
CHAPITRE UN

Comptes publics de la province

1.00 INTRODUCTION

En vertu de l'article 12 de la *Loi sur la vérification des comptes publics*, le vérificateur provincial est tenu de présenter un rapport annuel au président de l'Assemblée législative une fois l'exercice financier terminé et les comptes publics présentés à l'Assemblée législative. Cette année, le ministère des Finances a terminé la préparation des Comptes publics vers la fin octobre. Ce retard est attribuable aux problèmes comptables complexes qui ont découlé de la restructuration d'Ontario Hydro.

Néanmoins, une grande partie de notre rapport était déjà achevée et prête à publier, notamment nos rapports de vérification de l'optimisation des ressources et les rapports de suivi des recommandations formulées dans notre *Rapport annuel de 1998*. Pour ne pas être obligé de reporter le dépôt de ces rapports à une date ultérieure, mon Bureau a rédigé un *Rapport spécial sur l'obligation de rendre compte et l'optimisation des ressources* pour permettre à l'Assemblée législative de prendre rapidement connaissance des résultats de ces activités de vérification.

J'ai présenté ce rapport spécial à l'Assemblée législative le 21 novembre 2000. Peu de temps après que mon rapport spécial a été envoyé chez l'imprimeur, les Comptes publics ont été présentés à l'Assemblée législative le 1er novembre 2000, ce qui a permis à mon Bureau de mettre la dernière main au présent rapport annuel.

Conformément à la *Loi sur la vérification des comptes publics*, je dois rendre compte dans mon rapport annuel des résultats de mon examen des états financiers de la province, tels qu'ils sont présentés dans les Comptes publics. En conséquence, je présente dans ce chapitre mon rapport du vérificateur sur les états financiers de la province et mon opinion sur certaines questions importantes qui ont été soulevées au cours de la vérification des états financiers de la province de cette année. En outre, conformément à l'article 12 de la *Loi sur la vérification des comptes publics*, je fais état des mandats spéciaux et des règlements émis par le Conseil du Trésor au cours de l'exercice.

Dans le chapitre deux du présent rapport sont brièvement expliquées les activités de mon Bureau, notamment l'état des dépenses de mon Bureau pour l'exercice qui s'est terminé le 31 mars 2000 et qui a fait l'objet d'une vérification externe. Le chapitre trois porte sur la composition et les activités du Comité permanent des comptes publics.

CONTEXTE

Les Comptes publics pour chaque exercice se terminant le 31 mars sont préparés sous la direction du ministre des Finances conformément à la *Loi sur le ministère du Trésor et de l'Économie*. La loi exige que les Comptes publics soient livrés au lieutenant-gouverneur en conseil pour présentation à l'Assemblée législative au plus tard le dixième jour de la première session tenue pendant l'année civile qui suit. Toutefois, les Comptes publics sont habituellement déposés chaque automne après la fin de l'exercice auquel ils se rapportent.

C'est au gouvernement de l'Ontario qu'incombe la responsabilité des états financiers de la province, qui sont inclus dans les Comptes publics. Il doit s'assurer de l'intégrité et de la justesse de l'information qui y est présentée, notamment pour ce qui est des nombreux montants d'argent fondés sur des estimations et le jugement. Le gouvernement doit également veiller au maintien des mécanismes de contrôle et des procédures à l'appui établis afin que les transactions soient autorisées, que les biens soient protégés et que l'on tienne les registres nécessaires.

Je dois faire la vérification des états financiers de la province et exprimer mon avis sur ces états. Ma vérification vise à fournir un degré raisonnable de certitude quant à l'absence d'inexactitudes importantes dans les états financiers. Ces états financiers, ainsi que mon rapport à ce sujet, sont fournis dans un volume séparé des Comptes publics. Outre les états financiers, les Comptes publics comprennent trois volumes :

- Le volume 1 contient les annexes pertinentes au Trésor et les états des ministères. Les annexes pertinentes au Trésor font état des activités financières des différents ministères gouvernementaux selon la méthode de comptabilité de caisse modifiée.
- Le volume 2 contient les états financiers des principaux conseils, commissions et sociétés de la Couronne du gouvernement provincial qui font partie de l'entité comptable, ainsi que certains autres états financiers.
- Le volume 3 contient le détail des dépenses, ainsi que les salaires des cadres supérieurs de la fonction publique de l'Ontario.

Cette année encore, la province de l'Ontario a publié un rapport annuel, accompagné des Comptes publics. Dans ce rapport annuel sont présentés un résumé et l'analyse des renseignements financiers compris dans les états financiers, ainsi que les états financiers abrégés de la province. Le rapport annuel a pour but de mettre en relief la responsabilité financière du gouvernement tant à l'égard de l'Assemblée législative qu'à l'égard de la population.

Je dois examiner l'information contenue dans ces trois volumes pour m'assurer qu'elle est cohérente par rapport à celle qui figure dans les états financiers.

ÉTATS FINANCIERS 1999-2000 DE LA PROVINCE

Conformément à la *Loi sur la vérification des comptes publics*, je dois rendre compte dans mon rapport annuel des résultats de mon examen des états financiers de la province, tels qu'ils sont signalés dans les Comptes publics. C'est avec plaisir que je déclare que mon rapport du vérificateur à l'Assemblée législative concernant ces états financiers pour l'exercice terminé le 31 mars 2000 ne comporte aucune réserve; mon avis à cet égard se lit comme suit :

1.00

À l'Assemblée législative de la province de l'Ontario

J'ai vérifié la situation financière de la province de l'Ontario au 31 mars 2000, ainsi que les états des recettes, des dépenses et de la dette nette, et des flux de trésorerie pour l'exercice clos à cette date. La responsabilité de ces états financiers incombe au gouvernement de l'Ontario. Ma responsabilité consiste à exprimer une opinion sur ces états financiers en me fondant sur ma vérification.

