

# Comptes publics de la province

## Introduction

Les comptes publics de l'Ontario pour l'exercice se terminant chaque année 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). Ils comprennent le rapport annuel de la province, y compris ses états financiers consolidés, ainsi que trois volumes complémentaires renfermant de l'information financière supplémentaire.

La préparation des états financiers consolidés de la province relève de la compétence du gouvernement de l'Ontario. Celui-ci doit s'assurer de la fidélité des renseignements présentés, notamment des nombreux montants fondés sur des estimations et le jugement. Le gouvernement doit également veiller au maintien des mécanismes de contrôle et des procédures à l'appui pour donner l'assurance que les transactions sont autorisées, que les biens sont protégés et que l'on tient les registres nécessaires.

Le Bureau du vérificateur général vérifie ces états financiers consolidés. Cette vérification vise à obtenir l'assurance raisonnable que les états financiers sont exempts d'inexactitudes importantes, c'est-à-dire exempts d'erreurs ou omissions importantes. Les états financiers consolidés, ainsi que le rapport du vérificateur à leur sujet, sont inclus dans le rapport annuel de la province.

Le rapport annuel 2008-2009 de la province contient en outre une section intitulée Étude et analyse des états financiers qui présente des renseignements additionnels concernant la situation financière et les résultats financiers de la province pour l'exercice terminé le 31 mars 2009, notamment un aperçu détaillé des accomplissements du gouvernement au cours de l'exercice 2008-2009. La communication de ces renseignements renforce la responsabilité financière du gouvernement à l'endroit de l'Assemblée législative et du public.

Les trois volumes complémentaires des comptes publics sont les suivants :

- Le volume 1, qui contient les états de tous les ministères ainsi que des annexes détaillant les revenus et charges de la province, ses dettes et d'autres éléments de passif, ses prêts et investissements, de même que d'autres renseignements financiers.
- Le volume 2, qui contient les états financiers vérifiés des principaux conseils, commissions et sociétés du gouvernement provincial dont les activités sont incluses dans les états financiers consolidés de la province, ainsi que divers autres états financiers.
- Le volume 3, qui contient le détail des sommes versées par les ministères aux fournisseurs et aux bénéficiaires de paiements de transfert.

Le Bureau du vérificateur général examine l'information contenue dans le rapport annuel du gouvernement provincial et dans les volumes 1 et 2

des comptes publics pour s'assurer qu'elle concorde avec celle figurant dans les états financiers consolidés.

La Loi exige que le gouvernement, sauf dans des cas extraordinaires, dépose son rapport annuel auprès du lieutenant-gouverneur en conseil au plus tard 180 jours après la fin de l'exercice. Les trois volumes complémentaires doivent être soumis au lieutenant-gouverneur en conseil avant le 240<sup>e</sup> jour suivant la fin de l'exercice. À la réception de ces documents, le lieutenant-gouverneur en conseil les dépose à l'Assemblée législative ou, si l'Assemblée législative ne siège pas, les rend publics et ensuite, lorsque l'Assemblée reprend les séances, les y dépose au plus tard le 10<sup>e</sup> jour de la session.

Cette année, le gouvernement a rendu publics le Rapport annuel 2008-2009 et les états financiers consolidés de la province, ainsi que les trois volumes complémentaires des Comptes publics, le 25 septembre 2009, soit avant l'échéance du délai prescrit de 180 jours.

## États financiers consolidés 2008-2009 de la province

En vertu de la *Loi sur le vérificateur général*, le vérificateur général doit rendre compte tous les ans des résultats de son examen des états financiers consolidés de la province. C'est avec plaisir que je déclare que mon rapport à l'Assemblée législative sur les états financiers consolidés de la province pour l'exercice terminé le 31 mars 2009 ne comporte aucune réserve ou restriction; mon avis à cet égard se lit comme suit :

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

J'ai vérifié l'état consolidé de la situation financière de l'Ontario au 31 mars 2009 ainsi que les états consolidés des résultats, de la variation de la dette nette, de la

variation du déficit accumulé 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 du Canada. Ces normes exigent que la vérification soit planifiée et exécutée de manière à fournir l'assurance raisonnable que les états financiers sont exempts d'inexactitudes importantes. La vérification comprend le contrôle par sondages des informations probantes 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 consolidés donnent, à tous les égards importants, une image fidèle de la situation financière de la province au 31 mars 2009, ainsi que les résultats de ses activités, la variation de sa dette nette, la variation de son déficit accumulé et de ses flux de trésorerie pour l'exercice clos à cette date, selon les principes comptables généralement reconnus du Canada.

[signé]

Jim McCarter, CA  
Toronto (Ontario) Vérificateur général  
Le 31 juillet 2009 Expert-comptable  
autorisé

## Déficits et endettement

### EFFET DU RALENTISSEMENT ÉCONOMIQUE MONDIAL SUR LES FINANCES DE LA PROVINCE

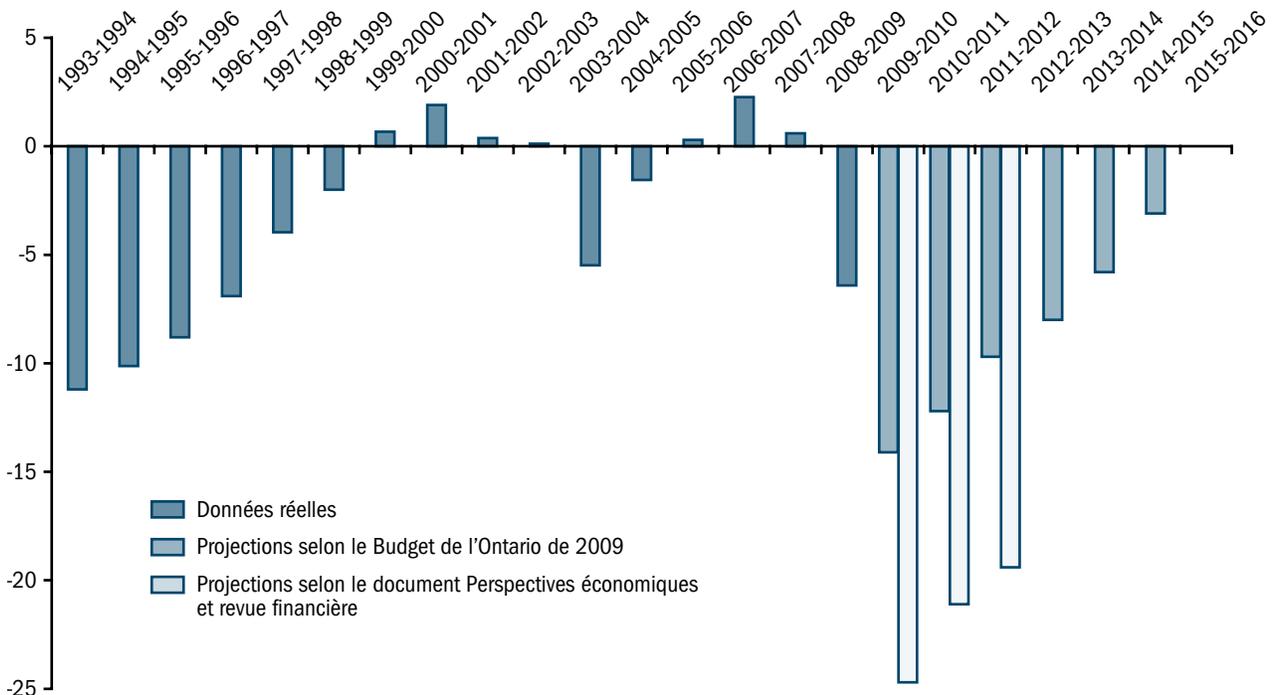
Le ralentissement économique mondial des douze derniers mois a eu des incidences graves sur l'économie de la province, notamment en raison de la diminution notable des revenus fiscaux, particulièrement des revenus provenant de l'impôt des sociétés. C'est la principale raison expliquant le déficit de 6,4 milliards de dollars qu'a déclaré la province dans ses états financiers consolidés au 31 mars 2009. La dette totale de l'Ontario, qui comprend tous les emprunts de la province, atteint 176,9 milliards de dollars, comparativement à 162,2 milliards de dollars un an plus tôt. En outre, la dette nette de l'Ontario, qui correspond à la différence entre le total de ses éléments de passif et ses actifs financiers, s'établit à 153,3 milliards de dollars, en hausse par rapport à 142,4 milliards de

dollars un an plus tôt. L'augmentation de la dette est supérieure à celle du déficit de l'exercice principalement à cause des investissements en immobilisations réalisés par la province.

Dans son budget 2009, le gouvernement projetait un déficit de 14,1 milliards de dollars en 2009-2010, de 12,2 milliards de dollars en 2010-2011, et de 9,7 milliards de dollars en 2011-2012. Selon lui, les déficits projetés sont principalement attribuables à la diminution des revenus en raison du ralentissement économique mondial et aux hausses prévues des dépenses gouvernementales touchant les infrastructures provinciales et la formation professionnelle au cours des prochaines années. Depuis la publication du budget 2009, l'Ontario, à l'instar d'autres administrations comme celle du gouvernement fédéral, a dû mettre à jour ses projections financières. Dans sa mise à jour trimestrielle intitulée Finances de l'Ontario – Premier trimestre 2009-2010, publiée le 30 juin 2009, le ministère des Finances (le Ministère) a révisé à la hausse le déficit projeté pour 2009-2010, qui est passé de 14,1 milliards de dollars en mars à

Figure 1 : Excédents et déficits provinciaux, 1993-1994-2015-2016 (en milliards de dollars)

Sources des données : États financiers consolidés de la province de l'Ontario, Budget de l'Ontario de 2009 et Perspectives économiques et revue financière de 2009 de l'Ontario



18,5 milliards de dollars. Le Ministère explique cette hausse du déficit projeté par une économie plus faible que prévu et par des dépenses accrues imputables à l'aide financière consentie au secteur de l'automobile. Dans son document d'information intitulé Perspectives économiques et plan financier de l'Ontario de 2009, publié le 22 octobre 2009, le Ministère a annoncé une nouvelle hausse du déficit projeté, soit 24,7 milliards de dollars en 2009-2010, 21,1 milliards de dollars en 2010-2011 et 19,4 milliards de dollars en 2011-2012. Le Ministère attribue cette hausse du déficit à une réduction accrue des revenus projetés attribuable à une économie plus faible que prévu et à de nouvelles hausses des dépenses gouvernementales.

