

Legislative
Assembly
of Ontario



Assemblée
législative
de l'Ontario

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

UNIVERSITÉS – GESTION DES INSTALLATIONS
(Rapport annuel 2007 du vérificateur général de l'Ontario, section 3.14)

1^{re} session, 39^e législature
58 Elizabeth II

Données de catalogage avant publication de la Bibliothèque et Archives Canada

Ontario. Assemblée législative. Comité permanent des comptes publics
Universités – gestion des installations (Rapport annuel 2007 du vérificateur général de l'Ontario, section 3.14)

Texte en français et en anglais disposé tête-bêche.

Titre de la p. de t. additionnelle: Universities – management of facilities (Section 3.14, 2007 Annual report of the Auditor General of Ontario)

Également disponible sur l'Internet.

ISBN 978-1-4249-8822-8

1. Universités—Ontario—Audit. 2. Universités—Ontario—Administration—Évaluation.
3. Constructions universitaires—Ontario—Entretien et réparations. I. Titre. II. Titre:
Universities – management of facilities (Section 3.14, 2007 Annual report of the Auditor General of Ontario)

LB3223.5.C3 O56 2008

353.8'8243909713

C2009-964009-0F

Legislative
Assembly
of Ontario



Assemblée
législative
de l'Ontario

L'honorable Steve Peters
Président de l'Assemblée législative

Monsieur le président,

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

Le président du comité,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Norm. Sterling".

Norman W. Sterling

Queen's Park
Novembre 2008

**COMPOSITION DU
COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS**

1^{re} session, 39^e législature

NORMAN STERLING
Président

JERRY J. OUELLETTE
Vice-président

LAURA ALBANESE

LIZ SANDALS

ERNIE HARDEMAN

MARIA VAN BOMMEL

ANDREA HORWATH

DAVID ZIMMER

PHIL MCNEELY

Katch Koch
Greffier du comité

Susan Viets
Recherchiste

TABLE DES MATIÈRES

PRÉAMBULE	1
Remerciements	1
1. OBJECTIFS ET PRINCIPALES CONSTATATIONS DE LA VÉRIFICATION	1
2. RÉPONSE DU MINISTÈRE DEMANDÉE PAR LE COMITÉ	3
2.1 Recommandations du Comité	3
3. APERÇU	6
3.1 Le Ministère et les universités	6
3.2 Amener les universités à donner suite aux recommandations du vérificateur	7
3.3 Mise en commun des pratiques exemplaires	7
4. CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DE LA VÉRIFICATION	8
4.1 Renouvellement des installations	8
Entretien différé	9
Établissement de l'ordre de priorité des projets de renouvellement	18
4.2 Utilisation des installations	21
Évaluation de l'utilisation actuelle	21
Mesures incitatives pour réduire les demandes d'espace	22
4.3 Information pour le contrôle des coûts	28
4.4 Surveillance du rendement et contrôle de la qualité	29
Définition des objectifs de rendement	29
Maintien de la qualité du service	30
4.5 Politiques et procédures d'achat	31
NOTES	32

PRÉAMBULE

Le 28 mai 2008, le Comité permanent des comptes publics a tenu des audiences sur la section 3.14, intitulée « Universités – Gestion des installations », du *Rapport annuel 2007* du vérificateur général. Le Comité a souscrit aux constatations et recommandations du vérificateur.

Le présent rapport expose les constatations et les recommandations du Comité. Les données de base sur les sections du rapport de vérification original sont suivies d'un survol des principales constatations tirées à la suite des audiences et, s'il y a lieu, de nouvelles recommandations. On trouvera la transcription intégrale des audiences dans le *Journal des débats*.

Remerciements

Le Comité tient à remercier les représentants du ministère de la Formation et des Collèges et Universités, du Conseil des universités de l'Ontario, de l'Université Carleton, de l'Université McMaster et de l'Université de Guelph pour leur présence aux audiences. Il apprécie également l'aide qu'il a reçue au cours des audiences et des délibérations relatives à la rédaction de son rapport de la part du Bureau du vérificateur général, du greffier du Comité et du personnel de la Direction des services de recherches et d'information de la Bibliothèque de l'Assemblée législative.

1. OBJECTIFS ET PRINCIPALES CONSTATATIONS DE LA VÉRIFICATION

L'objectif du vérificateur était de déterminer si les universités sélectionnées avaient établi des politiques, des procédures et des systèmes appropriés pour gérer et entretenir de manière efficiente leurs installations d'enseignement et d'administration.

Le vérificateur a examiné les politiques et pratiques de gestion des installations à l'Université Carleton, l'Université McMaster et l'Université de Guelph. Il a aussi demandé à 15 autres universités et à l'École d'art et de design de l'Ontario de répondre à un questionnaire sur leurs politiques et pratiques. Tous les établissements ont répondu à l'appel. La vérification ne portait pas sur la construction de nouvelles installations ni sur les travaux d'agrandissement ou de rénovation des installations existantes.

Les secteurs visés par la vérification relevaient de trois services des universités vérifiées :

- Bâtiments et terrains (p. ex. services de garde, projets de renouvellement annuel des immobilisations, utilisation de l'espace réservé aux activités administratives, consommation de gaz, de mazout, d'électricité et d'eau);
- Bureau du registraire (utilisation des salles de classe et des laboratoires);
- Sécurité (des étudiants, du personnel et des biens).

Le vérificateur a constaté ce qui suit en ce qui concerne les politiques et pratiques de gestion des installations :

- **Projets de renouvellement des immobilisations et entretien différé :** Les 18 universités de l'Ontario ont acheté un système commun de gestion des immobilisations en 2001.* D'après les données de ce système, l'arriéré d'entretien différé était évalué à 1,6 milliard de dollars en 2006. Les données combinées pour les trois universités vérifiées étaient les suivantes :

- La valeur totale des projets de renouvellement des immobilisations s'élevait à 18,3 millions de dollars en 2005-2006.
- La valeur totale des activités d'entretien différé était estimée à 409 millions de dollars en 2005-2006.

La valeur totale des projets de renouvellement des immobilisations représentait donc moins de 5 % de la valeur totale des activités d'entretien différé. Le vérificateur a conclu que la valeur totale des projets de renouvellement était insuffisante pour réduire l'arriéré d'entretien différé.

- **Améliorations proposées du système de gestion des immobilisations :** Afin d'améliorer l'utilité du système pour la priorisation des projets de renouvellement des immobilisations et la précision des données relatives aux activités d'entretien différé, les universités doivent :

- mettre en œuvre des procédures permettant d'entrer plus rapidement dans le système les données relatives aux projets de renouvellement achevés;
- vérifier, pour un échantillon d'installations, la fiabilité des prévisions d'entretien différé fournies par le système;
- instaurer des programmes de réinspection périodique de l'état des installations.

- **Utilisation de l'espace et exploitation des bâtiments et terrains :** Il serait utile pour les trois universités vérifiées de disposer de renseignements plus fiables sur l'utilisation de l'espace et l'exploitation des bâtiments et terrains afin d'accroître la rentabilité de l'exploitation.
- **Efficiences de l'utilisation de l'espace réservé aux activités d'enseignement et d'administration :** Les procédures visant à améliorer l'efficacité à cet égard doivent être améliorées. Les études réalisées par deux des universités vérifiées soulignaient la possibilité d'améliorer considérablement l'utilisation de l'espace réservé à l'enseignement. Le nouveau système d'établissement des horaires de l'Université Carleton était censé entraîner une amélioration de 30 % à cet égard.
- **Pratiques d'approvisionnement :** Un contrôle des achats relatifs aux bâtiments et terrains indiquait que les pratiques d'approvisionnement ouvertes et concurrentielles étaient généralement respectées dans les trois universités vérifiées.

* Au 1^{er} janvier 2008, il y avait 19 universités en Ontario.

- **Analyse insuffisante des coûts des installations :** L'impact de la structure et de la conception des bâtiments sur les coûts d'exploitation des installations n'ayant pas fait l'objet d'une analyse, il a été impossible de prendre ce facteur en compte dans la conception et l'approbation des nouveaux programmes d'enseignement et projets de recherche.
- **Données repères :** Il faut comparer les coûts d'exploitation de chacune des installations à ceux d'installations semblables appartenant à l'université même ou à d'autres universités, afin de déterminer les possibilités de réduire les coûts.
- **Surveillance et évaluation du service des bâtiments et terrains :** Les universités n'avaient pas établi les procédures requises pour assurer ce genre de surveillance et d'évaluation.
- **Personnel et sous-traitants du service des bâtiments et terrains :** Les universités n'avaient pas de procédures adéquates pour s'assurer que le personnel et les sous-traitants avaient effectué leur travail correctement ou pour évaluer leur rendement en se fondant sur les plaintes et les résultats des enquêtes.¹

2. RÉPONSE DU MINISTÈRE DEMANDÉE PAR LE COMITÉ

Le Comité demande au ministère de la Formation et des Collèges et Universités (le Ministère) de faire parvenir une réponse écrite au greffier du Comité dans les 120 jours civils suivant le dépôt du présent rapport auprès du président de l'Assemblée législative, sauf indication contraire dans une recommandation, comme dans le cas de la recommandation 10.

2.1 Recommandations du Comité

- 1. Que le ministère de la Formation et des Collèges et Universités rende compte au Comité permanent des comptes publics des initiatives prises par le Ministère et le Conseil des universités de l'Ontario depuis que le Comité a tenu son audience sur la section 3.14 du *Rapport annuel 2007* du vérificateur général (Universités – Gestion des installations), afin de promouvoir la mise en commun des pratiques exemplaires par les universités de l'Ontario conformément aux recommandations figurant dans le rapport de vérification.**
- 2. Que le ministère de la Formation et des Collèges et Universités demande au Conseil des universités de l'Ontario de fournir des données indiquant quelle proportion des fonds octroyés aux universités par le Ministère pour l'entretien différé en 2005-2006, 2006-2007, 2007-2008 et, s'il y a lieu, 2008-2009 a effectivement été affecté à l'entretien différé, et qu'il communique cette information au Comité permanent des comptes publics. Chaque université doit spécifier pour chacun de ses exercices :**

- le montant reçu du Ministère pour l'entretien différé;
- le total des dépenses (y compris les fonds universitaires) liées aux projets d'entretien différé (chaque université doit aussi inclure une liste des projets d'entretien différé coûtant 100 000 \$ ou plus et indiquer le total des dépenses liées aux projets d'entretien différé coûtant moins de 100 000 \$);
- si une partie quelconque des fonds fournis par le Ministère pour l'entretien différé n'a pas été dépensée et pourquoi;
- si la partie non dépensée des fonds octroyés par le Ministère pour l'entretien différé a été consignée dans les livres de l'université;
- le coût des travaux d'entretien en souffrance à la fin des projets d'entretien différé.

Le Comité recommande en outre que le Ministère obtienne la même information pour chaque exercice universitaire subséquent et qu'il rende publique toute l'information reçue (à compter de l'exercice 2005-2006).