Ma vérification a été effectuée conformément aux normes de vérification généralement reconnues. Ces normes exigent que la vérification soit planifiée et exécutée de manière à fournir un degré raisonnable de certitude quant à l'absence d'inexactitudes importantes dans les états financiers. La vérification comprend le contrôle par sondages des éléments probants à l'appui des montants et des autres éléments d'information fournis dans les états financiers. Elle comprend également l'évaluation des principes comptables suivis et des estimations importantes faites par le gouvernement, ainsi qu'une appréciation de la présentation d'ensemble des états financiers.

À mon avis, ces états financiers donnent, à tous les égards importants, une image fidèle de la situation financière de la province au 31 mars 2000, ainsi que des résultats de son exploitation et des flux de trésorerie pour l'exercice clos à cette date selon les principes comptables applicables aux gouvernements et recommandés par l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Conformément à l'article 12 de la *Loi sur la vérification des comptes publics*, je déclare également qu'à mon avis, ces principes comptables ont été appliqués, à tous les égards importants, selon une méthode comptable uniforme avec celle de l'exercice précédent.

[signature]

Toronto (Ontario)

9 août 2000

Erik Peters, FCA

Vérificateur provincial

La date de mon rapport du vérificateur correspond à la date à laquelle la majeure partie de ma vérification a été terminée. Toutefois, en raison de la complexité des questions relatives à la restructuration du secteur de l'électricité, décrites ci-après, les entretiens avec le ministère des Finances au sujet de la manière de tenir compte de la restructuration du secteur de l'électricité se sont poursuivis jusqu'à la fin octobre. C'est pourquoi les Comptes publics n'ont pas été présentés à l'Assemblée législative avant le 1^{er} novembre 2000.

RESTRUCTURATION DU SECTEUR DE L'ÉLECTRICITÉ

CONTEXTE

Avant le 1^{er} avril 1999, Ontario Hydro exerçait un monopole en vertu de la *Loi sur la Société de l'électricité* et avait de vastes pouvoirs en matière de production d'électricité, d'approvisionnement, de prestation et de réglementation des services d'électricité au prix coûtant à l'échelle de la province. Étant donné qu'une certaine incertitude régnait quant à la propriété d'Ontario Hydro, et que les montants de ses gains et de son actif net n'étaient pas disponibles à des fins de distribution à l'échelle de la province, Ontario Hydro n'était pas visée par les états financiers de la province par le passé.

Dans le livre blanc présenté en novembre 1997 et intitulé *La voie du changement – Pour un marché concurrentiel de l'électricité et des emplois en Ontario*, le gouvernement annonçait son intention de restructurer le secteur de l'électricité de l'Ontario afin d'encourager la concurrence. La restructuration prévue représentait un changement important dans les liens de responsabilité et la structure d'autorité que se partageaient le gouvernement et le secteur de l'électricité, comme en témoigne l'énoncé suivant extrait du livre blanc :

New governance structures would be created. The Government would exercise control through its role as owner and shareholder (Des nouvelles structures d'autorité doivent être créées. Le gouvernement doit exercer un contrôle en tant que propriétaire et actionnaire) [traduction].

En novembre 1998, la *Loi sur la concurrence dans le secteur de l'énergie* a été votée pour établir un cadre légal dans le contexte de cette restructuration et, le 1^{er} avril 1999, les éléments d'actif et de passif d'Ontario Hydro ont été transférés à cinq entités absorbantes :

- la Ontario Power Generation Inc. (société de production d'électricité) (OPG), qui détient et exploite tous les actifs liés à la production d'énergie;
- la Hydro One Inc. (anciennement appelée Société Hydro Services Company inc.), qui détient et exploite tous les actifs liés au transport et administre les activités relatives à la distribution et aux services énergétiques;
- la Société financière de l'industrie de l'électricité de l'Ontario (SFIÉO), qui est chargée du service et du remboursement des dettes d'Ontario Hydro, notamment sa « dette restante ». La dette restante renvoie au montant de la dette et d'autres éléments

de passif dont le service ni le remboursement ne peuvent raisonnablement être assurés dans un marché de l'électricité concurrentiel. La SFIÉO est également chargée de gérer les actifs, les passifs, les droits et les obligations qui n'ont pas été transférés à une autre société absorbante;

- la Société indépendante de gestion du marché de l'électricité (SIGMÉ), qui doit diriger l'exploitation des systèmes et gérer le marché de l'électricité;
- l'Office de la sécurité des installations électriques (OSIÉ), qui exécute des fonctions liées à la réglementation dans le cadre des inspections électriques.

Du point de vue de la propriété, la restructuration fait en sorte que, sauf en ce qui concerne l'Office de la sécurité des installations électriques, chacune des nouvelles entités appartient à la province. Chacune doit rendre compte de ses activités au gouvernement, par l'intermédiaire du ministre de l'Énergie, des Sciences et de la Technologie. En conséquence, conformément aux principes comptables des gouvernements tels qu'ils sont recommandés par l'Institut Canadien des Comptables Agréés, les éléments d'actif et de passif de ces quatre entités, de même que leurs résultats d'exploitation, doivent dorénavant figurer dans les états financiers de la province comme découlant d'activités d'organismes gouvernementaux (SFIÉO et SIGMÉ) ou d'entreprises publiques (OPG et Hydro One).

IMPACT DE L'INTÉGRATION DANS LES ÉTATS FINANCIERS DE LA PROVINCE

L'une des étapes les plus cruciales du processus de restructuration était de déterminer la juste valeur de marché des actifs d'Ontario Hydro qui devaient être transférés aux nouvelles entités. Tant Ontario Hydro que le gouvernement, avec l'aide de sociétés de placement et d'autres spécialistes du secteur privé, ont conclu que, dans un environnement concurrentiel, la valeur de marché de ces actifs serait beaucoup moins élevée que la valeur comptable enregistrée dans les livres d'Ontario Hydro. L'écart entre la valeur de ces actifs et le total de la dette et des autres éléments de passif d'Ontario Hydro transférés aux nouvelles entités constituait la dette restante.