La Figure 1 présente un sommaire des déficits et des excédents d'exercice de l'Ontario depuis 1993-1994, alors que la province enregistrait un déficit record de 11,2 milliards de dollars.

Les déficits annuels et les dépenses liées à l'infrastructure que le gouvernement projette pour les prochaines années ajouteront considérablement à la dette de la province. Dans son budget 2009, le gouvernement prévoyait que son endettement net atteindrait 169,8 milliards de dollars d'ici la fin de l'exercice 2009-2010; il a révisé cette projection à 184,1 milliards de dollars dans sa revue financière d'octobre 2009, ce qui représente une hausse de 20 % par rapport aux 153,3 milliards de dollars projetés au 31 mars 2009.

## RÉPONSE DU MINISTÈRE

Comme bien des administrations publiques à l'échelle mondiale, le gouvernement de l'Ontario continue de faire face à des défis économiques de taille et il devra élaborer un plan pour remettre la province sur la voie de la stabilité et de la viabilité financières. Afin de créer des emplois, d'aider les familles et de mettre en place les conditions propices à une nouvelle ère de croissance économique, le gouvernement a choisi d'investir dans l'infrastructure, la formation

professionnelle et la réforme du système fiscal. Comme l'annonçait le document Perspectives économiques et revue financière de l'Ontario de 2009, le gouvernement prendra d'autres mesures pour assurer la viabilité de ses services publics. Ces initiatives l'aideront à assurer la pertinence et l'efficacité à long terme de ses programmes. Le plan élaboré par le gouvernement pour éliminer le déficit sera mis à jour dans le budget de 2010.

## PROGRAMME D'EMPRUNT DE LA PROVINCE DE L'ONTARIO

Le gouvernement doit emprunter pour financer ses déficits. Il doit aussi emprunter pour remplacer des dettes arrivant à échéance et financer ses investissements dans des immobilisations bâties ou acquises. Selon les perspectives du programme d'emprunt présentées dans le Budget de l'Ontario de 2009, le gouvernement devra emprunter 34,8 milliards de dollars en 2009-2010. Cette projection a été révisée à la hausse à 42,6 milliards de dollars dans la revue financière d'octobre 2009.

Le programme d'emprunt de 2009-2010 dont il est question dans la Revue financière d'octobre 2009 est considérablement supérieur aux 28,7 milliards de dollars de l'an dernier et plus de deux fois plus élevé que le montant des emprunts de 2007-2008. Les emprunts projetés pour 2009-2010 sont imputables aux déficits importants et à l'augmentation prévue des dépenses liées aux infrastructures au cours des prochaines années.

## PLAN DE L'ONTARIO POUR ÉLIMINER LE DÉFICIT

Aux termes de la *Loi de 2004 sur la transparence et la responsabilité financières*, le gouvernement est tenu, lorsqu'il projette un déficit, de décrire les mesures qu'il entend prendre pour équilibrer

le budget. Dans le Budget de l'Ontario de 2009, le gouvernement a exposé son plan pour éliminer le déficit d'ici 2015-2016. La Figure 2 présente un sommaire des futurs déficits projetés dans ce plan de redressement.

Le programme du gouvernement était axé sur la gestion des dépenses, notamment sur le maintien du taux de croissance annuel moyen des charges de programmes à un niveau inférieur à celui de la croissance annuelle moyenne du total des revenus durant la période visée par le plan de redressement et sur la réalisation d'efficiences en vue de réduire les coûts de prestation des programmes. Toutefois, compte tenu de l'ampleur des déficits projetés annoncés dans la revue financière d'octobre 2009, soit 24,7 milliards de dollars en 2009-2010, 21,1 milliards de dollars en 2010-2011 et 19,4 milliards de dollars en 2011-2012, le gouvernement devra préparer un nouveau plan pour effacer le déficit.

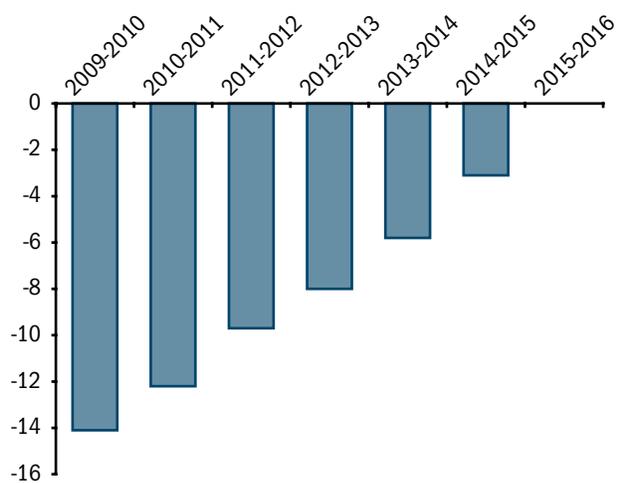
## INDICATEURS DE L'ÉTAT DES FINANCES

En 1997, l'Institut Canadien des Comptables Agréés (ICCA) a publié un rapport de recherche intitulé *Indicateurs de l'état des finances des gouvernements*, dans lequel il propose un ensemble d'indicateurs de base communs à toutes les administrations publiques et présentés de manière uniformisée au fil du temps, afin de réduire le caractère subjectif de l'exercice visant à déterminer si l'état des finances des gouvernements s'améliore ou se détériore.

En septembre 2008, le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public (CCSP) de l'ICCA a publié un projet d'énoncé de pratiques recommandées. En mars 2009, le CCSP a approuvé ce projet, et prévoit en publier la version définitive sous peu. Le projet recommande que les administrations publiques adoptent un cadre spécifique pour la reddition de comptes sur les indicateurs de l'état de leurs finances. Dans le cadre de ce projet, l'état des finances du gouvernement s'entend de « l'état de sa santé financière évaluée en fonction de sa capacité de s'acquitter de ses obligations financières actuelles, au regard tant de ses engagements de service envers le

**Figure 2 : Plan d'élimination du déficit provincial, 2009-2010-2015-2016 (en milliards de dollars)**

Source des données : Budget de l'Ontario de 2009



public que de ses engagements financiers envers ses créanciers, employés et autres parties ».

Le CCSP propose aussi que les administrations publiques calculent bon nombre de leurs indicateurs financiers spécifiques à partir des données de leurs états financiers consolidés, souvent en combinaison avec des données économiques publiques. La province déclare actuellement un certain nombre de ces indicateurs financiers dans son budget et dans son rapport annuel.

## ÉTAT DES FINANCES DE L'ONTARIO EN BREF

Selon les projections actuelles du gouvernement, il ne fait aucun doute que l'état général des finances de l'Ontario, mesuré selon les recommandations du CCSP, se détériorera au cours des prochaines années. Compte tenu du ralentissement de l'économie de la province, cette issue est presque inévitable.

Il importe de souligner que la détermination de ce que devrait être l'excédent ou le déficit budgétaire ou le niveau d'endettement du gouvernement relève de décisions stratégiques qui ne s'inscrivent pas dans le mandat du Bureau du vérificateur général de l'Ontario. En conséquence, l'analyse

de l'état des finances de la province est présentée uniquement dans le but de montrer comment ce type d'information peut être utile aux administrations publiques, aux législateurs et au public pour évaluer l'état de détérioration des finances de la province.

Le CCSP a recommandé l'utilisation de plusieurs indicateurs pour mesurer la durabilité, la flexibilité et la vulnérabilité des finances publiques. Les sections qui suivent sont axées sur les indicateurs que nous considérons comme les plus utiles pour expliquer les répercussions de l'augmentation importante projetée du déficit et de l'endettement sur l'état des finances de la province.

## Durabilité

La durabilité est la mesure dans laquelle un gouvernement pourra s'acquitter de ses obligations financières actuelles, au regard tant de ses engagements de fournir des services au public que de ses engagements financiers envers ses créanciers, employés et autres parties, sans accroître, en termes relatifs, le fardeau de la dette ou le fardeau fiscal. Elle renvoie à la capacité du gouvernement de gérer ses engagements au titre des finances et des programmes, ainsi que le fardeau de la dette. Les coûts associés au service de niveaux d'endettement accrus peuvent aussi avoir des répercussions sur les programmes gouvernementaux, les frais d'intérêt consommant une bonne partie des revenus. Deux indicateurs de durabilité clés sont décrits ci-dessous.