3. Certaines universités telles que l'Université Carleton mènent déjà des examens indépendants périodiques pour s'assurer que leur inventaire des travaux d'entretien différé est à jour. Le Comité recommande donc que le ministère de la Formation et des Collèges et Universités rende compte au Comité permanent des comptes publics des mesures prises pour obliger toutes les universités de l'Ontario à mener des examens indépendants afin de vérifier si leurs procédures respectent l'esprit du programme d'évaluation de l'état des installations en ce qui concerne :
 - la fréquence des inspections de l'état des bâtiments et des infrastructures connexes;
 - la mise à jour en temps opportun du système de gestion des immobilisations;
 - la vérification de l'exactitude des données du système pour s'assurer que l'information déclarée est fiable.
4. Qu'après sa discussion avec les présidents d'université sur le concept d'une croissance nulle de l'empreinte carbone, le Conseil des universités de l'Ontario rende compte au Comité permanent des comptes publics des mesures prises par les universités pour réduire leurs émissions de carbone.
5. Que le ministère de la Formation et des Collèges et Universités rende compte au Comité permanent des comptes publics des mesures prises par le Ministère pour que toutes les universités de l'Ontario adoptent

un système formel d'évaluation des risques afin de prioriser les projets de renouvellement, comme l'a fait l'Université de Guelph.

6. **Comme les universités de l'Ontario n'utilisent pas la même norme pour surveiller et comparer l'utilisation globale de l'espace, le Comité permanent des comptes publics pense qu'il serait utile pour le ministère de la Formation et des Collèges et Universités d'introduire une norme commune dont les universités pourraient se servir pour surveiller et comparer l'utilisation de l'espace. Le Comité recommande donc que le Ministère indique au Comité s'il prévoit d'introduire une norme commune.**
7. **Que le ministère de la Formation et des Collèges et Universités présente au Comité permanent des comptes publics un rapport sur les taux d'utilisation de chaque catégorie de locaux réservés à l'enseignement, comme les salles de classe, les salles de conférence et les laboratoires, dans chaque université. Le rapport doit préciser les taux d'utilisation pour les semestres d'automne, d'hiver et d'été, ventiler les heures d'utilisation en journée et en soirée, et expliquer comment les résultats sont calculés.**

Que le Ministère ou le Conseil des universités de l'Ontario affiche ces taux sur son site Web.
8. **Que le ministère de la Formation et des Collèges et Universités rende compte au Comité permanent des comptes publics des mesures prises par le Ministère pour que les universités de l'Ontario instituent des examens périodiques et indépendants de l'utilisation qu'elles font de l'espace et apportent des changements qui aident à améliorer cette utilisation.**
9. **Que le ministère de la Formation et des Collèges et Universités rende compte au Comité permanent des comptes publics des mesures introduites pour que le Ministère tienne compte des taux d'utilisation de l'espace dans la fixation des nouvelles subventions à octroyer à chaque université et qu'il détermine s'il serait plus économique de faire faire des travaux de modernisation en rattrapage que de faire construire de nouveaux immeubles.**
10. **Que, d'ici le 30 octobre 2009, le ministère de la Formation et des Collèges et Universités rende compte au Comité permanent des comptes publics de l'évaluation par l'Université McMaster de son projet pilote consistant à facturer l'utilisation des locaux sur son campus, en indiquant si cette initiative a aidé à améliorer l'utilisation de l'espace.**

3. APERÇU

Au moment de la vérification, l'Ontario comptait 18 universités financées par les fonds publics. Ces universités gèrent un portefeuille de 918 bâtiments, dont la plupart leur appartiennent. En mars 2007, l'âge moyen des bâtiments était de plus de 30 ans, le coût de remplacement était évalué à 14,4 milliards de dollars, et la valeur des infrastructures connexes, comme les chaudières et les systèmes d'alimentation électrique, était estimée à 2,2 milliards de dollars.

Les universités doivent prendre à leur charge les coûts des services publics et de l'entretien courant, des réparations et des services de sécurité. Le Ministère s'attend à ce que ces coûts soient financés à même les revenus d'exploitation des universités. Le Ministère aide les universités à assumer les coûts d'entretien par l'entremise des subventions octroyées dans le cadre du Programme de réfection des installations, qui totalisent 26,7 millions de dollars par année.²

3.1 Le Ministère et les universités

Le Ministère surveille la structure globale du système d'enseignement postsecondaire. Il fournit des fonds de fonctionnement et d'immobilisations aux universités et aux collèges et établit les objectifs provinciaux liés à l'utilisation de ces fonds. Les universités diffèrent des collèges en ce sens qu'elles jouissent d'une plus grande autonomie. Elles constituent des organismes indépendants en vertu des lois provinciales et elles sont responsables de l'exécution des programmes, de l'administration de l'établissement et de la gestion prudente des finances.

Le Ministère verse aux universités une subvention de fonctionnement annuelle qui représente environ 49 % de leurs revenus, ce qui fait du gouvernement une source majeure de financement. Le reste des revenus provient des droits de scolarité (43 %) et d'autres sources de financement (8 %). En 2007-2008, le gouvernement a octroyé un peu plus de 3 milliards de dollars en subventions de fonctionnement au secteur universitaire, ce qui représentait une augmentation de 1,132 milliard de dollars, ou 59 %, par rapport à 2002-2003.

Les principaux objectifs du gouvernement pour les établissements d'enseignement postsecondaire, et les universités en particulier, sont les suivants :

- mettre en place des politiques et programmes visant à promouvoir l'accès à l'éducation postsecondaire pour tous les étudiants, particulièrement les membres des groupes sous-représentés;
- fournir des fonds aux établissements d'enseignement pour les aider à améliorer la qualité de leur environnement d'apprentissage;
- améliorer la reddition de comptes pour que le Ministère puisse surveiller et signaler les progrès réalisés dans l'atteinte des objectifs du Plan d'action pour des résultats supérieurs (détails à la p. 11) ainsi que les réalisations de chaque établissement.

Les universités ont travaillé avec le Ministère à la mise en application du nouveau cadre pour les droits de scolarité, qui aborde la question de l'accès, et de la nouvelle garantie d'accès aux études postsecondaires. Le Ministère exige maintenant des universités qu'elles participent au National Survey of Student Engagement et au Consortium for Student Retention Data Exchange, afin de donner au Ministère une bonne idée de l'expérience des étudiants qui fréquentent ces établissements.

Le Ministère a introduit une entente pluriannuelle de reddition de comptes qu'il a signée avec chacune des universités. Les universités rendent compte des mesures prises à l'échelle du système et dans chaque établissement.

Les universités souscrivent généralement aux recommandations du vérificateur et, dans bien des cas, elles ont pris des mesures pour y donner suite. Dans d'autres cas, elles ont indiqué que la mise en œuvre des recommandations dépendrait des ressources disponibles.³ Les universités ont jugé que l'expérience de travailler avec le vérificateur et son personnel avait été positive et constructive.⁴

3.2 Amener les universités à donner suite aux recommandations du vérificateur

Le président et chef de la direction du Conseil des universités de l'Ontario (CUO) a déclaré que les trois universités examinées durant la vérification avaient été choisies comme baromètres du système. Il y avait aussi un long questionnaire pour les 15 autres universités. Le vérificateur s'est fondé sur les réponses au questionnaire pour déterminer si les enjeux identifiés comme significatifs pour les trois universités vérifiées l'étaient aussi pour la plupart des universités de l'Ontario.

D'après le CUO, les universités savent que nous sommes entrés dans une ère de transparence accrue et de responsabilisation financière et elles veulent se préparer en conséquence. Le CUO s'attend à ce que la résolution des problèmes soulevés dans le rapport de vérification s'apparente à un processus d'apprentissage continu. Il s'agit d'une responsabilité partagée et il est nécessaire d'assurer un suivi.

Le CUO a déclaré qu'une lettre de suivi du Comité pourrait aider à signaler les enjeux que le Comité juge importants. Le CUO pourrait alors montrer cette lettre aux dirigeants des universités pour leur indiquer que le Comité s'intéresse de près aux questions soulevées dans le rapport de vérification, qu'il les comprend et qu'il est d'accord avec certains points, mais qu'il s'attend à ce que les universités continuent de croître, d'apprendre et de s'améliorer, dans l'attente et l'espoir que le gouvernement investisse davantage dans ce dossier.⁵

3.3 Mise en commun des pratiques exemplaires

Le Ministère, le CUO et les universités sont tous déterminés à partager les pratiques exemplaires. Le CUO est un organisme qui travaille au nom des universités de l'Ontario à l'élaboration de politiques communes et à l'avancement de l'éducation supérieure dans la province.⁶ Il compte plus de 20 membres affiliés.

Un de ses rôles clés est de convoquer des vice-présidents d'université tels que ceux responsables de la recherche, du volet finances et administration et des opérations. Le CUO est un forum où les vice-présidents peuvent examiner ensemble les problèmes communs.⁷

Les vice-présidents des Finances et d'administration des universités se sont rencontrés et ont discuté et analysé le rapport du vérificateur. Ils ont inventorié les pratiques exemplaires en se fondant sur le rapport. Ils prennent des mesures, partagent les pratiques exemplaires et espèrent rendre compte de la mise en œuvre de ces pratiques exemplaires.⁸

À la suite de la vérification, la vice-présidente, Finances et administration de l'Université de Guelph (VP Guelph), le vice-président, Finances et administration de l'Université Carleton (VP Carleton) et certains de leurs collègues ont présenté un exposé sur le rapport du vérificateur à la conférence de l'Association canadienne du personnel administratif universitaire tenue en juin 2008. Cet exposé a facilité le partage des pratiques et des recommandations avec leurs collègues des universités de tout le pays.⁹

Recommandation du Comité

Le Comité permanent des comptes publics recommande :

- 1. Que le ministère de la Formation et des Collèges et Universités rende compte au Comité permanent des comptes publics des initiatives prises par le Ministère et le Conseil des universités de l'Ontario depuis que le Comité a tenu son audience sur la section 3.14 du *Rapport annuel 2007* du vérificateur général (Universités – Gestion des installations), afin de promouvoir la mise en commun des pratiques exemplaires par les universités de l'Ontario conformément aux recommandations figurant dans le rapport de vérification.**

4. CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DE LA VÉRIFICATION

Les universités vérifiées faisaient appel à différentes combinaisons de personnel interne et de sous-traitants pour la prestation des services de gestion immobilière.

4.1 Renouvellement des installations

La structure des bâtiments, la finition intérieure, les systèmes électriques, les systèmes de chauffage et de climatisation et la plomberie doivent tous être entretenus. Les systèmes et les éléments de conception des bâtiments peuvent devenir coûteux ou désuets avec le temps. Les bâtiments plus anciens doivent parfois subir des rénovations considérables pour répondre aux nouveaux règlements en matière de santé, de sécurité et d'accès.

Le Ministère verse 26,7 millions de dollars par année aux universités ontariennes pour les aider à financer les projets de renouvellement des immobilisations

nécessaires à l'entretien de leurs installations. Ce montant, qui est réparti entre les universités selon une formule principalement fondée sur le nombre d'inscriptions, n'a pas augmenté depuis cinq ans, exclusion faite des fonds additionnels récemment annoncés et du financement ponctuel de 133 millions de dollars remis aux universités en 2005 aux fins du renouvellement des immobilisations.