Pour assurer la réussite des deux nouvelles sociétés d'exploitation, l'OPG et Hydro One, sur le nouveau marché concurrentiel, le gouvernement a redistribué les actifs et les passifs d'Ontario Hydro de sorte que la dette devienne la responsabilité de la SFIÉO. D'après les calculs du ministère des Finances, le montant total de la dette et des autres éléments de passif d'Ontario Hydro que devait désormais assumer la SFIÉO était de 38,1 milliards de dollars, ce qui était nettement supérieur à la valeur marchande définitive des actifs qui revenaient à la SFIÉO (18,7 milliards de dollars). Cet écart représentait une dette restante d'environ 19,4 milliards de dollars et correspondait au montant de la dette et des autres éléments de passif que la SFIÉO n'était pas en mesure de rembourser dans un environnement concurrentiel.

En conséquence, lorsque la SFIÉO a commencé ses activités le 1^{er} avril 1999, elle avait une dette nette non provisionnée (dette restante) de 19,4 milliards de dollars que la province, par l'intermédiaire de la SFIÉO, devait directement assumer. Dans cette dette restante était incluse la responsabilité à l'égard de pertes probables de 4,2 milliards de dollars découlant des contrats d'achat d'énergie passés avec des producteurs sans vocation de service publics et de 2,4 milliards de dollars liés à des activités de déclassement. C'est

l'intégration de la dette restante dans le cadre de la restructuration qui a le plus influé sur l'état de la situation financière de la province.

Les dépenses de la SFIÉO pour l'exercice financier qui a pris fin le 31 mars 2000 dépassaient ses recettes de 554 millions de dollars, ce qui portait le montant de la dette non provisionnée à 20 milliards de dollars. Les pertes de 554 millions de dollars étaient compensées en partie par 200 millions de dollars d'impôts reportés de l'OPG et de Hydro One, somme qui a été affectée à une fin spéciale en vue de l'extinction de la dette restante. L'impact net de la restructuration du secteur de l'électricité pour l'exercice correspond donc à une perte de 354 millions de dollars pour le gouvernement et à une augmentation de 19,4 milliards de dollars de sa dette nette d'ouverture et de 19,8 milliards de dollars de sa dette nette de clôture.

Le gouvernement a dressé un plan à long terme en vue du paiement de toutes les obligations de la SFIÉO, y compris la dette restante de 19,8 milliards de dollars, à partir des flux de recettes provenant du secteur de l'électricité, recettes dont une partie sera affectée à cette fin. Les principales sources de ces revenus seront :

- les intérêts sur les effets existants à recevoir par la SFIÉO;
- les paiements effectués par les entités du secteur de l'électricité à l'égard de l'actif, des revenus de société et des impôts sur le capital;
- les profits réalisés par le gouvernement à l'égard de la propriété de l'OPG et de Hydro One au-delà du coût de l'endettement lié à cet investissement et
- la partie des sommes payées par les abonnés pour la consommation future d'électricité et affectée au remboursement de la dette.

Le gouvernement est d'avis que, étant donné que le paiement des obligations de la SFIÉO doit être effectué intégralement à partir des montants versés par les abonnés plutôt que par l'ensemble des contribuables, les états financiers doivent rendre compte séparément des incidences du plan de recouvrement et des autres activités du gouvernement. C'est pourquoi les pertes de 354 millions de dollars et les soldes d'ouverture et de clôture de la dette sont constatés séparément dans les états financiers se rapportant au dernier exercice.

Dans le rapport annuel de l'an dernier, j'ai expliqué que le gouvernement avait l'intention de compenser la dette restante d'Ontario Hydro grâce au report de frais énoncés dans l'état de la situation financière de la SFIÉO, conformément aux normes comptables relatives aux services publics à tarifs réglementés. J'ai ajouté que les détails de cet exercice comptable n'étaient pas complètement définis. Au cours de la vérification du dernier exercice, nous avons constaté que le ministère des Finances n'avait pas fait état de tous les éléments nécessaires à l'appui du report des charges à l'actif. C'est pourquoi nous avons jugé que des recherches comptables exhaustives s'imposaient. Suite à une évaluation complète des méthodes comptables proposées, à un examen approfondi des normes comptables canadiennes et américaines et à des discussions avec le personnel ministériel et des conseils de l'extérieur, nous avons conclu qu'il était impossible de comptabiliser les charges reportées à titre d'actif.

La méthode de report aurait eu pour effet d'exclure toute la dette restante du calcul de la dette nette du gouvernement, en plus d'exclure les revenus d'exploitation annuels du secteur de l'électricité du calcul de l'excédent et du déficit budgétaires annuels du gouvernement. Le fait de ne pas tenir compte d'un élément de passif existant,

particulièrement lorsqu'il est question d'une dette restante aussi importante que celle de la SFIÉO, ni des revenus ou des pertes découlant d'un secteur gouvernemental important parce que cette dette serait éliminée à plus ou moins longue échéance grâce à des flux de revenus affectés à cette fin, aurait créé un précédent inacceptable en matière de comptabilité publique. En outre, cela constituerait une dérogation à l'un des grands principes comptables généralement reconnus, selon lequel des revenus ne peuvent être constatés tant qu'ils n'ont pas été réalisés.