### Ratio de la dette nette au PIB

La dette nette, qui correspond à la différence entre les passifs et les actifs financiers, constitue une mesure particulièrement révélatrice de la situation financière du gouvernement, puisqu'elle donne une indication des revenus provinciaux futurs qui devront être générés pour éliminer les passifs. Le produit intérieur brut (PIB), qui correspond à la valeur totale de tous les biens et services produits,

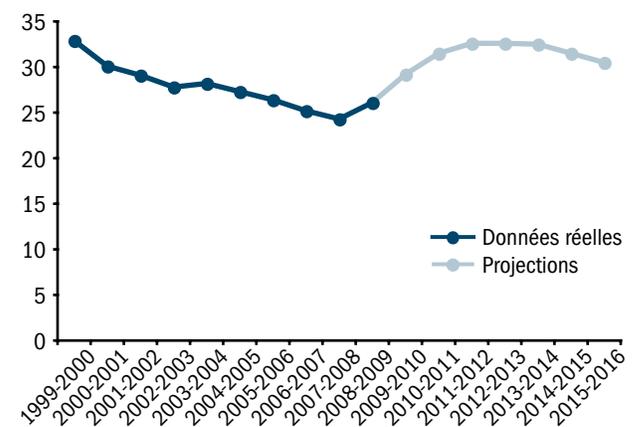
est une mesure essentielle de la production ou de la richesse de l'économie qui, au fil du temps, peut être mise en relation avec les revenus provinciaux futurs prévus.

Le ratio de la dette nette au PIB mesure la relation entre les obligations du gouvernement et sa capacité de mobiliser des fonds pour les honorer. Un ratio en hausse signifie que la dette nette du gouvernement augmente plus rapidement que l'économie de la province ne croît.

On prévoit que le ratio de la dette nette au PIB de la province augmentera au cours des trois prochaines années, en raison de la décision du gouvernement d'augmenter considérablement ses emprunts pour financer ses déficits et les investissements dans les infrastructures prévus. Toutefois, comme l'illustre la Figure 3, le ratio de la dette nette au PIB recule constamment depuis dix ans. Dans son budget 2009, le gouvernement de l'Ontario projette une hausse de plus d'un tiers de ce ratio, qui devrait passer de 24,3 % en 2007-2008 à 32,6 % en 2011-2012. Cependant, compte tenu des projections révisées du déficit énoncées dans la Revue financière d'octobre 2009, le ratio a été revu à la hausse et devrait s'établir autour de 37 % en 2011-2012.

**Figure 3 : Ratio de la dette nette au produit intérieur brut (PIB), 1999-2000-2015-2016 (%)**

Source des données : Budget de l'Ontario de 2009



Nota : Les projections correspondent aux montants déclarés dans le Budget de l'Ontario de 2009 mais ne tiennent pas compte de l'incidence que les déficits accrus présentés dans la Revue financière de 2009 auront sur le ratio, car la Revue financière ne contient pas de renseignements à ce sujet.

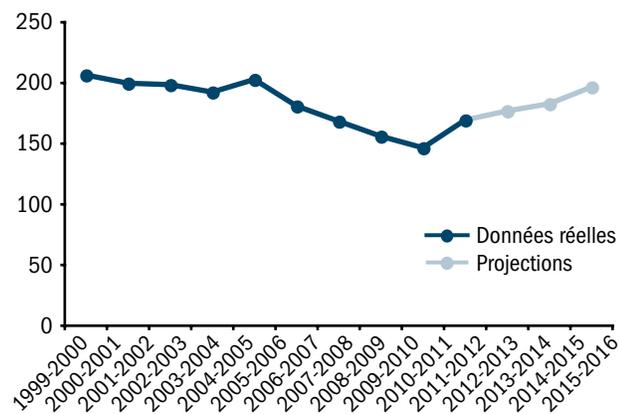
Le rapport annuel et les états financiers consolidés de la province au 31 mars 2009 ont recours au ratio du déficit accumulé au PIB comme mesure principale de la santé financière de l'Ontario, conformément à la définition de la dette provinciale énoncée dans la *Loi de 2004 sur la transparence et la responsabilité financières*. Le ratio de l'endettement net au PIB constitue également un indicateur clé de la durabilité du gouvernement, puisqu'il établit un rapport entre la dette à rembourser et la valeur de la production de l'économie de l'Ontario.

### Ratio de la dette nette au total des revenus annuels

Le ratio de la dette nette au total des revenus annuels constitue un indicateur du temps qu'il faudrait pour éliminer la dette provinciale si tous les revenus pouvaient y être consacrés. Comme l'indique la Figure 4, le ratio de la dette nette au total des revenus annuels de l'Ontario a été relativement stable de 1999-2000 à 2003-2004, s'établissant à une moyenne de 200 % durant cette période. De 2004-2005 à 2007-2008, on constate un recul constant du ratio qui atteint 147 %, ce qui signifie que, bien que la dette nette de la province soit

**Figure 4 : Ratio de la dette nette au total des revenus annuels, 1999-2000-2011-2012**

Source des données : Budget de l'Ontario de 2009



Nota : Les projections correspondent aux montants déclarés dans le Budget de l'Ontario de 2009 mais ne tiennent pas compte de l'incidence que les déficits accrus présentés dans la Revue financière de 2009 auront sur le ratio, car la Revue financière ne contient pas de renseignements à ce sujet.

demeurée stable, les revenus annuels provinciaux ont augmenté. Même si cette tendance positive semble encourageante, on constate dans le Budget de l'Ontario de 2009 qu'à compter de 2008-2009, on prévoit que le ratio de la dette nette au total des revenus annuels augmentera chaque année pour se rétablir à 200 % en 2011-2012. Toutefois, vu les projections révisées du déficit énoncées dans la revue financière de 2009, on prévoit maintenant que le ratio atteindra 238 % d'ici la fin de l'exercice 2011-2012.

### Flexibilité

La flexibilité mesure la capacité d'un gouvernement de modifier le fardeau de sa dette ou sa charge fiscale afin de s'acquitter de ses obligations financières actuelles. L'endettement réduit la flexibilité future dont disposera le gouvernement en cas de conjoncture économique défavorable. De même, l'augmentation des impôts ou des droits imposés par le gouvernement réduit la capacité de celui-ci de faire appel à de telles mesures dans l'avenir puisque l'on approche de la limite de ce que le public veut et peut payer.

Encore une fois, deux indicateurs de cette mesure sont examinés ci-dessous.

### Ratio des frais de la dette aux revenus

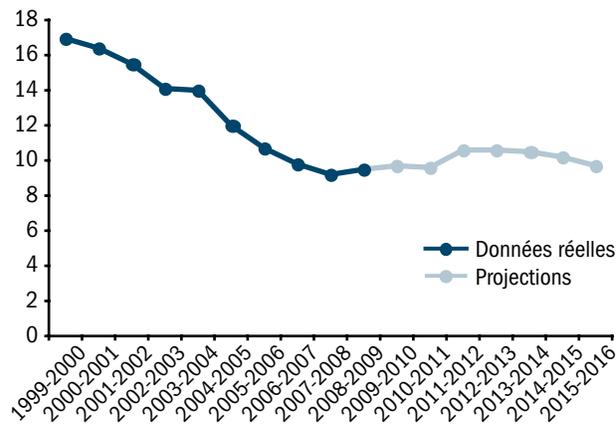
L'augmentation du coût du service de la dette, ou frais d'intérêts, peut toucher directement la quantité et la qualité des programmes et services que le gouvernement est en mesure d'offrir. Plus le gouvernement a besoin des revenus publics pour payer les frais d'intérêts découlant des emprunts qu'il a faits, moins il en reste pour les dépenses de programmes.

Le ratio des frais de la dette aux revenus indique la mesure plus ou moins grande dans laquelle les revenus sont utilisés pour rembourser les emprunts antérieurs.

Comme l'indique la Figure 5, le ratio des frais de la dette au total des revenus de la province diminue

**Figure 5 : Ratio des frais de la dette au total des revenus, 1999-2000-2011-2012**

Source des données : Budget de l'Ontario de 2009



Nota : Les projections correspondent aux montants déclarés dans le Budget de l'Ontario de 2009 mais ne tiennent pas compte de l'incidence que les déficits accrus présentés dans la Revue financière de 2009 auront sur le ratio, car la Revue financière ne contient pas de renseignements à ce sujet.

constamment depuis dix ans, même lorsque la dette nette de la province augmente. En fait, en dépit de l'augmentation notable de la dette nette prévue au cours des prochaines années, le ratio projeté demeure très inférieur à ce qu'il était au début des années 2000 à cause de la tendance à la hausse du revenu et de taux d'intérêt projetés inférieurs. Selon les détails relatifs aux revenus et aux dépenses projetés présentés dans le Budget de l'Ontario de 2009, et selon les chiffres révisés parus dans la Revue financière d'octobre 2009, le ratio devrait demeurer faible jusqu'en 2011-2012, même si l'on prévoit une augmentation par rapport à sa valeur de 2007-2008. Si cet indicateur augmente pendant une période assez longue à cause d'une hausse des emprunts ou des taux d'intérêt, le gouvernement bénéficie d'une moins grande flexibilité à l'égard des dépenses liées à la prestation de programmes à l'intention des citoyens.

Depuis plusieurs années, les taux d'intérêt sont relativement faibles et ont continuellement reculé, atteignant récemment un creux record. Cette situation a permis au gouvernement de maintenir à un niveau relativement stable les frais d'intérêts, même si la valeur totale des emprunts a augmenté.

À la note complémentaire aux états financiers consolidés au 31 mars 2009 intitulée Gestion du risque et instruments financiers dérivés, on peut lire ce qui suit : « En fonction d'instruments financiers portant intérêt à taux flottant dont on disposait à la date du bilan et du refinancement des dettes venant à échéance prévu pour l'exercice à venir, une augmentation de 1 % (100 points de base) des taux d'intérêt entraînerait une hausse de 230 millions de dollars des frais d'intérêt sur la dette. » En d'autres termes, si les taux d'intérêt augmentent, le gouvernement devra déboursier davantage pour rembourser sa dette même si celle-ci demeure stable, et il disposera donc d'une flexibilité réduite pour répondre aux besoins futurs des programmes.