Entretien différé

Le risque associé à l'arriéré de projets d'entretien différé préoccupe les cadres d'université responsables des activités administratives et du service des bâtiments et terrains. Par exemple, le fait de reporter le remplacement d'un toit présente des risques de fuites et de dégâts d'eau ainsi que des risques pour la santé découlant de la présence de moisissures.

En 2001, un groupe de travail composé de représentants des universités ontariennes a recommandé l'achat d'un système commun de gestion des immobilisations afin d'évaluer l'état des installations, d'en faire le suivi et de rendre des comptes à ce sujet. Le groupe de travail a expliqué que la mise en œuvre d'un programme d'évaluation de l'état des installations, qui ferait appel à ce système et exigerait une formation pertinente, permettrait de déterminer les coûts de l'entretien différé avec exactitude et d'analyser les effets du financement. Le système exige que chaque composante importante des bâtiments fasse l'objet d'une inspection et que les données soient entrées dans la base de données du système. Le système prévoit le calendrier et les coûts des projets de renouvellement des immobilisations.

Depuis 2001, le CUO utilise l'information du système pour produire des rapports annuels d'évaluation de l'état des installations à l'intention du Ministère. Selon le plus récent rapport (mars 2007), des dépenses annuelles de renouvellement de l'ordre de 264 millions de dollars sont nécessaires pour maintenir les installations dans leur état actuel. Ces dépenses sont conformes aux données figurant dans un rapport de consultation commandé en 2006 par une des universités vérifiées. Ces données indiquent que les dépenses de renouvellement des immobilisations sur la vie utile d'un bâtiment :

- s'établiraient en moyenne à une valeur située entre 1 % et 1,5 % du coût de remplacement par an;
- varieraient entre 0,5 % par an pour les 10 premières années et 2,5 % après 25 ans.

L'âge moyen des bâtiments des universités vérifiées variait entre 36 et 48 ans. Les budgets 2005-2006 pour le renouvellement des installations des universités correspondaient à 0,9 % du coût de remplacement. L'arriéré combiné d'entretien différé était estimé à 409 millions de dollars, abstraction faite des infrastructures.

Les résultats de la vérification et les réponses au questionnaire envoyé à toutes les universités de l'Ontario indiquaient que les dépenses réelles consacrées au renouvellement des immobilisations étaient bien en deçà des besoins évalués.

Le rapport *L'Ontario : Chef de file en éducation*, publié en 2005, recommandait ce qui suit :

1. Le gouvernement devrait accorder aux collèges et universités des fonds suffisants pour leur permettre d'effectuer des réparations essentielles au coût maximum de 200 millions de dollars par année pendant trois ans, à compter de 2005-2006.
2. Pendant ces travaux, le Ministère devrait collaborer avec les partenaires du secteur pour mettre au point et à jour l'évaluation de l'arriéré d'entretien.
3. Il y a lieu d'élaborer un plan complet de réfection du système.
4. Les établissements doivent élaborer des plans de gestion de l'actif pour conserver leurs biens en bon état et prévoir suffisamment de ressources dans le cadre de la planification et de l'établissement des budgets pour éviter d'accumuler un nouvel arriéré.

En 2005-2006, le gouvernement a versé un financement ponctuel de 200 millions de dollars — 67 millions de dollars aux collèges et 133 millions de dollars aux universités. Le vérificateur n'a constaté aucun progrès dans l'élaboration d'un plan complet de réfection des installations. Les universités vérifiées avaient réalisé quelques progrès en planification conformément à la quatrième recommandation du rapport *L'Ontario : Chef de file en éducation*.

- Le vérificateur a indiqué que le programme d'évaluation de l'état des installations aidait à fournir des données sur les travaux d'entretien différé, mais que la qualité de l'information pouvait être améliorée.

Le vérificateur a recommandé aux universités :

- de vérifier périodiquement que les modèles de renouvellement utilisés par le système de gestion des immobilisations génèrent des prévisions fiables en ce qui concerne les projets d'entretien différé;
- d'établir des programmes pour réinspecter périodiquement l'état des installations;
- d'instaurer des examens périodiques et indépendants pour s'assurer que les procédures respectent l'esprit du programme d'évaluation de l'état des installations;
- de tenir les données sur l'état des installations dans la base de données de gestion des immobilisations à un degré de détail conforme à la façon dont les projets de renouvellement sont entrepris et de mettre à jour la base de données à mesure que les projets sont achevés.

Le vérificateur a ajouté que, pour s'assurer que les installations universitaires offrent des environnements de travail et d'apprentissage efficaces, le Ministère

devrait collaborer avec les universités pour établir un plan de réduction de l'ampleur des projets d'entretien différé.

Dans leurs réponses initiales, les universités souscrivaient généralement à la recommandation du vérificateur. L'une d'elles a indiqué qu'elle élaborait un plan de gestion complet pour résoudre les problèmes soulevés dans la recommandation et qu'elle s'attendait à la mettre pleinement en œuvre avant la fin de 2008. Une autre université a convenu que des réinspections périodiques contribueraient à améliorer son système et qu'elle envisagerait un processus pour permettre l'exécution d'inspections plus fréquentes dans les limites des ressources disponibles. La troisième université ne croyait pas que des examens indépendants de ses procédures seraient utiles.

Dans sa réponse initiale, le Ministère a déclaré que le gouvernement n'avait pas mis en œuvre toutes les recommandations du rapport *L'Ontario : Chef de file en éducation*. Il a plutôt donné suite en lançant le plan d'action pour l'éducation postsecondaire *Vers des résultats supérieurs*, un investissement pluriannuel en vertu duquel les subventions d'exploitation totales consenties aux universités augmenteraient de 814 millions de dollars, ou 35 %, entre 2004-2005 et 2009-2010.

Le Ministère a également déclaré, en reconnaissance du fait que la responsabilité et l'intendance de tout plan visant à réduire l'ampleur des projets d'entretien différé incombent à chacune des universités, qu'il était d'accord avec la recommandation et qu'il collaborerait avec les universités pour les aider à mettre au point leurs plans de réduction des montants nécessaires à l'exécution des projets d'entretien différé. »¹⁰

Audiences du Comité

Plan d'immobilisations à long terme

Le Ministère a déclaré que la planification des immobilisations dans ce secteur dépendait parfois de la capacité fiscale du gouvernement. Maintenant que le gouvernement a annoncé un plan d'immobilisations de 60 milliards de dollars sur 10 ans, le Ministère travaille en étroite collaboration avec le ministère du Renouvellement de l'infrastructure publique (MRIP) à l'élaboration d'un plan d'immobilisations détaillé pour le secteur postsecondaire, y compris les universités.¹¹

Le Ministère demandera aux universités de lui communiquer toute l'information disponible sur leurs défis en matière d'entretien différé, les projets existants et les projets envisagés pour l'avenir. Cette information permettra au Ministère de répertorier tous les besoins en immobilisations, aux fins de l'entretien différé et d'enjeux tels que la croissance et la recherche.¹²

L'information permettra aussi au Ministère d'élaborer un plan d'immobilisations intégré pour le secteur avec l'aide du MRIP. Le Ministère pourra alors déterminer si le plan est conforme aux priorités établies par les gouvernements. Le ministre de la Formation et des Collèges et Universités a amené le ministre du

Renouvellement de l'infrastructure publique à une réunion des présidents du CUO visant à définir le processus général. Il s'agit d'un nouveau développement dans le secteur.¹³ L'initiative diffère du premier plan d'immobilisations du MRIP en ce sens que les universités et collèges participeront à l'élaboration de ce plan à long terme.¹⁴

Entretien différé

Le processus de planification des immobilisations à long terme du Ministère vise à répondre au besoin continu d'investissements stratégiques en immobilisations à l'échelle du système.¹⁵ Le Ministère continue de travailler avec les universités, par l'entremise de l'Ontario Association of Physical Plant Administrators, à l'amélioration des méthodologies et modèles utilisés dans les programmes d'évaluation de l'état des installations. Le vérificateur a reconnu que certains établissements utilisaient de très bonnes méthodologies.¹⁶

Le Ministère et le CUO s'efforceront de faciliter la mise en œuvre des pratiques exemplaires à l'échelle du système.¹⁷ Le Ministère est d'avis que le rapport du vérificateur contient des recommandations utiles qui aideront à améliorer la qualité de l'information utilisée par les universités pour prendre des décisions en matière d'entretien et à rentabiliser les opérations, particulièrement en ce qui concerne l'utilisation de l'espace et le service des bâtiments et terrains.¹⁸

Arriéré de projets d'entretien différé

Le CUO a remarqué qu'une des principales conclusions du vérificateur était que les universités faisaient face à un arriéré croissant de projets d'immobilisations ou d'entretien différé. Comme il est noté plus haut, le système commun de gestion des immobilisations des universités estimait l'arriéré à 1,6 milliard de dollars en 2006.¹⁹ L'arriéré englobe des aspects banals mais nécessaires des activités du service des bâtiments et terrains tels que le remplacement ou la réparation des toits usés, des systèmes électriques et de refroidissement désuets et des chaudières. Le CUO a noté qu'une des principales conclusions du rapport de vérification était que les ressources actuellement affectées à ces projets d'immobilisations par les universités sont insuffisantes pour réduire l'arriéré de projets d'entretien différé.²⁰

Le CUO croit qu'un aspect important de la vérification est qu'elle a mis en lumière la question de l'entretien différé. Il est difficile de recueillir des fonds pour des « causes » aussi prosaïques que les toits, les chaudières et la plomberie. Sans l'aide du gouvernement, il sera difficile pour les universités de recueillir les fonds nécessaires, bien que tous ces éléments soient essentiels au bon fonctionnement des établissements et à la santé et la sécurité des enseignants, des étudiants et du personnel. Comme l'a fait observer le vérificateur, les fonds affectés à l'entretien différé s'élèvent actuellement à 26,7 millions de dollars par an, ce qui correspond à un peu moins de 10 % de la norme de l'industrie.²¹

Financement des travaux d'entretien différé (Renouvellement des installations)

Mesures prises par le Ministère à ce jour

En 2007, le Ministère a augmenté les fonds d'immobilisations versés aux universités pour aider celles-ci à offrir un environnement de travail et d'apprentissage efficace et à réduire l'étendue des travaux d'entretien différé sur leur campus. Ces fonds incluaient 135 millions de dollars pour les projets d'immobilisations dans trois secteurs : l'efficacité énergétique, la sécurité sur le campus et le renouvellement de l'infrastructure d'enseignement.