Nos recherches ont également révélé que certaines dispositions relatives au report des pertes permis uniquement pour les services publics à tarifs réglementés ne s'appliquent pas à la situation de l'Ontario. Nous n'avons terminé d'analyser ces questions qu'à la fin octobre. Les états financiers définitifs comprenaient l'actif et le passif nets et les résultats d'exploitation des quatre entités du secteur de l'électricité appartenant à la province, et nous avons conclu que ces résultats comptables constituaient une juste présentation de la situation financière et des résultats d'exploitation de la province.

1.00

RISQUES POUR LES CONTRIBUABLES DE L'ONTARIO

L'obtention et la diffusion de renseignements sur les risques que présente la restructuration du secteur de l'électricité pour les contribuables de l'Ontario est une autre raison pour laquelle nous estimons qu'il importe que l'état de la situation financière de la province tienne compte de la dette restante. Par exemple, l'an dernier, le gouvernement avançait plus de 5,4 milliards de dollars pour permettre à la SFIÉO de refinancer des dettes d'Ontario Hydro arrivant à échéance et pour combler les manques à gagner relatifs aux fonds d'exploitation. Le total des avances de fonds à la SFIÉO, qui représentent 9,6 milliards de dollars au 31 mars 2000, montre à quel point l'autonomie de la SFIÉO dépend de la province. L'avenir de la SFIÉO repose également sur la réussite du plan d'extinction de la dette restante à long terme. Nous avons demandé au ministère des Finances de prendre les dispositions nécessaires, en consultation avec nous, pour qu'un organisme indépendant examine les hypothèses qui sous-tendent ce plan. Les résultats de cet examen et les fonds fournis à la SFIÉO par le gouvernement nous ont permis de conclure que, au 31 mars 2000, le dossier de la SFIÉO était moins préoccupant. D'après les prévisions des mouvements de trésorerie indiquées dans le plan à long terme, l'extinction de la dette restante devrait se concrétiser d'ici à 2017 grâce aux revenus du secteur de l'électricité qui seront affectés à cette fin.

Le gouvernement a également pris des engagements dans le cadre de plusieurs accords d'indemnisation découlant de la restructuration. Par exemple, la province continue de se porter garante de la dette préexistante d'Ontario Hydro, ce qui équivalait à 21,7 milliards de dollars au 31 mars 2000. Le gouvernement s'est aussi engagé à indemniser la SFIÉO pour toute opposition à la revendication de la propriété, d'un droit ou d'une chose transférés d'Ontario Hydro à l'OPG et à Hydro One. En outre, la SFIÉO a accepté de fournir des fonds de roulement et certains niveaux de l'actif total à l'OPG et à Hydro One respectivement, et elle est redevable d'une façon conditionnelle des sommes garanties à des tiers qui ont fourni des fonds à long terme à certains producteurs d'énergie indépendants. Le gouvernement est en train de négocier une entente visant le partage des risques nucléaires avec l'OPG, entente qui pourrait entraîner des responsabilités financières pour la province si les coûts estimatifs liés à l'élimination du combustible épuisé dépassent certaines limites.

Le plan à long terme visant à éteindre la dette restante comporte des incertitudes. Compte tenu de ces incertitudes, des engagements à l'égard de la dette et des indemnités, nous sommes d'avis que les contribuables risquent d'avoir à assumer une partie de la responsabilité financière occasionnée par la dette existante.

FINANCEMENT PLURIANNUEL – NOUVELLE MÉTHODE COMPTABLE NÉCESSAIRE

Au cours des quelques dernières années en Ontario, on a constaté une tendance à approuver des subventions et d'autres transferts ayant pour but de financer les activités de périodes futures et de les comptabiliser à titre de dépenses pour l'exercice en cours. Les gouvernements privilégient ces types d'opérations surtout pendant les exercices où les revenus sont supérieurs aux dépenses et où l'excédent budgétaire est supérieur au montant prévu dans le budget. En comptabilisant à l'avance les dépenses relatives aux activités prévues au cours des exercices à venir, les gouvernements accroissent leurs chances d'atteindre leurs objectifs budgétaires au cours des années à venir. Pourtant, nous craignons que de tels transferts ne faussent les résultats d'exploitation de l'exercice en cours et d'exercices futurs.

Selon nous, cette pratique fausse les données financières des gouvernements. Il est essentiel que les résultats d'exploitation des gouvernements tiennent clairement compte des revenus et des dépenses qui se rapportent à l'exercice financier faisant l'objet de l'évaluation. Autrement, les personnes qui se fient aux données figurant dans les états financiers seront incapables d'évaluer objectivement les résultats financiers des gouvernements pour l'exercice en question ou leurs recettes par rapport aux montants affectés aux programmes gouvernementaux. Elles ne pourront pas non plus comparer ces données à celles des exercices passés ou aux prévisions, pas plus qu'elles ne pourront les comparer à d'autres sphères de compétence.

Au cours de l'exercice financier visé par le présent rapport, cette pratique a été constatée dans la comptabilisation de dépenses « non budgétisées » qui ont d'abord été annoncées publiquement dans le budget de mai 2000, mais qui s'appliquaient à la période financière prenant fin le 31 mars 2000. Les dépenses de ce genre rendent la tâche difficile aux personnes qui doivent se servir des états financiers pour déterminer dans quelle mesure le gouvernement réalise ses objectifs budgétaires. Les nouvelles lois d'équilibre budgétaire de l'Ontario font encore plus ressortir l'importance et la nécessité d'évaluer les résultats financiers annuels et d'en rendre compte honnêtement.