### Ratio des revenus propres au PIB

Le ratio des revenus propres, qui proviennent principalement des impôts et des droits, au PIB est un indicateur important en ce qu'il montre la part des revenus du gouvernement provenant de l'économie, sous forme d'impôt ou de droits d'utilisation. Si le ratio augmente, le gouvernement pourrait ne pas avoir la marge de manoeuvre nécessaire pour hausser les impôts ou les droits d'utilisation. Selon les projections jusqu'en 2011-2012, le ratio des revenus propres au PIB du gouvernement, stable depuis 2002-2003, demeurera probablement au même niveau; en partant des projections figurant dans le Budget de l'Ontario de 2009, nous estimons que ce ratio s'établira entre 11,7 % et 13 %, soit à une moyenne de 12,3 %. Les projections révisées figurant dans la revue financière d'octobre 2009 permettent de croire que les ratios demeureront dans cette fourchette.

### Vulnérabilité

La vulnérabilité se rapporte à la mesure dans laquelle un gouvernement devient dépendant de sources de revenu externes ou est exposé à des risques qui peuvent compromettre sa capacité de s'acquitter de ses obligations au regard de ses engagements de service

envers le public et de ses engagements financiers envers ses créanciers, employés et autres parties. Il s'agit d'une donnée importante sur l'état des finances, en ce qu'elle renseigne sur la dépendance du gouvernement à l'égard de sources de financement sur lesquelles il n'a pas de pouvoir ou d'influence, par exemple le transfert de revenus d'autres paliers de gouvernement. Une vulnérabilité relativement faible permet au gouvernement d'avoir une meilleure emprise sur ses finances.

### Ratio des transferts du gouvernement fédéral au total des revenus

Bien qu'aucune projection concernant les revenus après 2011-2012 ne soit publiée, la part des revenus du gouvernement de l'Ontario provenant du gouvernement du Canada s'est accrue au fil du temps. En 2001-2002, 11,7 % des revenus de la province provenaient du gouvernement du Canada; le Budget de l'Ontario 2009 montre que ce pourcentage a augmenté chaque année par la suite, et l'on prévoit qu'il atteindra un sommet de 20,1 % en 2009-2010 pour redescendre légèrement à 19,6 % en 2011-2012. À la consultation des projections révisées publiées dans la revue financière d'octobre 2009, on constate que la part des revenus que le gouvernement de l'Ontario reçoit de la part du gouvernement fédéral est conforme aux projections formulées dans le Budget de l'Ontario de 2009, les ratios s'établissant à 21,2 % en 2009-2010, à 23,1 % en 2010-2011 et à 20,5 % en 2011-2012. Ces chiffres illustrent la dépendance de la province envers le gouvernement du Canada, et montrent que durant la dernière décennie, la vulnérabilité de l'Ontario aux décisions d'Ottawa en matière de finances a augmenté. Le gouvernement fédéral doit lui aussi composer avec des problèmes financiers, et d'éventuelles réductions des paiements de transfert fédéraux pourraient obliger la province à contracter d'autres prêts ou à hausser les impôts ou les droits pour maintenir ses plans de dépenses.

## LES DÉFIS À VENIR

Notre analyse indique que l'état des finances de la province s'est généralement amélioré depuis l'exercice 2001-2002. Toutefois, cette tendance se renversera au cours des prochaines années à cause des importants déficits et de l'augmentation de l'endettement prévus. Bien que les indicateurs financiers à la fin de 2011-2012, établis à partir des données du budget de 2009, ne s'écartent pas énormément de leur valeur d'il y a dix ans, les plus récentes projections du gouvernement indiquent qu'il est à prévoir que l'état des finances de la province se détériorera davantage.

## Subventions non dépensées

### CONTEXTE

Au fil des ans, j'ai exprimé deux préoccupations quant aux pratiques du gouvernement en ce qui a trait aux dépenses de fin d'exercice.

La première concerne le fait que le gouvernement dépense des centaines de millions de dollars et même des milliards de dollars en fin d'exercice pour financer les activités de périodes ultérieures, tout en comptabilisant de telles subventions comme des dépenses en cours d'exercice dans ses états financiers consolidés. Cette présentation comptable pourrait laisser croire que ces fonds ont été consacrés à la prestation de programmes et de services durant l'exercice, alors qu'en réalité, peu ou pas de services n'ont été offerts, et le public en a peu ou pas profité. J'ai toutefois reconnu que la comptabilisation de tels transferts comme des dépenses était conforme aux normes du Conseil sur la comptabilité dans le secteur public.

Ma deuxième préoccupation se rapporte au relâchement des mécanismes de contrôle habituels des transferts effectués au moyen de ces subventions de fin d'exercice; de fait, le gouvernement, pour satisfaire aux critères comptables pour la constatation immédiate des charges liées à ces transferts,

a souvent éliminé ou réduit considérablement les conditions en vertu desquelles de telles subventions étaient remises aux bénéficiaires. L'an dernier, j'ai cependant souligné avec plaisir que grâce à ma collaboration avec le Ministère, un certain nombre de mesures de responsabilisation et de contrôle applicables aux transferts de fin d'exercice ont été établies, ce qui répond à bon nombre de mes préoccupations à cet égard.

## DÉPENSES ET TRANSFERTS DE FIN D'EXERCICE EN 2007-2008

### Subventions de fin d'exercice

Dans mon dernier rapport annuel, j'ai aussi exprimé des préoccupations à propos de la *Loi de 2008 permettant d'investir dans l'Ontario* (la Loi dans la présente section). Ma principale préoccupation concerne le fait que, grâce à cette Loi, le gouvernement s'est octroyé le pouvoir de déterminer comment les transactions sont comptabilisées dans les états financiers consolidés de la province. Je suis plutôt d'avis que ce sont les normes comptables généralement reconnues qui devraient déterminer comment les transactions sont comptabilisées, et non la législation. J'ai précisé que le Bureau du vérificateur général n'appuyait pas le recours aux dispositions législatives pour contourner les normes comptables généralement reconnues.

En 2007-2008, le gouvernement a transféré un montant supplémentaire de 1,1 milliard de dollars aux administrations municipales en vertu de la Loi, aux fins de financement des investissements dans les infrastructures. Le gouvernement a annoncé et engagé les transferts proposés avant le 31 mars 2008, ce qui fait que les transactions ont pu être consignées comme des dépenses effectuées durant l'exercice 2007-2008. Les fonds ont en fait été transférés après le dépôt des Comptes publics 2007-2008 à la fin d'août 2008.

En règle générale, les administrations municipales avaient le pouvoir de décider de l'affectation de ces fonds à leurs projets d'infrastructure

prioritaires. Les transferts étaient assujettis à diverses dispositions en matière de reddition de comptes, notamment : l'obligation de faire rapport au plus tard le 31 mars de chaque année, jusqu'à ce que les fonds soient entièrement dépensés, sur la façon dont l'argent a été utilisé; le droit de la province de faire vérifier de manière indépendante les dépenses faites par la municipalité; le droit de la province de recouvrer les fonds qui n'ont pas été utilisés aux fins prévues.

En sus du montant de 1,1 milliard de dollars transféré aux administrations municipales aux termes de la Loi, les dépenses de 2007-2008 comprenaient une somme de 1,9 milliard de dollars en subventions de fin d'exercice remises à un certain nombre d'autres bénéficiaires de paiements de transfert. Ces subventions comprenaient entre autres un montant de 400 millions de dollars aux collectivités de la périphérie de Toronto pour les routes et les ponts, un montant de 200 millions de dollars aux universités pour l'entretien et la réfection de leurs installations, et un montant de 100 millions de dollars en paiements de transfert pour l'infrastructure de logement social. Des dispositions en matière de reddition de comptes comparables à celles qui s'appliquaient aux transferts effectués en vertu de la Loi accompagnaient aussi ces subventions.

### Subventions non dépensées

Dans son budget de 2009, le gouvernement a annoncé qu'il entendait faire des investissements importants au cours des deux prochaines années pour stimuler l'économie de la province. Il prévoyait entre autres consacrer quelque 32,5 milliards de dollars à des projets d'infrastructure. Il a souligné que ces dépenses de stimulation devaient non seulement être d'envergure, mais aussi contribuer à relancer la croissance. Le gouvernement a mentionné que, pour être efficaces, les subventions devaient servir à appuyer des projets dont la mise en oeuvre peut se faire rapidement. En d'autres termes, les fonds ne doivent pas demeurer dans les

comptes bancaires des bénéficiaires d'un paiement de transfert pendant une période prolongée.

Compte tenu de l'importance notable des dépenses de stimulation que le gouvernement prévoit faire au cours des deux prochaines années, il existe sans aucun doute un risque qu'une partie des fonds prévus ne soient pas dépensés de manière rentable. En outre, des économistes et d'autres universitaires ont récemment exprimé des préoccupations quant au fait que, en dépit des engagements du gouvernement en matière de dépenses de stimulation, beaucoup de projets seront lents à démarrer et que les investissements réels pourraient ne pas être faits avant plusieurs années. Dans de tels cas, les « effets de stimulation » ne se feront pas sentir non plus avant plusieurs années. Comme le montrent les exemples suivants relatifs aux investissements réalisés à la fin du dernier exercice, ces préoccupations sont fondées.

À l'occasion de la vérification des comptes publics 2008-2009, le Bureau du vérificateur général a constaté qu'une bonne partie du montant de 1,1 milliard de dollars au titre des dépenses d'infrastructure versé aux administrations municipales aux termes de la Loi n'a pas été dépensée.