Il y avait aussi 264 millions de dollars pour 21 projets d'immobilisations particuliers, qui concernaient surtout de nouvelles constructions, mais aussi le renouvellement des bâtiments existants. À la fin de l'exercice 2007-2008, il y avait 200 millions de dollars pour les projets d'immobilisations axés sur la réduction des niveaux d'entretien différé et les rénovations visant à optimiser l'utilisation de l'espace.²²

335 millions de dollars en paiements ponctuels pour l'entretien différé

Le CUO a noté que les universités devaient être très reconnaissantes au Ministère d'avoir tenu compte de l'analyse du vérificateur et pris d'importantes mesures au cours des derniers mois. Depuis la fin de janvier 2008 et la publication du budget 2008, le gouvernement s'est engagé à verser quelque 335 millions de dollars en paiements ponctuels pour aider les universités à réduire l'arriéré d'entretien différé. Ce montant est 12 fois plus élevé que les fonds habituellement octroyés au cours d'une année donnée.²³

Le CUO a déclaré qu'il fallait mettre l'accent sur la base – les fondations, le toit et la plomberie – et que les universités pourraient commencer à répondre à ces besoins de base grâce aux fonds investis dans l'entretien différé.²⁴ Il a toutefois ajouté qu'il restait encore beaucoup de travail à faire. Comme l'ont souligné le vérificateur de même que M. Bob Rae dans son rapport sur l'enseignement supérieur (*L'Ontario : Chef de file en éducation*), l'entretien différé doit bénéficier d'un financement durable à long terme qui reflète les normes de l'industrie.²⁵

Le CUO a indiqué qu'au moment où le vérificateur faisait sa vérification, le CUO a reconnu qu'il n'avait pas accordé suffisamment d'importance à son rôle de défenseur de l'entretien différé. Le CUO a déclaré que le problème avait duré trop longtemps et qu'il s'était envenimé.

Le CUO considère l'entretien différé comme une priorité. Le président et directeur général du CUO a déclaré qu'une partie de ses fonctions consistait à parler aux décideurs de Queen's Park et que ceux-ci avaient répondu à l'appel. L'attention prêtée à ce dossier par le public et l'examen du vérificateur ont d'ailleurs aidé à avancer la cause.²⁶

Le Ministère a dit qu'il tenait compte de l'âge et de l'état des installations dans la répartition des fonds pour l'entretien différé entre les universités.²⁷ Le Ministère examine l'Indice de l'état des installations. Il s'agit d'une variable importante dans les calculs du Ministère parce que différents établissements font face à différents

défis selon leur âge.²⁸ À l'Université de Guelph, par exemple, tous les bâtiments arriveront à la fin de leur vie utile à peu près en même temps. Le Ministère répartit les fonds en tenant compte de ce genre d'information.²⁹

L'arriéré de travaux d'entretien différé continue de croître

Le VP Carleton a expliqué pourquoi le problème de l'entretien différé continuait de croître malgré les sommes considérables investies. Les actifs du système universitaire de l'Ontario sont évalués à environ 15 milliards de dollars. Si ces actifs ont une durée utile prévue de 50 ans, ils se détérioreront à raison de 2 % par an, ce qui représente environ 300 millions de dollars par an. Ce montant s'ajouterait sans doute aux coûts annuels d'entretien différé. Autrement dit, il est possible d'investir 200 millions de dollars dans l'entretien différé sans pour autant empêcher l'arriéré de travaux d'entretien différé d'augmenter chaque année.³⁰

Le CUO a souligné qu'il s'écoulait un certain temps entre la publication du rapport de vérification et les investissements subséquents du gouvernement dans l'entretien différé. L'arriéré d'entretien différé cité par le vérificateur ne tient pas compte des nouveaux investissements. Le CUO s'attend à ce que les 335 millions de dollars que le gouvernement a investis dans l'entretien différé réduisent considérablement l'arriéré de 1,6 milliard de dollars calculé par le vérificateur.³¹

Rapprochement des fonds affectés à l'entretien différé et des dépenses

Le Ministère a dit qu'il n'avait pas de chiffres indiquant quelle partie des 133 millions de dollars versés aux universités en 2005 pour des projets de renouvellement avait effectivement été affectée au renouvellement des installations. Le Ministère a toutefois précisé que chaque établissement devait rendre compte de son utilisation des fonds et qu'il était donc possible de calculer la proportion consacrée à l'entretien différé.³²

Le CUO a déclaré qu'il s'était engagé envers le Comité à faire en sorte que les fonds destinés à l'entretien différé soient effectivement affectés à l'entretien différé.³³ Le système dans son ensemble est déterminé à réduire l'arriéré de travaux d'entretien différé et à s'assurer que les fonds fournis sont effectivement affectés à ces travaux. Le CUO s'est engagé à faire rapport au Comité sur cette question.³⁴ Le sous-ministre a souligné que chaque fois qu'il visite l'Université Carleton, on lui montre la chaudière, vieille de 40 ans, de l'université, qu'il voulait voir une nouvelle chaudière lors de sa prochaine visite et qu'il vérifierait personnellement si les fonds ont été dépensés.³⁵

On a demandé au vérificateur s'il était convaincu que le Ministère surveillait l'affectation des fonds au renouvellement des immobilisations ou des installations. Le vérificateur a répondu qu'il s'attendait à ce que le Ministère assure le suivi des fonds et demande aux universités de rendre compte de leur utilisation mais que, comme le financement était récent, il devrait soumettre le Ministère à une autre vérification en ce sens. Dans un an, le vérificateur devrait visiter de nouveau le Ministère pour voir si l'information est disponible, si les fonds sont soumis à un suivi et s'ils ont été affectés à l'entretien différé plutôt qu'à autre chose.³⁶

Le CUO a indiqué que si le vérificateur retournait dans les trois universités vérifiées l'an prochain, qu'il n'était pas en mesure de rapprocher les fonds reçus, l'entretien différé et les projets menés à bien, et qu'il ne constatait pas une fluctuation appropriée du coût de l'entretien différé, il devrait le signaler et recommander aux universités d'améliorer leurs procédures d'inventaire. Le CUO a toutefois ajouté que, si le Ministère réservait des fonds à une certaine fin, le CUO et le Ministère s'attendaient tous deux à ce que le CUO rende pleinement compte de l'utilisation des fonds. C'est ce que le CUO a l'intention de faire pour les 335 millions de dollars alloués.³⁷

Mesures prises par les universités avant l'injection de 335 millions de dollars

Le Comité a noté qu'avant l'augmentation récente du financement, le budget total du Ministère pour l'entretien et le renouvellement des installations des universités semblait se situer autour de 26 ou 27 millions de dollars. Le Comité voulait savoir si les fonds affectés à l'entretien différé par les universités dans leur ensemble dépassaient ce montant.³⁸

Le CUO a indiqué que les dépenses variaient d'une université à l'autre. Certains cadres dirigeants insistaient pour investir davantage chaque année et puisaient les fonds nécessaires dans les budgets de fonctionnement, etc. D'autres universités se sont moins bien tirées d'affaire. Dans pratiquement tous les cas, les universités n'ont pas été capables de venir à bout de l'arriéré. La norme de l'industrie est qu'il faudrait dépenser chaque année entre 1 % et 1,5 % de la valeur de remplacement d'un bâtiment pour maintenir le bâtiment en bon état. Comme le vérificateur l'a fait remarquer, environ le dixième de ce montant est disponible.³⁹

Comment les universités dépenseront leur part des 335 millions de dollars

La vice-présidente, Administration de l'Université McMaster (VP McMaster) a déclaré que McMaster recevrait environ 22 des 335 millions de dollars. Le coût des travaux d'entretien différé dans cette université s'élève actuellement à environ 160 millions de dollars. Les nouveaux fonds seront affectés à des postes tels que la mise à niveau des systèmes d'alimentation d'urgence, les chaudières, les programmes énergétiques de l'université (depuis la collecte des eaux de pluie aux travaux d'amélioration éconergétique) et l'amélioration de la sécurité sur le campus, par exemple pour les communications d'urgence. La liste est longue et variée et inclut les toits.⁴⁰

La VP Guelph a affirmé que l'Université de Guelph recevrait 20 des 335 millions de dollars. Le coût des travaux d'entretien différé dans cette université s'élève à environ 200 millions de dollars. Le problème de l'entretien différé était si grave que le conseil d'administration de l'université a approuvé des emprunts pour réduire l'arriéré.⁴¹

Les nouveaux fonds serviront à financer d'importants travaux de rénovation et de restauration de l'extérieur de l'Institut Macdonald – qui a été l'un des premiers bâtiments construits sur le campus de l'Université de Guelph. Ces travaux permettront de régler de graves problèmes structurels, dont un portique qui était sur le point de s'effondrer. L'Université de Guelph a aussi entrepris de rénover la

Bibliothèque McLaughlin de façon à ce que l'éclairage ne soit plus contrôlé par un seul interrupteur. Ses autres travaux de rénovation visent notamment à réduire la consommation d'eau dans les salles de bains (la conservation de l'eau est une des grandes préoccupations de la Ville de Guelph). L'université a conclu un partenariat avec la Ville et reçu des fonds de Guelph Hydro.⁴²

Le VP Carleton a indiqué que l'Université Carleton recevrait 23 des 335 millions de dollars. Le coût des travaux d'entretien différé dans cette université s'élève à un peu plus de 60 millions de dollars. La plus grande partie des fonds sera affectée à l'entretien différé. À la fin de ce cycle, l'Université Carleton aura probablement réduit le coût des travaux d'entretien différé à environ 45 millions de dollars.⁴³

Le VP Carleton a expliqué que le projet le plus intéressant entrepris par l'université était la rénovation des laboratoires de l'immeuble Stacey, qui sont vieux de 50 ans et qui sont dotés de la même technologie qu'il y a 50 ans. Les laboratoires seront modernisés à la fine pointe de la technologie, ce qui permettra d'améliorer l'utilisation de l'espace, l'expérience des étudiants de même que la consommation d'énergie.⁴⁴

Idée d'un moratoire sur les nouvelles immobilisations pour financer l'entretien

Le CUO a réagi à cette idée en disant qu'il fallait concilier les deux aspects. Le remplacement d'une chaudière vieille de 40 ans entraîne d'énormes gains d'efficacité. Les universités sont toutefois à l'avant-garde dans des domaines tels que celui de la construction durable. Les bâtiments qui respectent la norme platine, par exemple, utilisent des énergies renouvelables, des techniques d'étanchéité appropriées et un chauffage thermique. Ces projets représentent des possibilités pour les nouvelles entreprises, car toutes les parties du globe font face aux mêmes problèmes. Le CUO ne croit pas que les universités devraient mettre tous leurs oeufs dans le même panier et se contenter de réparer les installations existantes. Elles doivent plutôt se préparer à croître et à accueillir de nouveaux étudiants.⁴⁵

Évaluation de l'état des installations

Le CUO reconnaît que l'inventaire des travaux d'entretien différé doit être tenu à jour. Il convient avec le vérificateur de la nécessité de mener des examens périodiques. Une des priorités du CUO est de tenir à jour l'inventaire des travaux d'entretien différé, pour que tout le système puisse partager les pratiques exemplaires.⁴⁶

Le VP Carleton croyait que Carleton était l'université citée dans le rapport du vérificateur comme ne souscrivant pas à la partie de la recommandation selon laquelle les universités devraient instaurer des examens indépendants périodiques pour s'assurer que les procédures respectent l'esprit du programme d'évaluation de l'état des installations.⁴⁷ Le VP Carleton considère ce programme, que les universités de l'Ontario ont institué en 2001 afin d'uniformiser la vérification des installations, comme une pratique exemplaire de l'industrie.