Voici un exemple de ce type d'opération : dans son budget de mai 2000, le gouvernement a annoncé qu'il accorderait des subventions d'investissement totalisant un milliard de dollars afin d'accélérer la réalisation de projets d'immobilisations recommandés par la Commission de restructuration des services de santé (CRSS). Ce montant a été fixé en fonction des plans soumis par chaque hôpital avant le 31 mars 2000, plans qui faisaient état des principaux projets d'immobilisations prévus au cours des quatre années suivantes. Le gouvernement a conclu des ententes avec chaque hôpital aux termes desquelles il s'engageait à financer 70 p. 100 des dépenses liées aux projets d'immobilisations prévus. Étant donné que les ententes sont entrées en vigueur et que le Conseil des ministres a approuvé les projets avant le 31 mars 2000, le gouvernement a comptabilisé la somme globale de un milliard de dollars à titre de dette et d'élément de passif pour l'exercice

financier 1999-2000. Ces fonds ont été remis aux hôpitaux peu après l'annonce du budget en mai 2000.

Nous avons remarqué que l'Association des hôpitaux de l'Ontario avait déclaré que les subventions gouvernementales de un milliard de dollars réglaient une des grandes préoccupations des hôpitaux, soit la nécessité d'accélérer les rentrées de fonds aux fins du financement des immobilisations. Cependant, l'Association s'est également dite inquiète du fait que les hôpitaux devaient assumer 30 p. 100 du coût de ces projets d'immobilisations, ce qui risquait de compromettre leur réussite.

À l'heure actuelle, rien n'est prévu explicitement dans les normes professionnelles relatives à la comptabilité financière du gouvernement en ce qui concerne les dossiers de financement pluriannuel de cette nature. Par exemple, il est souvent difficile de distinguer les engagements en vue des années futures, qui ne pourraient être constatés que dans les notes accompagnant les états financiers, des éléments de passif qui devraient être comptabilisés à titre de dépenses attribuées à l'exploitation. Il convient aussi de souligner que des normes du Conseil sur la comptabilité dans le secteur public (CCSP) ont été élaborées au cours des 20 dernières années, quand les déficits étaient plus courants que les surplus pour les gouvernements. Il est rare que les gouvernements déficitaires souhaitent accélérer la comptabilisation des dépenses.

Nous avons donc consulté des conseillers juridiques de l'extérieur pour savoir si une responsabilité contractuelle entraînant des obligations juridiques existait au 31 mars 2000, selon les termes précis de l'entente et les circonstances dans lesquelles ces subventions ont été octroyées aux hôpitaux. D'après les avis que nous avons obtenus, nous avons conclu qu'il était probable qu'une responsabilité entraînant des obligations juridiques existe au 31 mars 2000. Compte tenu de cette situation, nous avons accepté à contrecœur le traitement comptable proposé pour les subventions de un milliard de dollars accordées aux hôpitaux. Ce nonobstant, nous avons officiellement soulevé auprès du ministre des Finances la question de forme plutôt que de fond relative à l'inscription des subventions accordées pour des activités futures dans les dépenses de l'exercice courant.

La situation susmentionnée n'est pas un cas isolé :

- Dans son budget de mai 2000, le gouvernement de l'Ontario a annoncé publiquement qu'il injectait 500 millions de dollars dans le Fonds ontarien pour l'innovation, puis il a joint le geste à la parole. Le montant global a été comptabilisé à titre de dépense pour l'exercice financier 1999-2000. Le Fonds a été créé par le gouvernement en 1998-1999 pour favoriser les recherches scientifiques et le développement technologique dans les universités, collèges, hôpitaux et autres organismes sans but lucratif de l'Ontario. Comme je l'ai exposé de façon plus détaillée au chapitre deux de mon *Rapport spécial sur l'obligation de rendre compte et l'optimisation des ressources*, le gouvernement a également injecté 250 millions dans le Fonds et porté cette somme au compte des dépenses de l'exercice qui s'est terminé le 31 mars 1999. Nous sommes d'avis que le montant total de 750 millions de dollars constitue un financement pluriannuel car, selon les états financiers du Fonds, quelque 2,5 millions de dollars seulement avaient été distribués en vue d'activités de recherche au 31 mars 2000 et 158 millions de dollars avaient été réservés à cette fin. Par conséquent, les états financiers donnent l'impression que le gouvernement a dépensé 750 millions de dollars dans le domaine

de l'innovation au 31 mars 2000, alors que ses versements et engagements réels ne totalisaient que 160 millions de dollars.

- En outre, dans son budget de mai 2000, le gouvernement ontarien a annoncé son intention d'échelonner sur plusieurs années le versement de 286 millions de dollars comme soutien en capital dans le cadre de projets d'expansion et de rénovation dans le domaine de l'éducation postsecondaire. Les ententes connexes ont été signées avant le 31 mars 2000 et, comme ce fut le cas pour les hôpitaux, le Conseil des ministres a autorisé ce transfert de fonds avant le 31 mars. Le montant intégral a été enregistré à titre de dépense pour l'exercice 1999-2000. Résultat : au lieu d'échelonner ce financement pluriannuel sur plusieurs années, il a été comptabilisé à titre de dépense pour une seule période financière.
- Toujours dans son budget de mai 2000, le gouvernement de l'Ontario a annoncé une subvention de 268 millions de dollars à quatre conseils scolaires de district afin de dégager la province d'autres obligations dans le cadre du financement progressif lié à l'instauration d'un modèle de financement axé sur les élèves. Le montant couvrirait tous les engagements pris jusqu'à la période financière de 2002-2003 et incluant celle-ci, mais il a néanmoins été enregistré à titre de dépense pour l'exercice qui a pris fin le 31 mars 2000. Même si, dans ce cas, cette somme a été versée avant la fin de la période, il n'en reste pas moins qu'il s'agit là d'un autre exemple de l'enregistrement d'un financement pluriannuel comme dépense pour une seule période financière.
- Au cours de l'exercice 1999-2000, le gouvernement a affecté 660 millions de dollars comme soutien pluriannuel en capital à d'autres projets d'expansion dans le domaine de l'éducation postsecondaire. Cette mesure avait été annoncée par le gouvernement de l'Ontario dans son budget de mai 1999 et les fonds ont été versés aux établissements et passés en charge à titre de dépenses pendant l'exercice 1999-2000. Toutefois, une partie seulement de ces fonds avait été utilisée par les établissements à la fin de l'exercice. Les sommes restantes serviront à financer des projets d'immobilisations au cours des périodes financières futures.