Conformément aux normes du CCSP, les montants transférés aux administrations municipales en vertu de la Loi ont été constatés comme des dépenses de la province en 2007-2008. Les fonds remis à 25 des 445 municipalités touchées, qui représentent plus de 70 % des transferts au titre de la Loi, ont fait l'objet d'un examen visant à déterminer les montants utilisés au 31 mars 2009, soit environ six mois après le transfert. Les constatations suivantes ressortent de cet examen :

- Seulement deux des 25 municipalités avaient dépensé la totalité des fonds reçus, soit au total 22 millions de dollars. Quinze municipalités n'avaient pas du tout utilisé les quelque 330 millions de dollars reçus.
- Sept municipalités avaient dépensé seulement une petite partie des subventions reçues; par exemple, une municipalité avait dépensé seulement 141 000 \$, soit moins de 0,2 %

des 77,3 millions de dollars qu'elle a reçus; une autre avait dépensé environ 17 000 \$, soit moins de 0,1 % de ses 20,2 millions de dollars; une autre encore avait dépensé 390 000 \$, soit 3,8 % des 10,3 millions de dollars reçus. Au total, ces sept municipalités avaient dépensé seulement 10,8 millions de dollars, soit environ 6 % du montant total des subventions reçues, qui s'élève à plus de 180 millions de dollars.

- Une municipalité a obtenu l'autorisation d'utiliser sa subvention de 238 millions de dollars pour rembourser une dette relative à des immobilisations.

Au moment où l'examen a été effectué, 390 des 445 municipalités avaient fait rapport des montants des fonds utilisés au 31 mars 2009. Abstraction faite du montant de 238 millions de dollars utilisé par une municipalité pour rembourser une dette, ces rapports montrent que seulement 56 millions des 910 millions de dollars restants transférés aux municipalités en vertu de la Loi, soit 6,2 % du total, ont été dépensés. Le Ministère a expliqué que bon nombre de municipalités n'avaient pas utilisé les fonds reçus au 31 mars 2009 parce que le moment n'était pas bien choisi pour entreprendre de tels travaux de construction. En outre, beaucoup de municipalités attendaient de voir si les fonds fournis en vertu de la Loi pourraient être utilisés aux fins de la participation des municipalités aux fonds de stimulation fédéraux disponibles.

En résumé, bien qu'un montant de 1,1 milliard de dollars ait été imputé aux dépenses de l'exercice 2007-2008, seule une fraction des investissements dans les infrastructures ont été réalisés.

En ce qui concerne le montant de 1,9 milliard de dollars en subventions de fin d'exercice, sept des transferts les plus importants, totalisant 1,4 milliard de dollars, soit environ 75 % du montant total, ont fait l'objet d'un examen; les résultats montrent qu'environ 315 millions de dollars, soit seulement 22 % des fonds, ont été dépensés avant la fin de l'exercice 2008-2009.

## Amélioration de la responsabilisation

La reddition de comptes au public à propos des transferts importants de fin d'exercice et des fonds relatifs aux mesures de stimulation futures qui seront dépensés sur une période couvrant plusieurs années pourrait être améliorée si le gouvernement rendait publiquement compte de l'état des fonds qu'il a versés. Ces renseignements pourraient être présentés dans le rapport annuel de la province, afin d'indiquer clairement la mesure dans laquelle les fonds transférés ont réellement été investis dans les infrastructures.

### RÉPONSE DU MINISTÈRE

Depuis 2003, l'investissement dans l'infrastructure est une priorité du gouvernement. Les investissements dans l'infrastructure sont faits dans tous les secteurs importants, dont les routes et les transports en commun, l'environnement, la santé, l'éducation, la culture, le tourisme, les sports et loisirs, et le logement social. Dans le cadre des initiatives de stimulation économique annoncées dans le budget de 2009, le gouvernement de l'Ontario appuie non seulement les investissements à long terme dans l'infrastructure, mais aussi les projets à démarrage rapide qui aideront à maximiser l'efficacité des investissements. Des 32,5 milliards de dollars qu'on prévoit d'investir dans l'infrastructure au cours des deux prochaines années, 6,9 milliards sont des dépenses fédérales-provinciales à court terme visant à stimuler l'économie. Ces fonds ont été distribués suivant un processus de demande et l'un des principaux critères de sélection était l'attestation, par les demandeurs, qu'ils pouvaient achever les travaux avant le 31 mars 2011. Les gouvernements fédéral et provincial ont distribué environ 75 % des fonds de stimulation jusqu'ici et, comme l'indiquait le document Perspectives économiques et revue financière en date du 22 octobre 2009, plus de 650 nouveaux projets de construction sont déjà en cours. De

nombreuses municipalités attendaient de recevoir des allocations fédérales-provinciales de stimulation de l'infrastructure avant d'affecter les fonds qui leur revenaient aux termes de la *Loi de 2008 permettant d'investir dans l'Ontario* à des projets d'optimisation des ressources. Comme l'annonçait le document Perspectives économiques et revue financière de 2009, le ministère de l'Énergie et de l'Infrastructure créera un site Web consacré à la revitalisation de l'infrastructure de l'Ontario qui permettra aux Ontariennes et Ontariens d'accéder à une liste des projets d'infrastructure en cours dans leurs collectivités et d'en suivre l'avancement. Cette initiative s'inscrit dans le cadre des efforts déployés par le gouvernement pour améliorer la transparence et la responsabilité des rapports publics.

## Principaux enjeux comptables

C'est le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public qui établit les objectifs des états financiers du gouvernement. Le premier et le plus fondamental de ces objectifs est le suivant : « Les états financiers doivent présenter un compte rendu global de la nature et de l'étendue des activités et des ressources financières qui sont sous le contrôle du gouvernement, y compris celles qui ont trait aux activités des organismes publics et des sociétés d'État. »

Pour atteindre cet objectif, le gouvernement de l'Ontario inclut dans ses états financiers annuels, selon un processus de consolidation, la situation financière et les états des résultats de plus de 300 de ses sociétés et organismes les plus importants. Cela comprend ses sept entreprises publiques, dont Ontario Power Generation, la Société des loteries et des jeux de l'Ontario et la Régie des alcools de l'Ontario, 47 autres organismes publics, comme la Société financière de l'industrie de l'électricité de

l'Ontario, Place de l'Ontario, et le Musée royal de l'Ontario, ainsi que les 153 hôpitaux publics, les 103 conseils scolaires et administrations scolaires locales et les 24 collèges du secteur parapublic.

Il existe cependant à l'heure actuelle cinq entités provinciales considérées comme des fiducies, et qui par conséquent ne sont pas incluses dans les bilans financiers de la province. Les actifs, les passifs, les recettes et les dépenses de ces entités ne font donc pas partie des états financiers consolidés du gouvernement. La dégradation de l'état des finances de deux de ces entités – la Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail et le Fonds de garantie des prestations de retraite – soulève toutefois des préoccupations, et il conviendrait peut-être de revoir la pertinence de leur exclusion.

## **COMMISSION DE LA SÉCURITÉ PROFESSIONNELLE ET DE L'ASSURANCE CONTRE LES ACCIDENTS DU TRAVAIL**

Le Bureau du vérificateur général a entrepris cette année un examen de la dette non provisionnée de la Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail (CSPAAT). Les résultats de cet examen sont exposés au chapitre 3 du présent rapport annuel. L'examen a permis d'obtenir des renseignements sur la récente hausse notable de la dette non provisionnée de l'organisme, sur les facteurs contribuant à cette croissance, et sur les mesures prises par l'organisme pour la freiner. Au 31 décembre 2008, la dette non provisionnée de la CSPAAT s'établissait à 11,5 milliards de dollars – soit une hausse de 3,4 milliards de dollars, ou 42 %, par rapport à la dette non provisionnée de 8,1 milliards de dollars enregistrée un an plus tôt. La CSPAAT prévoit que cette dette continuera de s'accroître au cours des prochaines années.

En règle générale, les fiducies sont exclues des bilans financiers de la province, celle-ci n'ayant pas accès aux actifs des fiducies et n'ayant aucune responsabilité à l'égard de leurs passifs. Toutefois, compte tenu de la situation de la dette non

provisionnée de la CSPAAT, nous estimons qu'il conviendrait de réexaminer la pertinence de l'exclusion de l'organisme du périmètre comptable du gouvernement. L'inclusion de la CSPAAT dans les déclarations financières du gouvernement aurait des répercussions considérables sur ses états financiers. Au 31 mars 2009, l'état de la situation financière de l'Ontario indiquait des passifs provinciaux totalisant 196,6 milliards de dollars. Ces éléments de passif étaient compensés par des actifs d'environ 83,4 milliards de dollars, ce qui donne un déficit accumulé provincial de 113,2 milliards de dollars. Au 31 décembre 2008, la CSPAAT déclarait des passifs de 24,7 milliards de dollars, compensés par des actifs de 13,2 milliards de dollars, ce qui représente une dette nette non provisionnée de 11,5 milliards de dollars. En conséquence, si les activités de la CSPAAT étaient incluses dans les états financiers de la province, le déficit accumulé déclaré de l'Ontario serait de plus de 10 % supérieur.

L'inclusion de la CSPAAT aurait des répercussions encore plus importantes sur l'état des résultats de la province, dans lequel figure le total des revenus et des dépenses du gouvernement pour l'exercice visé, et qui fait donc état du déficit ou de l'excédent de la province pour cet exercice. Le gouvernement a déclaré un excédent de 600 millions de dollars en 2007-2008, et un déficit de 6,4 milliards de dollars en 2008-2009. Toutefois, la CSPAAT, dont les résultats sont exclus des résultats attendus de la province, a enregistré une perte de 2,1 milliards de dollars en 2007 et une autre perte de 3,4 milliards de dollars en 2008. En conséquence, l'inclusion de la CSPAAT aurait eu une incidence notable sur les résultats déclarés du gouvernement.