L'Université Carleton a l'habitude de réinspecter 20 % des installations chaque année. L'université fait faire la vérification des installations par un tiers entrepreneur (consultant), ce qui lui coûte environ 10 cents le pied carré. L'université ne croit pas qu'il serait économiquement justifié d'engager un autre vérificateur ou consultant pour qu'il vérifie à son tour le travail du premier consultant. Elle estime avoir déjà mis en place un processus d'examen indépendant en faisant appel à un tiers entrepreneur.⁴⁸

D'après le VP Carleton, lorsque les universités ont fait l'acquisition du logiciel pour le programme d'évaluation de l'état des installations, le personnel des services concernés a dû suivre une formation pour apprendre comment l'utiliser. Un comité surveille le travail et examine les rapports produits par chaque université. La formation est mise à niveau chaque année en fonction des modifications apportées au logiciel et des questions posées par les établissements sur la façon de faire ou d'enregistrer quelque chose. Le VP Carleton reconnaît que les données ne sont pas parfaites mais il croit qu'elles sont relativement fiables, car les universités utilisent les mêmes normes et consignent l'information de la même façon.⁴⁹

Recommandations du Comité

Le Comité permanent des comptes publics recommande :

2. **Que le ministère de la Formation et des Collèges et Universités demande au Conseil des universités de l'Ontario de fournir des données indiquant quelle proportion des fonds octroyés aux universités par le Ministère pour l'entretien différé en 2005-2006, 2006-2007, 2007-2008 et, s'il y a lieu, 2008-2009 a effectivement été affecté à l'entretien différé, et qu'il communique cette information au Comité permanent des comptes publics. Chaque université doit spécifier pour chacun de ses exercices :**
 - le montant reçu du Ministère pour l'entretien différé;
 - le total des dépenses (y compris les fonds universitaires) liées aux projets d'entretien différé (chaque université doit aussi inclure une liste des projets d'entretien différé coûtant 100 000 \$ ou plus et indiquer le total des dépenses liées aux projets d'entretien différé coûtant moins de 100 000 \$);
 - si une partie quelconque des fonds fournis par le Ministère pour l'entretien différé n'a pas été dépensée et pourquoi;
 - si la partie non dépensée des fonds octroyés par le Ministère pour l'entretien différé a été consignée dans les livres de l'université;
 - le coût des travaux d'entretien différé en souffrance à la fin des projets d'entretien différé.

Le Comité recommande en outre que le Ministère obtienne la même information pour chaque exercice universitaire subséquent et qu'il

rende publique toute l'information reçue (à compter de l'exercice 2005-2006).

3. Certaines universités telles que l'Université Carleton mènent déjà des examens indépendants périodiques pour s'assurer que leur inventaire des travaux d'entretien différé est à jour. Le Comité recommande donc que le ministère de la Formation et des Collèges et Universités rende compte au Comité permanent des comptes publics des mesures prises pour obliger toutes les universités de l'Ontario à mener des examens indépendants afin de vérifier si leurs procédures respectent l'esprit du programme d'évaluation de l'état des installations en ce qui concerne :
 - la fréquence des inspections de l'état des bâtiments et des infrastructures connexes;
 - la mise à jour en temps opportun du système de gestion des immobilisations;
 - la vérification de l'exactitude des données du système pour s'assurer que l'information déclarée est fiable.

Établissement de l'ordre de priorité des projets de renouvellement

Dans les universités vérifiées, les projets de renouvellement des installations étaient identifiés et choisis par les gestionnaires supérieurs du service des bâtiments et terrains. Les projets liés à la santé ou la sécurité étaient traités en priorité. Une seule des trois universités disposait d'un système formel de priorisation des projets. Dans les deux autres universités, la documentation à l'appui de la sélection des projets laissait à désirer.

Le vérificateur a déclaré qu'on pouvait améliorer les processus de priorisation en veillant à ce que les calendriers des projets de renouvellement utilisés par le personnel des bâtiments et terrains lors des réunions de sélection des projets soient complets. Comme nous le soulignons plus haut, le système de gestion des immobilisations peut générer les calendriers requis, à condition d'être mis à jour en temps opportun. Les données du système relatives à l'état des principaux systèmes et composantes des bâtiments doivent être exactes et complètes.

Le vérificateur a recommandé aux universités de prendre des mesures pour se doter de calendriers exacts et complets des projets de renouvellement à exécuter chaque année et, lorsque les fonds sont insuffisants pour réaliser tous les projets prévus, de mettre en œuvre des méthodes officielles pour établir l'ordre de priorité des projets.

Dans l'ensemble, les universités souscrivaient à la recommandation. Une université a souligné qu'elle avait donné suite à la recommandation concernant la mise en œuvre de solides principes d'évaluation des risques, qu'elle avait utilisé le processus d'évaluation pour dresser un plan sur 10 ans visant à résoudre le problème des projets critiques d'entretien différé, et qu'elle continuerait de

l'utiliser pour mettre le plan à jour. Une autre université a convenu qu'une méthode officielle de priorisation des projets pourrait améliorer la situation et déclaré qu'elle examinerait la question pour déterminer l'approche la plus efficace et efficiente ainsi que les pratiques exemplaires. La troisième université était d'avis que son processus courant était satisfaisant, mais a précisé qu'elle ferait une plus grande utilisation du logiciel d'évaluation de l'état des installations pour améliorer l'établissement du calendrier d'exécution et l'ordre de priorité des projets.⁵⁰

Audiences du Comité

Priorisation des projets de renouvellement

Le CUO a attiré l'attention sur le commentaire du vérificateur selon lequel les systèmes de priorisation des projets étaient appropriés mais pouvaient être améliorés dans une certaine mesure.⁵¹ D'après les constatations du vérificateur, la VP Guelph croit que le système de Guelph pourrait constituer une pratique exemplaire pour toutes les autres universités (et non seulement les trois qui ont été vérifiées).⁵²

L'Université de Guelph s'est dotée d'un système d'évaluation des risques qu'elle utilise à l'interne pour prioriser les projets. L'université a évalué l'étendue des travaux d'entretien différé pour tous les bâtiments sur le campus. Elle a aussi élaboré un plan décennal pour prioriser les projets, d'abord en fonction de la santé et de la sécurité, puis du Code municipal. L'université doit aussi assurer l'accessibilité des bâtiments. Tous ces facteurs sont pris en compte de même que l'âge du bâtiment et l'urgence de la situation.⁵³

L'université réexamine sa liste de projets chaque année, car des besoins imprévus en matière d'entretien peuvent se manifester sur le campus. Comme l'Université de Guelph possède les plus vieilles installations dans le réseau universitaire de l'Ontario, elle doit parfois faire face à des surprises telles que de vieilles conduites de vapeur qui fonctionnent mal.⁵⁴

Efficacité énergétique et empreinte nulle

Selon le CUO, les récents investissements dans les travaux d'entretien différé priorisent la consommation d'énergie et son impact sur l'environnement, ainsi que les questions de santé et de sécurité.⁵⁵ Pour la plupart des universités, la consommation d'énergie vient en tête de liste des défis associés à la construction et la modernisation des immeubles. Il s'agit non seulement d'une question de coût, mais aussi d'une responsabilité morale et sociale.⁵⁶

Un projet de modernisation en rattrapage a permis à l'Université Lakehead de réduire de 30 % sa consommation d'énergie.⁵⁷ Le CUO est conscient du fait qu'aux États-Unis, beaucoup d'universités et de collèges se sont engagés à relever le défi Clinton fondé sur le concept d'une empreinte nulle. (Pour relever ce défi, il faut mesurer et gérer les émissions de gaz à effet de serre — particulièrement les émissions de CO₂ — au moyen d'initiatives telles que des projets d'efficacité énergétique. Les participants à un projet peuvent réduire les coûts en mettant leur pouvoir d'achat en commun.) Le CUO compte proposer cet « objectif

complémentaire » aux présidents d'université pour qu'ils y réfléchissent et travaillent à une réponse appropriée pour l'Ontario.⁵⁸

Le sous-ministre du Ministère a déclaré qu'il avait tiré parti de son expérience à titre de sous-ministre de l'Éducation et que le ministère de l'Éducation avait fait de grands progrès dans l'examen de questions telles que la durabilité et la certification LEED (Leadership in Energy and Environmental Design) des nouvelles écoles. Le sous-ministre a mis certaines de ces idées en application dans son nouveau ministère.⁵⁹

Le sous-ministre travaille avec ses homologues du RIP et de l'Environnement à uniformiser l'approche de construction dans les domaines directement contrôlés par ces sous-ministres et dans le secteur public élargi. Bien que les universités jouissent d'une autonomie considérable, le Ministère joue un rôle important en facilitant les discussions et le partage des pratiques exemplaires.⁶⁰

Le Ministère a souligné que 334 des 600 millions de dollars en fonds d'immobilisations additionnels fournis par le gouvernement en 2007 étaient destinés à l'entretien différé. Le Ministère a demandé des projets dans des secteurs précis pour « la première tranche » – 135 millions de dollars – de ces 334 millions de dollars. Un de ces secteurs était l'efficacité énergétique. Le Ministère n'a pas exigé que le tiers des projets soit lié à l'efficacité énergétique parce qu'il voulait laisser aux établissements la souplesse voulue pour répondre à leurs propres besoins. Il a toutefois une bonne idée des sommes dépensées dans des secteurs tels que l'efficacité énergétique.⁶¹

Le Ministère croit qu'il devrait consacrer de plus grands efforts aux enjeux environnementaux élargis. Les universités, qui, à certains égards, sont des centres d'innovation, sont peut-être bien plus avancées que d'autres parties du secteur public en ce qui concerne les enjeux environnementaux liés aux installations. Le Ministère, de concert avec le CUO, doit se demander comment il peut jouer un rôle en facilitant les pratiques exemplaires et leur mise en commun.⁶²

Les universités jouissent de l'autonomie nécessaire pour prendre des décisions en matière d'immobilisations et de conception. Le Ministère n'est pas responsable des immobilisations et de la conception pour les universités, comme il l'est pour les niveaux primaire et secondaire (de la maternelle à la 12^e année), où il a plus de contrôle. Le Ministère examine les analyses de rentabilisation des universités et il peut alors exiger que la durabilité soit prise en compte.⁶³

Recommandations du Comité

Le Comité permanent des comptes publics recommande :

- 4. Qu'après sa discussion avec les présidents d'université sur le concept d'une croissance nulle de l'empreinte carbone, le Conseil des universités de l'Ontario rende compte au Comité permanent des comptes publics des mesures prises par les universités pour réduire leurs émissions de carbone.**

- 5. Que le ministère de la Formation et des Collèges et Universités rende compte au Comité permanent des comptes publics des mesures prises par le Ministère pour que toutes les universités de l'Ontario adoptent un système formel d'évaluation des risques afin de prioriser les projets de renouvellement, comme l'a fait l'Université de Guelph.**

4.2 Utilisation des installations

Comme les installations universitaires coûtent cher à construire et à exploiter, il est essentiel que l'espace soit utilisé de manière rentable.