Je crois fermement qu'il faut cesser de porter le financement pluriannuel aux comptes d'exploitation de l'exercice courant. À la fin de l'exercice, les versements échelonnés sur les exercices à venir doivent être comptabilisés à titre d'avances et être inscrits à titre d'éléments d'actif dans l'état de la situation financière du gouvernement, puis passés en charges à titre de dépenses dans les états financiers des exercices au cours desquels ces fonds sont réellement dépensés.

Étant donné que les normes comptables dans ce domaine peuvent être interprétées de diverses manières, j'ai accepté ce genre de dépense jusqu'à maintenant. Toutefois, mon Bureau a informé le gouvernement que certains éléments se rapportant aux opérations effectuées pendant des exercices futurs, qu'il s'agisse de versements dans des fonds financés par le gouvernement, de subventions «inconditionnelles» ou de certains coûts de « restructuration », devront être comptabilisés pour l'exercice en question. Si d'autres activités de financement pluriannuel continuent d'être inscrites à titre de dépenses pour un seul exercice (forme plutôt que fond), je devrai décider si cette situation justifie l'ajout d'une réserve dans mon rapport du vérificateur sur les états financiers de la province.

COMPTABILITÉ DES IMMOBILISATIONS CORPORELLES

À l'heure actuelle, les ministères et organismes de services gouvernementaux imputent le coût total des immobilisations aux comptes de dépenses durant l'année financière d'acquisition ou de construction. Cette pratique diffère de celle du secteur privé, où les immobilisations sont enregistrées dans l'état de la situation financière à titre d'éléments d'actif et amorties selon leur durée de vie prévue. En juin 1997, le CCSP a approuvé une nouvelle série de recommandations visant à établir des règles régissant la comptabilisation, le calcul, l'amortissement et la présentation des immobilisations du gouvernement. Entre autres, selon la norme, un nouvel état des immobilisations corporelles doit être inclus dans les états financiers.

1.00

Le ministère des Finances n'a pas encore adopté la recommandation énoncée dans cette norme. Il songe sérieusement à mettre ces recommandations en œuvre après qu'un nouveau système intégré de gestion de l'information financière (SIGIF) sera en place. C'est là un important projet de technologie de l'information que le gouvernement est en train d'élaborer pour remplacer son système comptable actuel. On s'attend à ce que le nouveau système soit opérationnel d'ici deux ans.

En décembre 1999, le gouvernement a reconstitué la Commission ontarienne de révision des pratiques financières (la Commission) pour qu'elle examine les pratiques de gestion financière du gouvernement et de ses principaux partenaires en matière de transferts. La Commission doit se pencher, entre autres, sur les pratiques de financement des immobilisations et les options qui se présentent au gouvernement en matière d'investissement en immobilisations corporelles. À la demande du ministre des Finances conformément à l'article 17 de la *Loi sur la vérification des comptes publics*, je fais partie de la Commission à titre de conseiller spécial.

Il va sans dire que l'élaboration d'un système permettant de rendre compte des gros investissements de la province en immobilisations est une tâche difficile. Toutefois, nous approuvons les recommandations du CCSP, car nous estimons que les renseignements financiers précis qui découleront de la mise en œuvre de ce système seront d'une grande utilité tant pour les décideurs que pour les parties intéressées. Nous demeurons convaincus que des consultations à ce sujet aideront tous les intervenants à régler toutes les questions portant sur l'existence des données pertinentes, la volonté d'engagement en ce sens, la vérification et l'évaluation de ces données, et à assurer l'optimisation des ressources et l'adoption de pratiques, de systèmes et de procédures commerciaux rentables afin de favoriser la gestion et le contrôle de ces immobilisations et d'être en mesure de justifier les dépenses s'y rapportant.

NOUVELLES INITIATIVES DU CCSP

Le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public de l'Institut Canadien des Comptables Agréés s'est donné pour mission de tenter d'accroître la qualité et la précision des données financières et des données sur le rendement en peaufinant continuellement ses

recommandations et en en formulant d'autres en vue de résoudre les problèmes liés à la comptabilité et à la vérification. Voici la description de trois des plus importantes :

- Un projet du CCSP est en cours, projet qui aboutira à la révision des recommandations de l'organisme en ce qui a trait à la comptabilité concernant les régimes de retraite. En plus de l'analyse des méthodes comptables relatives aux coûts des prestations au titre des services passés et des régimes financés conjointement, ce projet traitera des obligations liées aux prestations de retraite autres que celles qui se rapportent à la pension comme telle, comme les prestations aux termes des régimes de soins médicaux et dentaires et les prestations d'assurance-vie. Une section sera ajoutée au guide du CCSP concernant toutes les prestations de retraite. Dans le cadre de ce projet, le CCSP préconise la réduction des effets des modifications apportées aux coûts du régime de retraite liés aux prestations au titre des services passés en les annulant par rapport aux gains non amortis réalisés à partir du régime de retraite.
- Le CCSP est en train d'examiner les modèles de rapports fédéraux et provinciaux et songe à revoir le modèle de calcul de la dette nette afin d'obtenir des données plus précises sur le coût total de la prestation des services gouvernementaux. Par exemple, le modèle provisoire proposé préconise l'amortissement des immobilisations sur leur durée de vie plutôt que la comptabilisation immédiate des acquisitions à titre de dépenses gouvernementales, ce qui modifierait la façon de calculer le déficit ou l'excédent annuel du gouvernement.