### **Contrôle de la CSPAAT par le gouvernement**

Le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public (CCSP) définit les principes et les critères que les administrations publiques et les vérificateurs doivent utiliser pour déterminer quelles transactions et ressources financières doivent être incluses dans les états financiers gouvernementaux. Le principal

critère d'inclusion est que « le périmètre comptable d'un gouvernement doit englober les organismes qui sont sous le contrôle du gouvernement ».

En conséquence, la première question qu'il faut se poser, c'est si le gouvernement de l'Ontario contrôle la CSPAAT.

Selon le CCSP, le contrôle s'entend du « pouvoir d'orienter les politiques financières et administratives d'un autre organisme ». Il n'est pas nécessaire que ce pouvoir soit exercé, car « le contrôle existe du fait [que le gouvernement] a la capacité de l'exercer ». L'existence de ce contrôle est une question de fait qui doit être déterminée en fonction des circonstances particulières de chaque cas, ce qui exige une évaluation de la teneur de la relation entre le gouvernement et l'organisme, ainsi que l'exercice d'un jugement professionnel. Le CCSP définit un certain nombre d'indicateurs de contrôle qui devraient être pris en compte, en précisant que « c'est la prépondérance de la preuve qu'il faut apprécier pour déterminer si un gouvernement contrôle ou non un organisme ».

Ces indicateurs de contrôle se divisent en deux catégories : ceux qui fournissent « une preuve plus convaincante de l'existence du contrôle » et ceux qui « peuvent fournir une preuve de l'existence du contrôle ». La Figure 6 résume notre évaluation de la CSPAAT au regard de ces deux catégories d'indicateurs. Cette évaluation est largement fondée sur les dispositions de la *Loi de 1997 sur la sécurité professionnelle et l'assurance contre les accidents du travail* (la Loi dans la présente section), qui régit la CSPAAT.

Selon la « prépondérance de la preuve » présentée à la Figure 6, le gouvernement satisfait aux indicateurs du CCSP confirmant le « contrôle » de la CSPAAT. Cependant, le CCSP prévoit une exception à sa règle générale voulant que toutes les entités contrôlées soient incluses dans le périmètre comptable du gouvernement, c'est-à-dire que « les biens détenus en fiducie par un gouvernement ou un organisme public doivent être exclus du périmètre comptable du gouvernement ».

## La CSPAAT constitue-t-elle une fiducie?

Le gouvernement de l'Ontario a classifié la CSPAAT comme une fiducie assujettie à cette exception. En conséquence, la deuxième question qu'il faut se poser est si la CSPAAT constitue effectivement une fiducie. Bien que les normes du CCSP fournissent certaines lignes directrices pour faciliter la détermination de la pertinence de cette classification pour des organismes gouvernementaux spécifiques, ces lignes directrices sont assez limitées. Elles donnent simplement la définition suivante : « Les biens en fiducie sont définis comme étant des biens confiés à un fiduciaire qui doit les administrer selon les dispositions contractuelles ou légales applicables. Dans une fiducie, le fiduciaire détient et administre les biens au profit du bénéficiaire, et au nom de celui-ci. »

Outre cette définition plutôt légaliste, les observations du CCSP à propos des fiducies se limitent par la suite à quelques paragraphes. On précise notamment ce qui suit :

« Pour satisfaire à la définition [ ], il faut que les biens confiés au gouvernement ou à l'organisme public, agissant en qualité de fiduciaire, soient transmis dans le but de remplir un objectif précis défini par le donateur des biens transmis. Le gouvernement ou l'organisme public ne fait qu'administrer les biens en conformité avec les conditions définies dans le contrat de fiducie et n'a pas le pouvoir de modifier les conditions stipulées dans le contrat. »

En outre, le CCSP indique qu'« on emploie souvent en anglais le terme 'trust' pour désigner des biens affectés à une fin particulière dans le cadre d'une politique gouvernementale sans qu'il existe réellement d'obligation fiduciaire. Ces biens constituent des fonds spéciaux qui sont compris dans le périmètre comptable du gouvernement et pris en compte dans la consolidation. »

Outre ces lignes directrices, nous avons examiné les caractéristiques des fiducies privées et publiques

## Figure 6 : Analyse visant à déterminer si, aux termes des définitions du CCSP, le gouvernement contrôle la Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail

Préparé par le Bureau du vérificateur général de l'Ontario

Indicateurs de contrôle du Conseil sur la comptabilité dans le secteur public	Analyse	Conclusion
<b>I. Indicateurs probants</b>		
<p>Le gouvernement a le pouvoir de nommer ou de révoquer unilatéralement une majorité des membres du conseil de direction de l'organisme.</p>	<p>Le gouvernement nomme tous les membres de la CSPAAT, y compris son président, conformément au paragraphe 162(1) de la Loi.</p>	<p>Indicateur satisfait</p>
<p>Le gouvernement peut disposer en permanence des actifs de l'organisme ou a la capacité de décider en permanence de l'utilisation de ces actifs, ou il est responsable en permanence des pertes.</p>	<p>Le gouvernement ne dispose pas en permanence des actifs de la CSPAAT. En effet, le plus clair des actifs de l'organisme est contenu dans une caisse d'assurance qui sert à verser des prestations aux travailleurs blessés.</p> <p>Toutefois, la Loi habilite le gouvernement à décider de l'usage continu que la CSPAAT fera de ses actifs pour atteindre les objectifs fixés par la Loi. L'article 167 est celui qui traite le plus directement de la question.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le paragraphe 167(1) de la Loi se lit comme il suit :           <p>« Le ministre peut émettre des directives en matière de politiques, qui ont été approuvées par le lieutenant-gouverneur en conseil, sur des questions se rattachant à l'exercice par la Commission des pouvoirs et des fonctions que lui confère la présente loi. »</p> </li> <li>• Le paragraphe 167(2) exige en ces termes que la Commission applique les directives précitées en matière de politiques :           <p>« Lorsqu'elle exerce les pouvoirs ou les fonctions que lui confère la présente Loi, la Commission respecte toute directive en matière de politiques ayant trait à cet exercice. »</p> </li> </ul> <p>La Loi stipule clairement que la CSPAAT doit être entièrement financée à même les primes perçues des employeurs. À ce jour, elle n'a reçu aucun financement de la province.</p> <p>Le paragraphe 96(4) de la Loi stipule ceci :</p> <p>« Si le lieutenant-gouverneur est d'avis que les fonds de la caisse d'assurance ne sont pas suffisants pour satisfaire aux normes visées aux paragraphes (2) et (3), le lieutenant-gouverneur en conseil peut donner à la Commission la directive d'augmenter les primes des employeurs, selon ce qu'il estime nécessaire pour faire en sorte que la caisse satisfasse à ces normes. »</p> <p>Cela dit, la Loi énonce clairement que le gouvernement est le garant de dernier ressort des obligations financières de la CSPAAT, ce dont témoigne l'extrait suivant de l'article 100 :</p> <p>« Les règles suivantes s'appliquent s'il n'y a pas assez de fonds dans la caisse d'assurance pour faire les versements exigés au fur et à mesure qu'ils deviennent exigibles [...] : [...] le lieutenant-gouverneur en conseil peut décréter qu'une avance soit consentie à la Commission sur le Trésor aux fins des versements. »</p> <p>Compte tenu de l'importance de la dette récente non provisionnée de la CSPAAT, à notre avis, il n'est plus certain que le « garant de dernier ressort » n'aura pas à intervenir. La province semble également sensible à la question car, traitant de la responsabilité à l'égard du passif non capitalisé des fiducies, les états financiers de 2007 énoncent que « des parties externes en sont responsables », tandis que ceux de 2008 stipulent qu'il « devra être acquitté par des parties externes ».</p> <p>Comme nous le mentionnions dans notre examen de la dette non provisionnée de la CSPAAT au chapitre 3, le gouvernement intervient effectivement dans l'établissement des taux de prime des employeurs et du niveau des prestations à verser. Les actes du gouvernement peuvent donc modifier sensiblement les résultats de fonctionnement annuels de la CSPAAT et le montant de sa dette non provisionnée.</p>	<p>Indicateur satisfait</p>