Évaluation de l'utilisation actuelle

Les universités doivent se doter de procédures pour mesurer, analyser et déclarer l'utilisation de l'espace réservé à l'enseignement (salles de classe et laboratoires) et l'espace réservé aux activités administratives, afin de déterminer les améliorations possibles. Les universités doivent régulièrement mesurer et analyser les heures d'utilisation par rapport aux heures disponibles, ainsi que l'espace nécessaire par rapport à l'espace utilisé.

Aucune des universités vérifiées n'utilisait de telles procédures sur une base régulière. L'une d'elles demandait à son personnel d'examiner l'utilisation des salles de classe tous les trois ans; une autre avait retenu les services de consultants en 2006 pour analyser son utilisation de l'espace afin d'établir un plan directeur de l'espace disponible sur le campus. Les consultants ont constaté ce qui suit :

- L'utilisation quotidienne moyenne s'établissait à 58 % pour les salles de classe administrées par le bureau du registraire, alors que les consultants recommandaient un taux cible de 80 %.
- Les laboratoires étaient utilisés seulement 22 % du temps disponible durant le jour, alors que les consultants recommandaient un taux cible de 60 %.
- Les salles de classe étaient généralement trop grandes pour la taille des classes.

Les consultants ont recommandé :

- de faire passer l'utilisation moyenne des salles de classe de 27,5 à 36 heures par semaine;
- de prévoir des cours durant les heures moins occupées;
- d'améliorer la correspondance générale entre le nombre de places des salles de classe et le nombre d'étudiants inscrits à un cours;
- d'atteindre un taux d'utilisation de 80 % des salles de classe d'ici trois ans;
- d'établir des calendriers et des jalons pour permettre à l'université d'estimer la demande de salles de classe avant que les horaires effectifs d'utilisation des salles soient produits.

Les consultants ont aussi trouvé des cas où l'espace réservé aux activités administratives était mal utilisé. L'université a pris des mesures pour régler les problèmes soulevés par les consultants.

Une vérification de l'utilisation de l'espace dans une autre université a permis de constater que de nombreux professeurs disposaient d'un bureau fourni par leur faculté ainsi que d'autres locaux pour leurs projets de recherche ou autres activités. L'espace réservé à la recherche semblait d'ailleurs sous-utilisé. L'université fait maintenant approuver les demandes d'espace par le vice-recteur à la recherche. Une autre université était en train d'embaucher un directeur chargé de la planification de l'espace et des immobilisations.

Mesures incitatives pour réduire les demandes d'espace

Aucune des universités vérifiées n'avait mis en place des mesures incitatives pour encourager le personnel enseignant et administratif à trouver des façons d'améliorer l'utilisation de l'espace. Des initiatives de récupération des coûts pourrait accélérer l'atteinte de cet objectif. D'après un rapport produit en 2005 à la demande du Higher Education Funding Council for England, les établissements d'enseignement supérieur qui imputent des frais aux utilisateurs occuperaient 12 % moins d'espace.

Le vérificateur a recommandé aux universités :

- de mettre en place des procédures et des systèmes pertinents pour mesurer, analyser et déclarer les heures d'utilisation par rapport aux heures disponibles, ainsi que l'espace nécessaire par rapport à l'espace utilisé;
- de définir des objectifs d'utilisation de l'espace à atteindre sur une période de trois à cinq ans.

Dans leurs réponses initiales, les universités souscrivaient généralement à la recommandation. Une université a souligné qu'elle avait reconnu en 2006 l'importance d'une gestion plus efficace de l'utilisation de l'espace et qu'elle était en train de mettre en place un système de gestion, incluant du personnel supplémentaire, pour donner suite à la recommandation. Elle s'attendait à ce que ce système soit en place d'ici la fin de 2008. Une autre université a indiqué qu'elle utilisait un système centralisé de réservations pour la majorité des salles de classe et qu'elle examinait la possibilité de mettre en œuvre différentes méthodes pour encourager une utilisation plus efficiente de l'espace.⁶⁴

Audiences du Comité

Utilisation de l'espace

Le CUO a cité le commentaire du vérificateur selon lequel il serait possible d'améliorer l'utilisation de l'espace réservé à l'enseignement.⁶⁵ Le Ministère établira une liste des priorités actuelles et futures relativement à l'expansion des capacités institutionnelles, qui seront évaluées à la lumière des principes et

critères stratégiques. Le Ministère écrira aux établissements pour leur demander cette information durant l'été 2008.⁶⁶

Le CUO a souligné l'importance de faire une utilisation optimale de l'espace et précisé qu'il s'agissait d'une question de bonne administration. Il faut faire preuve de discipline et mettre l'accent sur la mise en commun des ressources. Ces ressources ne devraient pas être réservées à une seule partie de l'université. Il faut être à l'avant-garde des pratiques administratives liées à l'utilisation de l'espace.⁶⁷

Le CUO a déclaré que les universités cherchaient constamment des moyens d'améliorer l'administration de l'utilisation de l'espace mais qu'elles bénéficiaient d'une vérification effectuée par des professionnels indépendants chevronnés qui ont examiné de nombreux secteurs différents. Les universités continuent d'apprendre et de s'améliorer. Le CUO veillera à ce que les résultats de la vérification soient diffusés à l'échelle du système. Le CUO apprécie les efforts déployés par le vérificateur pour optimiser l'utilisation des fonds publics.⁶⁸

La VP McMaster a déclaré que l'utilisation de l'espace n'était pas gérée par les vice-présidents, Administration mais par le vice-recteur principal. À l'Université McMaster, la gestion et le contrôle de certaines installations sont centralisés au bureau du registraire. McMaster dispose de données fiables sur l'utilisation de ces salles de classe et laboratoires. La VP McMaster n'a pas de données sur l'utilisation des salles de classe et laboratoires directement administrés par une faculté ou par le bureau du doyen.

En conséquence du rapport de vérification, l'Université McMaster a décidé de modifier son modèle. Cet été, le vice-recteur principal dirige une initiative afin d'assurer la gestion centrale et de surveiller l'utilisation de tous les locaux sur le campus.⁶⁹ En cas de conflit ou de divergence d'opinions, c'est le vice-recteur principal qui a le dernier mot en ce qui concerne l'utilisation des locaux d'enseignement et de recherche. La VP McMaster a toutefois expliqué que ce genre de conflit ne se pose pas parce que l'université cherche d'abord et avant tout à répondre aux besoins des étudiants.⁷⁰

La VP Guelph a indiqué qu'elle souscrivait à la recommandation du vérificateur concernant l'utilisation de l'espace et qu'elle n'était pas vraiment surprise. L'attribution de l'espace sur le campus est une question très complexe. L'Université de Guelph est convaincue qu'elle fait une bonne utilisation de l'espace dans ses principales installations d'enseignement, particulièrement celles qui sont en bon état.⁷¹

Un des grands défis qui se posent aux universités est que certaines installations ne conviennent plus aux méthodes d'enseignement modernes. Les systèmes de chauffage et de ventilation peuvent créer un environnement d'apprentissage qui laisse à désirer. L'Université de Guelph a déjà reconnu la nécessité – confirmée par le rapport du vérificateur – d'optimiser l'utilisation de l'espace disponible. Elle vient d'ailleurs de créer et de doter le poste de gestionnaire, Planification de l'espace et des immobilisations. Cette personne devra veiller, de concert avec le registraire et le bureau de planification, à ce que l'espace soit attribué et utilisé de

façon appropriée et que son utilisation fasse l'objet d'une vérification en bonne et due forme.⁷²

Complexité de l'utilisation de l'espace (laboratoires, norme d'utilisation commune)

D'après le VP Carleton, la plupart des observations du vérificateur relatives à l'utilisation de l'espace concernent l'Université Carleton. Il y a six ou sept ans, l'université a reconnu qu'elle ne faisait pas la meilleure utilisation possible de son espace et décidé de traiter cette question en priorité. Au moment de la rédaction du rapport de vérification, Carleton utilisait 58 % de ses salles de classe. La semaine dernière, l'université a reçu un rapport indiquant que ce taux est maintenant de 69 % et qu'il finirait par atteindre 80 %. Carleton possède aujourd'hui d'excellentes données sur l'utilisation de toutes ses salles de classe.⁷³

Les seuls locaux que Carleton permettrait aujourd'hui à ses doyens de contrôler seraient les laboratoires réservés à une faculté particulière. L'université surveille aussi l'utilisation de ces locaux. La plupart des laboratoires construits il y a 20, 30 ou 40 ans ont été construits sur mesure. La modernisation du laboratoire de chimie de l'Université Carleton a permis d'améliorer l'utilisation parce que la nouvelle conception favorise la polyvalence des locaux. Les travaux de modernisation coûtent cher mais, de l'avis du VP Carleton, toutes les universités reconnaissent la nécessité de tenir compte de ces facteurs dans la conception des nouveaux locaux.⁷⁴

La VP Guelph a déclaré que son université avait reconnu, en lisant le rapport du vérificateur, que l'Université Carleton faisait une utilisation exemplaire de l'espace et qu'elle essaierait de l'imiter. L'Université de Guelph a une bonne idée de l'utilisation des grandes salles de classe sur le campus. Il y a moins de certitude en ce qui concerne l'utilisation des laboratoires d'informatique et autres, dont le contrôle se situe davantage au niveau local. L'Université de Guelph s'efforce d'appliquer les mêmes procédures et politiques aux différents types de locaux.⁷⁵

Le CUO a souligné que l'utilisation des laboratoires pourrait nécessiter un processus d'évaluation plus sophistiqué. Par exemple, lorsqu'un laboratoire n'est pas occupé par une classe, il peut être en voie de préparation pour un certain type d'activité ou d'expérience. Ces facteurs doivent être pris en considération.⁷⁶

La VP Guelph a déclaré que l'université n'utilisait pas toujours le même système pour surveiller l'utilisation de l'espace. Elle a demandé au Comité de songer à recommander une norme commune. À son avis, imposer le même système à toutes les universités ne constituerait pas nécessairement la meilleure utilisation de ressources relativement limitées. L'introduction d'un système standard pour surveiller l'indice de l'état des installations a d'ailleurs coûté très cher. Les universités disposent de différents systèmes qui fonctionnent probablement très bien, mais une norme commune serait très utile.⁷⁷

Le Ministère a indiqué qu'il s'était engagé à travailler avec le CUO à la mise en commun des pratiques exemplaires. Le Ministère accepte la suggestion afin de

déterminer la possibilité d'utiliser une norme commune à l'échelle du système universitaire pour qu'il soit possible de comparer les données. Ceci facilitera la tâche du Ministère.⁷⁸