AUTRES AMÉLIORATIONS RECOMMANDÉES

Même si la vérification des états financiers de la province n'avait pas pour but de cerner toutes les faiblesses des contrôles internes ni de porter de jugement définitif relativement aux systèmes financiers et aux procédures connexes, nous avons constaté dans le cadre de notre vérification que certains points pouvaient être améliorés. Nous suggérons, entre autres, que le ministère des Finances favorise les recherches en matière de comptabilité et qu'il consulte plus souvent notre Bureau sur les questions potentiellement litigieuses. Ces points n'amoinçissent aucunement la justesse des états financiers de la province, mais ils feront néanmoins l'objet d'une note de gestion, qui accompagnera les recommandations à l'intention du ministère des Finances.

AUTRES QUESTIONS

En vertu de l'article 12 de la *Loi sur la vérification des comptes publics*, le vérificateur provincial est tenu de faire état des mandats spéciaux et des arrêtés du Conseil du Trésor émis durant l'année. De plus, en vertu de l'article 91 de la *Loi sur l'Assemblée législative*, le vérificateur provincial doit faire mention de tout transfert de crédits d'un poste budgétaire à un autre poste voté en même temps dans le Budget des dépenses du Bureau de l'Assemblée législative.

APPROBATION DES DÉPENSES GOUVERNEMENTALES PAR L'ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE

Le gouvernement dépose les Budgets des dépenses détaillés, qui exposent les dépenses que les divers ministères entendent faire dans le cadre de leurs différents programmes, peu après la présentation de son Budget. Le Comité permanent des budgets des dépenses examine le Budget des dépenses de chaque ministère et présente à l'Assemblée législative un rapport sur les Budgets des dépenses qu'il a examinés. Les Budgets des dépenses qui n'ont pas été choisis pour un examen sont réputés adoptés par le Comité et présentés tels quels à l'Assemblée législative. Des motions d'adoption concernant les Budgets des dépenses examinés par le Comité sont ensuite débattues par l'Assemblée législative pendant six heures tout au plus, puis font l'objet d'un vote.

1.00

Une fois les motions d'adoption approuvées, l'Assemblée législative donne au gouvernement le pouvoir de dépenser en approuvant la *Loi de crédits*; cette loi précise les montants pouvant être dépensés pour les programmes des ministères, tels qu'ils figurent dans les Budgets des dépenses. Une fois la *Loi de crédits* approuvée, les dépenses de chaque programme sont considérées comme des crédits votés. La *Loi de crédits de 1999*, qui porte sur l'exercice clos le 31 mars 2000, a reçu la sanction royale le 23 décembre 1999.

En général, avant l'adoption de la *Loi de crédits*, l'Assemblée législative autorise les paiements au moyen de motions de crédits provisoires. Pour l'exercice 1999-2000, les périodes visées par les motions de crédits provisoires et les dates où lesdites motions ont été approuvées par l'Assemblée législative sont les suivantes :

- du 1^{er} novembre 1998 au 30 avril 1999 – adoptée le 13 octobre 1998;
- du 1^{er} novembre 1999 au 30 avril 2000 – adoptée le 25 octobre 1999.

Les dépenses pour la période du 1^{er} avril 1999 au 31 octobre 1999 ont été autorisées en vertu de mandats spéciaux. La nature de ces mandats est expliquée de façon plus détaillée ci-après.

MANDATS SPÉCIAUX

S'il n'est pas possible d'approuver des motions de crédits provisoires parce que l'Assemblée législative ne siège pas, l'article 7 de la *Loi de 1991 sur le Conseil du Trésor* permet l'émission d'un mandat spécial autorisant une dépense pour laquelle l'Assemblée législative n'a prévu aucune affectation de crédits. Ces mandats sont autorisés par des décrets approuvés par le lieutenant-gouverneur, sur recommandation du gouvernement.

Quatre mandats spéciaux ont été émis pour l'exercice financier qui s'est terminé le 31 mars 2000. Ces mandats ont été autorisés par deux décrets approuvés le 24 mars 1999 et le 16 juin 1999 pour des montants respectifs de 15 458 091 400 \$ et de 19 011 511 600 \$. Les crédits couvrant les dépenses générales et nécessaires du gouvernement et les dépenses générales et nécessaires des Bureaux du directeur général des élections, du vérificateur provincial, de l'Assemblée législative et de l'ombudsman de l'Ontario ont été autorisés en vertu de ces mandats spéciaux.

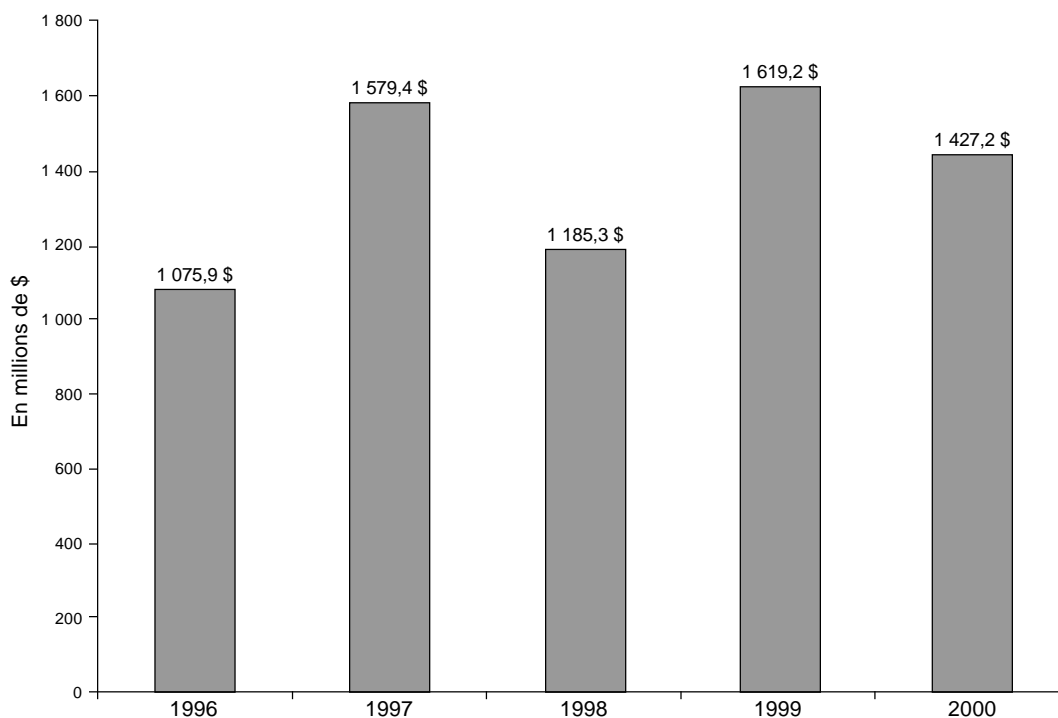
Les montants autorisés aux termes de ces mandats spéciaux ont été calculés en fonction des besoins de trésorerie prévus, en supposant que les dépenses atteindraient la limite autorisée, puis seraient visées par des motions de crédits provisoires. Conformément à un Règlement émis par l'Assemblée législative, les résumés des mandats spéciaux ont été déposés le jour de la session suivant la date d'émission des mandats.