Indicateurs de contrôle du Conseil sur la comptabilité dans le secteur public	Analyse	Conclusion
Le gouvernement détient la majorité des actions avec droit de vote lui donnant le pouvoir d'orienter les politiques financières et administratives de l'organisme.	Comme il est mentionné ci-dessus, le gouvernement nomme le président du conseil, le président-directeur général et tous les administrateurs de la CSPAAT. De plus, comme nous le mentionnions déjà, le paragraphe 167(1) de la Loi confère au ministre de vastes pouvoirs lui permettant de donner des directives à la CSPAAT, et celle-ci est tenue par la Loi de s'y conformer. Les deux pouvoirs conjugués répondent au concept de l'« action préférentielle », défini comme il suit par le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public : « des pouvoirs ou des droits déterminés excédant ceux qui seraient normalement associés à la participation du détenteur ou à sa représentation au conseil de direction ».	Indicateur satisfait
Le gouvernement a le pouvoir unilatéral de dissoudre l'organisme et, de ce fait, de disposer de ses actifs, ce qui, le cas échéant, le rend responsable des obligations de l'organisme.	La Commission des accidents du travail (CAT) et la CSPAAT qui lui a succédé ont toutes deux été établies par l'adoption de mesures législatives. Au contraire de certaines autres entités dont les comptes sont consolidés dans les états financiers du gouvernement, par exemple de nombreux hôpitaux publics de l'Ontario, la CSPAAT n'a pas été établie par une partie externe, et aucune partie externe n'a de participation majoritaire ou minoritaire dans la CSPAAT. Comme celle-ci a été établie uniquement par le gouvernement de l'Ontario et a l'obligation de lui rendre des comptes, et malgré l'improbabilité de la chose, le gouvernement a toute discrétion pour la dissoudre. Le critère du contrôle énonce clairement que le gouvernement doit simplement posséder le pouvoir de dissolution et n'impose pas d'évaluation de son exercice éventuel.	Indicateur satisfait
<b>II. Autres indicateurs</b>		
Le gouvernement participe de façon significative au processus de nomination des membres du conseil de direction de l'organisme en nommant une majorité de ses membres parmi une liste de personnes fournie par des tiers ou en intervenant autrement dans la nomination ou la révocation d'un nombre significatif de membres.	Comme il est mentionné ci-dessus, le gouvernement nomme la totalité des membres du conseil de direction de la CSPAAT en vertu du paragraphe 162 (1).	Indicateur satisfait
Le gouvernement peut nommer ou révoquer le directeur général ou d'autres membres clés du personnel.	Le gouvernement nomme le président de la CSPAAT aux termes du paragraphe 162(1)b).	Indicateur satisfait
Le gouvernement définit ou peut modifier au besoin la mission ou le mandat de l'organisme.	Le gouvernement peut modifier la législation qui sous-tend la CSPAAT. À témoin, il a foncièrement remanié la <i>Loi sur les accidents du travail</i> en 1987, notamment en modifiant la mission et le mandat de l'organisme et en changeant le nom de la CAT.	Indicateur satisfait
Le gouvernement approuve les plans d'affaires ou les budgets de l'organisme et exige que des modifications soient apportées, globalement ou poste par poste.	Nulle disposition de la Loi ne traite directement du pouvoir qu'a le gouvernement d'approuver les plans d'affaires ou les budgets de la CSPAAT. Cependant, tel qu'il a été mentionné déjà, la CSPAAT doit se conformer, en vertu de l'article 167, à toutes directives en matière de politiques émises par le gouvernement. L'article confère au gouvernement un pouvoir suffisant pour diriger tout aspect de l'activité de la CSPAAT, notamment pour déterminer les particularités de sa stratégie d'affaires ou de ses projets de dépenses.	Indicateur satisfait

Indicateurs de contrôle du Conseil sur la comptabilité dans le secteur public	Analyse	Conclusion
Le gouvernement définit des limites en matière d'emprunts ou de placements ou apporte des restrictions aux placements que peut effectuer l'organisme.	<p>Le paragraphe 97(4) limite les investissements de la CSPAAT à ceux qu'autorise la <i>Loi sur les régimes de retraite</i>, une autre loi provinciale.</p> <p>Aux termes de l'article 166, la CSPAAT et le ministre doivent conclure un protocole d'entente qui énonce obligatoirement l'exigence suivante : « La Commission remet au ministre un énoncé annuel de ses politiques et objectifs en matière de placement. »</p> <p>Le gouvernement est également habilité à limiter davantage à tout moment les investissements de la CSPAAT en invoquant l'article 167, qui l'autorise à émettre à l'organisme des directives en matière de politiques.</p>	Indicateur satisfait
Le gouvernement définit ou peut modifier les politiques de gestion de l'organisme, par exemple celles ayant trait à la comptabilité, aux ressources humaines, à la rémunération, aux négociations collectives et à l'affectation des ressources.	<p>Jusqu'ici, le gouvernement a permis à la CSPAAT d'établir ses propres politiques administratives internes. Toutefois, la Loi habilite le gouvernement à influencer sur les politiques, à son gré.</p> <p>Rappelons de nouveau le libellé du paragraphe 167(1) :</p> <p>« Le ministre peut émettre des directives en matière de politiques qui ont été approuvées par le lieutenant-gouverneur en conseil, sur des questions se rattachant à l'exercice par la Commission des pouvoirs et des fonctions que lui confère la présente loi. »</p> <p>Le paragraphe précité est suffisamment large pour englober toutes les politiques de gestion de la CSPAAT, par exemple les politiques sur les pratiques comptables et la rémunération des employés.</p> <p>Les exigences relatives au protocole d'entente prévu par l'article 166 constituent un autre mécanisme législatif dont le gouvernement peut se prévaloir pour établir ou modifier les politiques de gestion de la CSPAAT, ce qu'il fait effectivement.</p> <p>S'agissant de questions administratives, le paragraphe 131(1) énonce, notamment, ce qui suit : « Avec l'approbation du lieutenant-gouverneur en conseil, [la Commission] peut établir des règles relativement à sa pratique et à sa procédure. »</p>	Indicateur satisfait

et déterminé leurs points communs avec la CSPAAT. Cette dernière ne fonctionne pas comme une fiducie. L'une des caractéristiques de presque toutes les fiducies est l'absence de risque d'entreprise d'envergure. Les biens confiés aux fiducies le sont presque toujours pour une période déterminée et à des fins de transmission éventuelle dans des circonstances prédéterminées à un ou plusieurs bénéficiaires connus et nommés par le donateur. La fiducie gère les biens qui lui sont confiés jusqu'à ce que les conditions de transmission précisées par le donateur se réalisent. En conséquence, pour chaque actif d'envergure détenu par une fiducie, un passif de contrepartie équivalent est établi envers un ou des bénéficiaires particuliers. Étant donné le caractère compensateur des actifs et des passifs des fiducies, l'exclusion d'une fiducie administrée par un gouvernement des états financiers est sensée, puisque

l'inclusion d'une telle entité ne ferait qu'encombrer les états de données superflues des deux côtés du bilan, peu utiles pour évaluer la situation financière du gouvernement.

Le Bureau du Tuteur et curateur public est sans doute le meilleur exemple d'une fiducie administrée par la province. Ce bureau du gouvernement assure la gestion des actifs des personnes incapables de gérer leurs finances et des successions de personnes qui meurent sans héritier adulte. Il gère aussi les avoirs appartenant à des mineurs jusqu'à ce qu'ils atteignent l'âge de la majorité, et administre les biens des sociétés dissoutes. Enfin, il est le dépositaire de toutes les sommes d'argent, hypothèques et valeurs mobilières consignées à la Cour supérieure de justice en attente de la décision du tribunal. Au 31 mars 2009, l'organisme détenait des actifs et des passifs de contrepartie totalisant quelque

1,3 milliard de dollars. Ces éléments ont été exclus comme il se doit de l'état consolidé de la situation financière de la province.

Une autre des exigences clés du CCSP est que pour être considéré comme étant en fiducie, le bien doit « remplir un objectif précis défini par le donateur » et que le gouvernement, à titre de fiduciaire, ne doit pas « [avoir] le pouvoir de modifier les conditions stipulées dans le contrat ». En fait, le gouvernement de l'Ontario a le pouvoir, qu'il exerce de temps à autre, de modifier notamment les prestations versées aux « bénéficiaires » de la CSPAAT.

Compte tenu surtout de la récente augmentation notable de la dette non provisionnée, nous sommes de plus en plus convaincus que le gouvernement exploite une société d'assurance par l'entremise de la CSPAAT, plutôt qu'une société de fiducie. Dans ce cas, le gouvernement est assujéti aux mêmes risques que les propriétaires d'une société d'assurance. Comme les sociétés d'assurance, la CSPAAT impute et perçoit des primes établies en fonction de ses projections actuarielles des sinistres futurs prévus. Ces projections tiennent compte des statistiques de sinistres passés et des prévisions de la direction en ce qui concerne l'avenir. Ces primes ne sont donc pas conservées en vue d'être transmises à un bénéficiaire nommé par le donateur. Comme c'est le cas dans toutes les sociétés d'assurance, elles sont plutôt regroupées en fonds d'assurance et investies. Cette opération est associée à des risques importants, puisque les sinistres éventuels qu'il faudra régler à même le fonds d'assurance pourraient être d'une valeur considérablement supérieure à celles des primes perçues et des rendements des placements produits par ces primes. Il est clair que la CSPAAT est exposée à un risque d'entreprise notable du seul fait qu'elle a accumulé à ce jour une dette non provisionnée atteignant 11,5 milliards de dollars et continuant de s'accroître.

Ce qu'il faut retenir, c'est que si la CSPAAT avait fonctionné comme une véritable fiducie, elle n'aurait pas accumulé une dette non provisionnée d'une telle envergure.

Il reste encore un point à éclaircir en ce qui concerne la question de la classification en fiducie. Même si l'on accepte la CSPAAT comme fiducie, il est utile d'examiner les normes comptables touchant les régimes de retraite à prestations déterminées, un autre type de fiducie administré par la plupart des gouvernements. Contrairement aux fiducies comme le Bureau du Tuteur et curateur public, les répondants des régimes de retraite à prestations déterminées sont également assujétiés à un risque d'entreprise considérable. Cela s'explique par le fait que ces régimes de retraite ont pour objectif de fournir aux participants des prestations de retraite qui ne sont pas directement ni nécessairement proportionnelles aux cotisations perçues. Les montants que versent ces régimes à prestations déterminées sont généralement calculés selon une formule où interviennent des facteurs comme le salaire moyen de l'employé durant les années qui ont immédiatement précédé son départ à la retraite et le nombre de ses années de service. La valeur des obligations au titre des pensions découlant de l'application de cette formule peut être très différente de la valeur des cotisations perçues au nom de l'employé et des rendements des placements que les administrateurs du régime ont réussi à obtenir à partir des cotisations pendant toute la durée d'emploi du participant.