Mesures incitatives pour réduire les demandes d'espace

L'Université McMaster examine un modèle qui imposerait des frais pour l'utilisation de l'espace. Par exemple, si la faculté de génie veut construire de nouveaux locaux ou transformer des locaux existants en laboratoire, elle devra payer tant au pied carré pour l'occupation de ces locaux. L'espace étant actuellement gratuit, rien n'en décourage l'utilisation. L'Université McMaster veut s'assurer qu'elle fait une utilisation appropriée de l'espace. La VP McMaster a indiqué qu'elle saurait dans un an si ce modèle a eu un impact sur l'utilisation.⁷⁹

Utilisation de l'espace par les 15 universités non vérifiées

Le Ministère a indiqué que l'utilisation de l'espace par les 15 universités non vérifiées ne faisait pas l'objet de rapports réguliers. Le Ministère demandera au CUO de lui présenter des rapports à ce sujet. Chaque fois que le Ministère se présente devant le Conseil du Trésor pour un nouveau projet d'immobilisations, la question de l'utilisation fait surface. Dans le cadre du processus de planification des immobilisations à long terme, le Ministère veillera à obtenir des rapports réguliers sur l'utilisation. De l'avis du Ministère, cet aspect deviendra de plus en plus important dans la justification des demandes de capital.⁸⁰

Le Ministère a mis au point une méthode pour surveiller l'application des normes relatives à l'utilisation de l'espace dans tous les établissements. Cette méthode est régulièrement mise à jour et aide le Ministère à planifier les immobilisations. Le rapport de vérification a amené le Ministère à conclure que les pratiques exemplaires identifiées en matière d'utilisation de l'espace devraient être partagées avec toutes les universités. Le 15 mai 2008, le sous-ministre adjoint de la Division de l'éducation postsecondaire a envoyé une note « de très haut niveau » au secteur pour sensibiliser les gens à l'existence du rapport.⁸¹ Le Ministère s'est engagé à partager les pratiques exemplaires à l'échelle du système.⁸²

Apprentissage à distance

Le CUO a dit que l'apprentissage à distance était important, particulièrement dans le Nord où il permet de réduire les frais de déplacement et d'atténuer l'impact sur l'environnement.⁸³ Le Ministère a indiqué que tous les établissements cherchaient à améliorer les cours offerts aux étudiants par des moyens moins traditionnels, dont l'apprentissage à distance. Le Nord présente effectivement un défi particulier. Le Ministère a mis en place un réseau bien développé appelé Contact Nord, qui donne accès à des possibilités d'éducation postsecondaire et de formation partout dans le Nord.⁸⁴

Le Ministère vient de lancer des projets pilotes dans le Sud selon un concept Contact Sud. Le Ministère a découvert que l'accès peut présenter autant de problèmes dans certaines parties du Sud de l'Ontario que dans le Nord de la province. Au lieu de toujours associer demande et salles de classe, le Ministère envisage des options telles que l'enseignement à distance afin d'élargir l'accès à l'éducation. Le Ministère estime qu'il devrait aller plus loin en envisageant des

approches intégrées communes et en tirant continuellement des leçons de l'expérience d'autrui.⁸⁵

Croissance et espace

Le Ministère a de nouveau mentionné les 600 millions de dollars octroyés en 2007 en sus des capitaux destinés aux établissements d'enseignement postsecondaire et souligné que 264 millions de dollars de ces fonds avaient été affectés à 21 projets d'immobilisations. Ces projets devaient notamment porter sur la création ou l'agrandissement de salles de classe. Chaque fois qu'une université sollicitait un financement de ce genre, le Ministère lui demandait de préciser l'espace additionnel qui serait créé et le nombre d'étudiants qu'il pourrait accueillir. Le Ministère n'a pas de données tabulées.⁸⁶

Le CUO travaille en étroite collaboration avec le Ministère à estimer la croissance prévue de la population étudiante. D'après certaines estimations, cette population pourrait augmenter d'un tiers — soit de 120 000 étudiants — d'ici dix à douze ans. (Le Ministère a mentionné que, dans la pire des hypothèses, il pourrait avoir à accueillir entre 60 000 to 120 000 étudiants de plus.) Des locaux additionnels seront requis. Le CUO s'est engagé à faire en sorte que les nouveaux locaux soient conformes aux meilleures normes.⁸⁷

Le CUO a expliqué pourquoi la croissance dans le secteur de l'enseignement supérieur est plus forte que dans le secteur de la maternelle à la 12^e année. Il a ajouté qu'on avait beaucoup parlé de la baisse de la population active et du fait que la génération des baby-boomers a eu moins d'enfants. Il ne faut toutefois pas oublier que beaucoup d'immigrants ontariens font des études postsecondaires et que les taux de participation aux études supérieures sont généralement plus élevés.⁸⁸

Les parents, les étudiants et les gens qui désirent parfaire leur éducation reconnaissent que les emplois dans l'économie du savoir exigent un niveau plus élevé de formation.⁸⁹ Le Ministère a déclaré que les taux de participation aux études postsecondaires étaient à la hausse non seulement pour les diplômés des écoles secondaires mais aussi pour les gens retournant aux études. Ces taux signifient que, malgré la baisse du nombre d'inscriptions au niveau de la maternelle à la 12^e année, le nombre d'étudiants de niveau postsecondaire devrait connaître une forte augmentation, probablement jusqu'en 2014 ou 2015. Ce nombre se stabilisera, puis continuera d'augmenter.⁹⁰

De l'avis du CUO, cette tendance constitue un défi, mais aussi un bon problème pour l'Ontario. Avec l'évolution de l'économie ontarienne et l'apparition de défis dans certains segments du secteur manufacturier, il semble que, pour connaître une prospérité durable, l'Ontario doit investir dans le capital humain et faire en sorte que sa population se classe parmi les plus éduquées au monde.⁹¹

Le Ministère a dit qu'il devait faire preuve de prudence et éviter de trop construire. Il travaille en étroite collaboration avec le ministère des Finances à différents types de modélisation. Les employés qui font la modélisation de la

maternelle à la 12^e année font aussi la modélisation au niveau des études postsecondaires.⁹² Le Ministère a dit qu'il devait constamment remettre les modèles en question pour éviter d'adopter des politiques qui pourraient entraîner la construction d'une infrastructure excédentaire ou inappropriée. Le Ministère est très conscient de ce problème.⁹³ Le CUO a déclaré pour sa part qu'il lui incombait d'optimiser l'utilisation des installations existantes avant de décider d'en construire de nouvelles.⁹⁴

Des 86 000 étudiants additionnels des dernières années, 80 000 sont entrés à l'université. On pourrait se demander si cette proportion est appropriée. De l'avis du Ministère, il faudrait attirer plus de gens dans les établissements d'enseignement appliqué, les collèges et les écoles de métiers. Le Ministère travaille à ce dossier et les universités reconnaissent qu'elles devront faire face à ce défi dans l'avenir.⁹⁵

Rapports étudiants/enseignants

Dans le cadre de ses ententes d'imputabilité pluriannuelles avec les établissements, le Ministère surveille le rapport étudiants/enseignants.⁹⁶ L'Ontario a vu beaucoup plus d'étudiants accéder au système que le CUO ou le Ministère l'avait prévu. En effet, alors que le Ministère prévoyait une augmentation de 50 000 étudiants sur quatre ans, la hausse réelle a été de 86 000, comme il est mentionné plus haut. Les taux ontariens de participation aux études postsecondaires restent très élevés. Ils sont sans égal au Canada et se classent parmi les plus élevés au sein de l'OCDE.⁹⁷

Malgré d'importants nouveaux investissements, le Ministère n'a pas réussi à apporter certaines améliorations sur le plan de la qualité en raison de la hausse de la population étudiante. Son défi actuel est de déterminer s'il peut continuer d'apporter des améliorations sur le plan de la qualité et de régler les problèmes liés à l'augmentation du nombre d'étudiants. L'Université Western Ontario a produit des statistiques dénotant une amélioration du rapport étudiants/enseignants et de la taille des classes.⁹⁸

Le Ministère est heureux d'avoir pu répondre chaque année à la demande additionnelle en octroyant des fonds de fonctionnement additionnels, y compris l'an dernier, lorsque le Ministère a été en mesure de financer pleinement tous les étudiants qui sont entrés dans le système. Cependant, comme il est noté plus haut, le Ministère devra accueillir des étudiants additionnels dans l'avenir. Cela constituera un défi que le Ministère devrait être heureux d'aborder.⁹⁹

Recommandations du Comité

Le Comité permanent des comptes publics recommande :

- 6. Comme les universités de l'Ontario n'utilisent pas la même norme pour surveiller et comparer l'utilisation globale de l'espace, le Comité permanent des comptes publics pense qu'il serait utile pour le ministère de la Formation et des Collèges et Universités d'introduire**

une norme commune dont les universités pourraient se servir pour surveiller et comparer l'utilisation de l'espace. Le Comité recommande donc que le Ministère indique au Comité s'il prévoit d'introduire une norme commune.

- 7. Que le ministère de la Formation et des Collèges et Universités présente au Comité permanent des comptes publics un rapport sur les taux d'utilisation de chaque catégorie de locaux réservés à l'enseignement, comme les salles de classe, les salles de conférence et les laboratoires, dans chaque université. Le rapport doit préciser les taux d'utilisation pour les semestres d'automne, d'hiver et d'été, ventiler les heures d'utilisation en journée et en soirée, et expliquer comment les résultats sont calculés.**

Que le Ministère ou le Conseil des universités de l'Ontario affiche ces taux sur son site Web.

- 8. Que le ministère de la Formation et des Collèges et Universités rende compte au Comité permanent des comptes publics des mesures prises par le Ministère pour que les universités de l'Ontario instituent des examens périodiques et indépendants de l'utilisation qu'elles font de l'espace et apportent des changements qui aident à améliorer cette utilisation.**
- 9. Que le ministère de la Formation et des Collèges et Universités rende compte au Comité permanent des comptes publics des mesures introduites pour que le Ministère tienne compte des taux d'utilisation de l'espace dans la fixation des nouvelles subventions à octroyer à chaque université et qu'il détermine s'il serait plus économique de faire faire des travaux de modernisation en rattrapage que de faire construire de nouveaux immeubles.**
- 10. Que, d'ici le 30 octobre 2009, le ministère de la Formation et des Collèges et Universités rende compte au Comité permanent des comptes publics de l'évaluation par l'Université McMaster de son projet pilote consistant à facturer l'utilisation des locaux sur son campus, en indiquant si cette initiative a aidé à améliorer l'utilisation de l'espace.**

4.3 Information pour le contrôle des coûts

Les coûts d'exploitation des installations des universités ontariennes s'établissent en moyenne à 50 \$ le mètre carré par année pour les activités courantes, plus 20 \$ le mètre carré pour les projets de renouvellement des immobilisations. Les universités vérifiées n'analysaient pas les données pour déterminer en quoi les coûts d'exploitation des installations étaient influencés par différents facteurs, dont le type de finition ou les heures d'ouverture. Une telle analyse permettrait de comparer le coût par mètre carré d'installations semblables. Les universités

seraient alors en mesure de déterminer les économies possibles, par exemple, en utilisant, dans la construction des nouvelles installations, des éléments de finition reconnus comme étant plus durables et moins chers à entretenir.