Le total des dépenses approuvées en vertu de la *Loi de crédits de 1999* ne comprend pas les montants autorisés aux termes des quatre mandats spéciaux.

ARRÊTÉS DU CONSEIL DU TRÉSOR

L'article 8 de la *Loi de 1991 sur le Conseil du Trésor* permet au Conseil du Trésor d'autoriser, par arrêté, des paiements qui viennent s'ajouter au montant d'une affectation de crédits lorsque celle-ci est insuffisante pour réaliser son objet, pourvu que l'augmentation soit compensée par une réduction équivalente des dépenses prévues au titre d'une autre affectation de crédits qui n'ont pas été intégralement utilisés au cours de l'exercice. L'arrêté peut être pris à tout moment avant le premier jour de mai suivant la fin de l'exercice pour lequel l'affectation de crédits majorée a été prévue.

Le diagramme ci-après présente un état récapitulatif de la valeur totale des arrêtés émis par le Conseil du Trésor au cours des cinq derniers exercices :



Le tableau ci-après récapitule par mois d'émission les arrêtés émis par le Conseil du Trésor au cours de l'exercice 1999-2000 :

Mois d'émission	Nombre	Montant autorisé (\$)
Mai 1999 – février 2000	27	435 946 700
Mars 2000	21	565 951 000
Avril 2000	9	425 296 300
	57	1 427 194 000

1.00

Conformément à un Règlement de l'Assemblée législative, ces arrêtés ont été publiés dans la *Gazette de l'Ontario*, accompagnés de renseignements explicatifs. Ont également été imprimés les arrêtés émis par le Conseil du Trésor au cours des deux derniers exercices financiers (1997-1998 et 1998-1999). La liste détaillée des arrêtés du Conseil du Trésor émis en 1999-2000 et indiquant les montants autorisés et dépensés est reproduite à l'annexe quatre du présent rapport.

TRANSFERTS AUTORISÉS PAR LA COMMISSION DE RÉGIE INTERNE

Lorsque la Commission de régie interne autorise le transfert de crédits d'un poste budgétaire du Bureau de l'Assemblée législative à un autre poste voté en même temps, l'article 91 de la *Loi sur l'Assemblée législative* exige que le vérificateur provincial en fasse expressément mention dans son Rapport annuel.

En ce qui concerne les *Budgets des dépenses* de 1999-2000, les transferts suivants ont été effectués dans le crédit 201 :

Du :	Poste 3	Services de l'Assemblée législative	520 700 \$
	Poste 5	Services administratifs	285 700
Au :	Poste 4	Bibliothèque et système d'information de l'Assemblée législative	450 900
	Poste 7	Services de soutien aux groupes parlementaires	37 800
	Poste 11	Coûts de restructuration	317 700

COMPTES IRRÉCOUVRABLES

En vertu de l'article 5 de la *Loi sur l'administration financière*, le lieutenant-gouverneur en conseil peut, sur recommandation du ministre des Finances, radier des comptes tout montant dû à la Couronne et jugé irrécouvrable. Les pertes radiées des comptes au cours de tout exercice doivent être signalées dans les Comptes publics.

Au cours de l'exercice 1999-2000, un montant total de 173,9 millions de dollars dû à la Couronne par des particuliers ou par des organismes non gouvernementaux a été radié (comparativement à 193,7 millions de dollars en 1998-1999). On trouve dans le volume 2 des *Comptes publics de l'Ontario de 1999-2000* la liste des montants radiés par ministère ou organisme de la Couronne.

Conformément aux conventions comptables suivies dans les états financiers vérifiés de la province, une provision pour créances douteuses est inscrite en contrepartie des soldes des comptes débiteurs. Par conséquent, l'impact des radiations de 173,9 millions de dollars avait déjà été en grande partie prévu dans les états financiers vérifiés. Cependant, la radiation des comptes devait quand même être approuvée par décret.

La majeure partie des radiations concernait les éléments suivants :

- 58,4 millions de dollars d'impôts irrécouvrables relatifs à l'impôt sur les sociétés impayé;
- 34,2 millions de dollars de taxes irrécouvrables relatives à la taxe de vente au détail impayée;
- 37 millions de dollars de prêts irrécouvrables accordés dans le cadre des programmes de soutien aux étudiants et
- 14,6 millions de dollars de comptes irrécouvrables relatifs à des sommes facturées à des particuliers résidant dans des installations communautaires et des centres de services sociaux.