Les trois universités devraient affecter les coûts de fonctionnement et les coûts en immobilisations aux installations afin d'obtenir l'information requise pour analyser les coûts liés aux installations. Le vérificateur a également remarqué que certains services des bâtiments et terrains dans des universités ontariennes avaient essayé de comparer les coûts des installations, mais que les représentants de ces services dans les universités vérifiées ne trouvaient pas ces comparaisons très utiles, car les coûts ne tenaient pas compte des ajustements nécessaires pour les différences entre les programmes offerts, les activités de recherche ou l'âge des installations.

Le vérificateur a recommandé aux universités de mettre en œuvre des systèmes et procédures afin d'offrir à la direction l'information nécessaire pour :

- prendre en compte les coûts des installations au moment de la prise des décisions, dont celles concernant la conception et l'approbation des nouveaux programmes d'enseignement et projets de recherche;
- effectuer une analyse comparative des coûts internes et externes pour repérer les bonnes et les mauvaises pratiques, et prendre les mesures qui s'imposent pour promouvoir ou corriger les pratiques, selon le cas.

Dans leurs réponses initiales, les universités souscrivaient généralement à la recommandation. Une université a indiqué qu'elle avait comparé ses coûts à ceux d'installations locales et d'autres installations situées aux États-Unis. Toutefois, comme les coûts sont souvent consignés et codés différemment d'un établissement à l'autre, il est difficile d'uniformiser les données des universités. À la suite de la vérification, l'université a installé des compteurs dans chaque bâtiment pour effectuer un suivi de l'utilisation des services publics et améliorer son analyse interne. Cette université a également souligné que l'information accessible en ligne lui permettrait d'effectuer d'autres analyses et d'améliorer ainsi sa gestion des coûts.

Une autre université a déclaré que son service des bâtiments et terrains participait au processus officiel d'examen et d'approbation des nouveaux projets de recherche, des programmes d'enseignement et des nouvelles installations dans les secteurs liés aux coûts opérationnels. Cette université a aussi indiqué que son système de mesure de la consommation d'énergie et l'affectation détaillée des coûts liés aux services de garde et d'entretien en sous-traitance lui permettait de fournir de bonnes estimations des coûts de fonctionnement.¹⁰⁰

4.4 Surveillance du rendement et contrôle de la qualité

Définition des objectifs de rendement

Les universités vérifiées assumaient des coûts annuels importants pour les services de garde et d'entretien des terrains et bâtiments et les services de sécurité.

Aucune des universités n'avait défini des objectifs mesurables en matière de niveau de service pour ses services des bâtiments et terrains et de sécurité afin de déterminer si les dépenses étaient optimisées.

La plupart des universités ontariennes sont membres de l'Association of Higher Education Facilities Officers (l'Association), basée aux États-Unis. L'Association a défini des niveaux de service pour les activités relevant du service des bâtiments et terrains. L'Association publie en outre des données sur les coûts et le nombre d'employés nécessaires pour atteindre chaque niveau de service en fonction de la taille de l'établissement. Le personnel des bâtiments et terrains des universités vérifiées était d'avis qu'il ne disposait pas de ressources suffisantes pour atteindre le niveau de service qui lui semblait approprié.

Les universités ontariennes pourraient se servir des niveaux de service établis par l'Association et des données sur les coûts connexes comme point de départ pour déterminer leurs propres objectifs en matière de niveau de service. Le service des bâtiments et terrains pourrait alors rendre compte de la mesure dans laquelle ces objectifs ont été atteints. L'obligation de rendre compte pourrait aussi être améliorée grâce à des examens indépendants périodiques. Deux universités avaient évalué l'exploitation des bâtiments et terrains (une par l'entremise d'un consultant et l'autre par la voie d'un examen interne), mais leur manque de ressources limitait leur capacité à mettre en œuvre toutes les recommandations figurant dans les évaluations.

Maintien de la qualité du service

Le vérificateur a constaté ce qui suit en ce qui concerne l'inspection par les universités vérifiées des travaux effectués par le personnel et les sous-traitants :

- Services de garde : le niveau des inspections variait; une des universités prévoyait des inspections formelles mais peu fréquentes alors qu'une autre ne disposait d'aucun processus formel d'inspection.
- Entretien des terrains : Aucune des universités n'avait mis en place un processus formel d'inspection.
- Entretien général : Aucune des universités n'avait mis en place un processus formel d'inspection.
- Sécurité : Aucune des universités n'avait mis en place des processus pour évaluer la qualité du travail effectué par chaque membre du personnel de sécurité, outre l'examen de la qualité des rapports d'incident pour des questions telles que l'exactitude et les mesures prises à la suite des incidents.

Deux des universités vérifiées ont utilisé des sondages pour obtenir des opinions sur la qualité des services de garde et d'entretien des terrains et bâtiments, mais pas des services de sécurité. Aucune des universités n'a traité les plaintes et les résultats des sondages d'une manière qui facilite l'analyse et l'évaluation du rendement.

Le vérificateur a recommandé aux universités :

- de songer à définir des objectifs en matière de niveau de service et d'exiger que les services des bâtiments et terrains et de sécurité rendent des comptes sur la réalisation de ces objectifs;
- de mettre en œuvre des inspections de supervision des travaux effectués par le personnel et par les sous-traitants pour en évaluer la qualité et l'exhaustivité, et de consigner les résultats de ces inspections;
- d'utiliser les résultats des sondages et les données relatives aux plaintes dans le cadre de l'évaluation du rendement des services et du personnel.

Dans leurs réponses initiales, les universités souscrivaient généralement à la recommandation. Une université a reconnu que sa fonction d'entretien bénéficierait d'un suivi plus rigoureux, qui sera mis en œuvre à compter de 2008. Une autre université a dit qu'elle envisagerait des sondages officiels si elle dispose de ressources suffisantes dans l'avenir. La troisième a souligné qu'elle utilisait les résultats des sondages pour évaluer et ajuster les niveaux de service et les procédures, qu'elle examinait ses niveaux de service à l'échelle du campus, et qu'elle avait défini des objectifs dans certains secteurs, qu'elle prévoyait étendre à d'autres secteurs dans l'avenir.¹⁰¹

4.5 Politiques et procédures d'achat

Le vérificateur a constaté que les politiques et procédures en vigueur dans chacune des universités vérifiées permettaient de s'assurer que les biens et services étaient acquis d'une manière économique et que le processus d'acquisition était juste et concurrentiel. Les politiques étaient généralement respectées en ce qui concerne les achats liés aux services de garde et d'entretien des bâtiments et terrains.¹⁰²

Audiences du Comité

Le CUO a fait remarquer que le vérificateur approuvait les politiques d'achat ouvertes et concurrentielles des universités pour l'impartition des travaux d'entretien différé.¹⁰³

NOTES

¹ Ontario, Bureau du vérificateur général, *Rapport annuel 2007*, Toronto, le Bureau, 2007, p. 369-372.

² Ibid., p. 369.

³ Ontario, Assemblée législative, Comité permanent des comptes publics, *Journal des débats*, 39^e législature, 1^{re} session (28 mai 2008) : P-169-170.

⁴ Ibid., p. P-171.

⁵ Ibid., p. P-179-180.

⁶ Ibid., p. P-170.

⁷ Ibid., p. P-183.

⁸ Ibid., p. P-171.

⁹ Ibid., p. P-183.

¹⁰ Bureau du vérificateur général, *Rapport annuel 2007*, p. 373-377.

¹¹ Comité permanent des comptes publics, *Journal des débats*, p. P-173.

¹² Ibid.

¹³ Ibid.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Ibid., p. P-170.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Ibid., p. P-171.

²⁰ Ibid.

²¹ Ibid.

²² Ibid., p. P-170.

²³ Ibid., p. P-171.

²⁴ Ibid.

²⁵ Ibid.

²⁶ Ibid., p. P-175.

²⁷ Ibid., p. P-173.

²⁸ Ibid.

²⁹ Ibid.

³⁰ Ibid., p. P-175.

³¹ Ibid., p. P-178.

³² Ibid., p. P-175.

³³ Ibid., p. P-180.

³⁴ Ibid.

³⁵ Ibid., p. P-179.

³⁶ Ibid., p. P-176.

³⁷ Ibid., p. P-179.

³⁸ Ibid., p. P-180.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Ibid., p. P-180-181.

⁴² Ibid.

⁴³ Ibid., p. P-181.

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Ibid., p. P-176.

⁴⁷ Ibid., p. P-172.

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ Ibid., p. P-172-173.

⁵⁰ Bureau du vérificateur général, *Rapport annuel 2007*, p. 377-378.

⁵¹ Comité permanent des comptes publics, *Journal des débats*, p. P-171.

⁵² Ibid., p. P-173.

- ⁵³ Ibid.
- ⁵⁴ Ibid.
- ⁵⁵ Ibid., p. P-174.
- ⁵⁶ Ibid.
- ⁵⁷ Ibid.
- ⁵⁸ Ibid.
- ⁵⁹ Ibid.
- ⁶⁰ Ibid.
- ⁶¹ Ibid., p. P-176.
- ⁶² Ibid.
- ⁶³ Ibid.
- ⁶⁴ Bureau du vérificateur général, *Rapport annuel 2007*, p. 378-380.
- ⁶⁵ Comité permanent des comptes publics, *Journal des débats*, p. P-171.
- ⁶⁶ Ibid., p. P-170.
- ⁶⁷ Ibid., p. P-174.
- ⁶⁸ Ibid., p. P-178.
- ⁶⁹ Ibid., p. P-172.
- ⁷⁰ Ibid.
- ⁷¹ Ibid., p. P-176.
- ⁷² Ibid.
- ⁷³ Ibid., p. P-181.
- ⁷⁴ Ibid., p. P-182.
- ⁷⁵ Ibid.
- ⁷⁶ Ibid., p. P-183.
- ⁷⁷ Ibid.
- ⁷⁸ Ibid.
- ⁷⁹ Ibid., p. P-182.
- ⁸⁰ Ibid.
- ⁸¹ Ibid., p. P-182-183.
- ⁸² Ibid., p. P-182.
- ⁸³ Ibid., p. P-174.
- ⁸⁴ Ibid.
- ⁸⁵ Ibid.
- ⁸⁶ Ibid., p. P-177.
- ⁸⁷ Ibid., p. P-174 et P-177.
- ⁸⁸ Ibid., p. P-177.
- ⁸⁹ Ibid.
- ⁹⁰ Ibid., p. P-178.
- ⁹¹ Ibid., p. P-177.
- ⁹² Ibid., p. P-178.
- ⁹³ Ibid.
- ⁹⁴ Ibid., p. P-179.
- ⁹⁵ Ibid., p. P-178.
- ⁹⁶ Ibid., p. P-177.
- ⁹⁷ Ibid.
- ⁹⁸ Ibid.
- ⁹⁹ Ibid.
- ¹⁰⁰ Bureau du vérificateur général, *Rapport annuel 2007*, p. 380-382.
- ¹⁰¹ Ibid., p. 382-385.
- ¹⁰² Ibid., p. 385.
- ¹⁰³ Comité permanent des comptes publics, *Journal des débats*, p. P-171.