Pour tenir compte comme il se doit de ces risques d'entreprise, tout en continuant de respecter le fait que les actifs des régimes de retraite sont détenus en fiducie, les normes comptables touchant les régimes de retraite à prestations déterminées exigent que les répondants du régime incluent dans leur état de la situation financière non la totalité des actifs et des passifs du régime, mais plutôt uniquement l'excédent ou le déficit net des régimes dont ils ont la responsabilité. Lorsque les registres du répondant du régime affichent un actif de retraite, cela signifie que les avoirs actuels sont supérieurs aux obligations, alors que des registres affichant un passif de retraite indiquent plutôt que les éléments de passif sont supérieurs aux éléments d'actif.

Le gouvernement de l'Ontario applique ces normes comptables à tous les régimes de retraite à

prestations déterminées dont il est le répondant, les trois principaux étant le Régime de retraite des fonctionnaires, le Régime de retraite du Syndicat des employés et employés de la fonction publique de l'Ontario et le Régime de retraite des enseignantes et des enseignants de l'Ontario. Au 31 mars 2009, la province déclarait dans ses états financiers consolidés que ses passifs de retraite, principalement associés à ces trois régimes, atteignaient 68,1 milliards de dollars. Le gouvernement a en outre déclaré que ces passifs étaient compensés par les actifs des fonds des régimes, par des gains actuariels non amortis et par d'autres ajustements totalisant 72,9 milliards de dollars, ce qui se traduit par une position nette débitrice de 4,8 millions de dollars. Cet actif net de 4,8 milliards de dollars a été inclus comme il se doit avec les autres actifs du gouvernement dans l'état de la situation financière de la province.

### Responsabilisation du gouvernement

Aucune autre administration du Canada n'a une Commission des accidents du travail affichant une dette non provisionnée aussi importante. On dit souvent que ce qui est mesuré attire plus l'attention que ce qui ne l'est pas. L'inclusion de la CSPAAT dans le périmètre comptable du gouvernement signifierait que son excédent ou son déficit annuel ferait partie des résultats annuels globaux de la province, qui constituent la principale mesure utilisée par les médias, par le public et par le gouvernement lui-même pour évaluer le rendement financier global. Cela signifierait aussi que la dette non provisionnée de la CSPAAT serait prise en compte dans le déficit accumulé global du gouvernement, une mesure clé de la situation financière de celui-ci. L'exclusion de la CSPAAT pourrait laisser croire que les difficultés financières de l'organisme ne concernent pas le gouvernement. Elle pourrait aussi inciter le gouvernement à ne pas accorder aux difficultés financières de l'organisme l'attention qui leur est due. En conséquence, et indépendamment des arguments comptables procéduraux pour ou contre l'exclusion, l'inclusion de la CSPAAT dans les états

financiers consolidés de la province contribuerait à rehausser la responsabilisation et la transparence du gouvernement.

En conclusion, nous estimons que, notamment à cause de la récente augmentation notable de la dette non provisionnée de la CSPAAT, le gouvernement devrait réévaluer formellement sa politique d'exclusion de la CSPAAT des états financiers de la province.

### FONDS DE GARANTIE DES PRESTATIONS DE RETRAITE

Le Fonds de garantie des prestations de retraite (le Fonds), établi en 1980 en vertu de la *Loi sur les régimes de retraite* (la Loi dans la présente section), est le seul fonds du genre au Canada. Sa mission est de faire office de garant de dernier recours à l'égard de certaines prestations de retraite lorsqu'un régime à prestations déterminées admissible est liquidé dans les conditions précisées dans la Loi. Le surintendant de la Commission des services financiers de l'Ontario est chargé d'administrer ce fonds.

Le Fonds est financé grâce à des primes imputées aux répondants des régimes de retraite privés. Comme la CSPAAT, le Fonds est classifié comme une fiducie dans les états financiers consolidés de la province, parce que ses passifs ne sont pas considérés comme des obligations de la province. En conséquence, ses actifs, ses passifs et ses résultats d'exploitation sont exclus du périmètre comptable du gouvernement, mais sont déclarés dans les notes afférentes aux états financiers consolidés de la province.

### Situation financière durant l'exercice 2008-2009

Comme pour la CSPAAT, nous estimons que les événements récents exigent l'examen de la pertinence de l'exclusion du Fonds des états financiers de la province.

En raison des demandes présentées ces dernières années, le Fonds affichait une dette non provisionnée de plus de 47 millions de dollars au 31 mars 2009. Cela signifie que les demandes

légitimes étaient supérieures aux actifs disponibles pour y répondre. Cette position créditrice s'est installée en dépit du fait que le Fonds bénéficie d'un prêt sans intérêt de 330 millions de dollars consenti par le gouvernement provincial en 2003-2004. Le gouvernement a actualisé ce prêt à sa valeur effective de 162 millions de dollars pour tenir compte de sa nature non productrice d'intérêt et de l'entente de remboursement par versements annuels de 11 millions de dollars pendant 30 ans. Depuis l'émission de ce prêt de 330 millions de dollars, la province a consenti au Fonds un prêt supplémentaire de 30 millions de dollars.

La santé financière du Fonds de garantie des prestations de retraite demeure préoccupante du fait qu'un certain nombre des entreprises offrant des régimes de retraite éprouvent de graves difficultés financières et pourraient présenter des demandes qui, selon les notes afférentes aux états financiers du Fonds au 31 mars 2009, « pourraient dépasser sensiblement [ses] actifs existants ». Ces demandes éventuelles risquent fortement de mettre le Fonds dans une position où il ne sera pas en mesure de satisfaire à ses obligations à l'égard des demandes ou de rembourser les prêts consentis par la province. Le gouvernement a en partie reconnu ce risque en augmentant ses provisions pour prêts non recouvrables. Cette mesure reflète le risque croissant que le Fonds ne puisse pas rembourser ses prêts selon le calendrier prévu.

Le piètre état des finances du Fonds à l'heure actuelle présente aussi le risque que les passifs de l'organisme deviennent la responsabilité de la province. L'aide directe soutenue qu'offre la province au Fonds pourrait faire en sorte que l'organisme ne puisse plus être considéré comme fiduciaire ni être traité selon les normes comptables généralement reconnues s'appliquant aux fiduciaires.

Le gouvernement est parfaitement au fait des difficultés financières du Fonds. En novembre 2008, la Commission ontarienne d'experts en régimes de retraite a recommandé qu'un examen soit mené pour déterminer les frais et les garanties nécessaires pour s'assurer que le Fonds est régi par

des principes d'autofinancement. La Commission a aussi recommandé que le Fonds soit administré d'une manière indépendante de l'organisme de réglementation des régimes de retraite.

Pour donner suite à ces recommandations, le gouvernement a nommé un actuaire indépendant chargé d'examiner la stabilité et la situation financière du Fonds. Lorsque cet examen sera achevé, le gouvernement devra envisager l'établissement d'un organisme indépendant chargé du Fonds de garantie des prestations de retraite. Le mandat de cet organisme sera de veiller à ce que le Fonds adhère à des principes opérationnels sains et établisse des niveaux de couverture et d'évaluation viables à long terme.

Le gouvernement a depuis modifié la Loi pour clarifier le fait que le Fonds est une entité autonome indépendante du gouvernement. Les modifications comprennent des dispositions qui autorisent le gouvernement, sans toutefois l'y obliger, à consentir des subventions ou des prêts au Fonds. La loi modifiée insiste également sur le fait que les passifs du Fonds sont limités par la valeur de ses actifs.

Comme pour la CSPAAT, dont l'état des finances s'est détérioré et dont l'exclusion du périmètre comptable de la province a été remise en question, nous recommandons que le gouvernement réévalue formellement la pertinence de continuer d'exclure le Fonds des états financiers de la province.

## RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère, de concert avec le Bureau du vérificateur général, examinera le traitement comptable de la Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail et du Fonds de garantie des prestations de retraite par la province, en tenant compte de la conjoncture économique.

## État des questions touchant les comptes publics soulevées au cours des années antérieures

### INTRODUCTION

Comme on le soulignait dans le rapport de l'an dernier, le Bureau du vérificateur général et le ministère des Finances divergent parfois d'avis quant au traitement comptable le plus pertinent pour certaines questions. Il n'est pas rare que les préparateurs et les vérificateurs des états financiers d'une entité divergent ainsi d'opinion, et en règle générale, tous deux collaborent afin de résoudre ces différends. Par conséquent, tant le vérificateur précédent que le vérificateur actuel ont pu émettre une opinion sans réserve ou « favorable » sur les états financiers consolidés annuels du gouvernement depuis que la province a adopté les normes du Conseil sur la comptabilité dans le secteur public lors de l'exercice 1993-1994, soit depuis 16 ans. À mon avis, cela témoigne de l'engagement du gouvernement pour ce qui est de préparer des états consolidés en conformité avec les normes comptables généralement reconnues pour le secteur public.

Au cours de la vérification des états financiers consolidés du gouvernement de cette année, plusieurs questions comptables ont fait l'objet d'un examen. Il convient de souligner deux questions soulevées au cours des années antérieures pour lesquelles les opinions divergeaient, soit la comptabilisation de certains paiements de transfert versés à la province par d'autres ordres de gouvernement à des fins d'investissement dans les immobilisations provinciales, ainsi que la comptabilisation des actifs et des passifs relatifs à des activités à tarifs réglementés. Compte tenu de la taille du gouvernement de l'Ontario et de la valeur monétaire de ses opérations, ces questions n'ont pas eu d'incidence sur notre opinion quant à la fidélité globale des états financiers consolidés de la province. Toutefois, nous

avons souligné que nous continuerions de collaborer avec le Ministère afin de régler ces questions durant l'exercice 2008-2009. Ces deux questions font l'objet d'un exposé ci-dessous.

### TRAITEMENT COMPTABLE DES TRANSFERTS EN CAPITAL

Dans son dernier rapport annuel, le Bureau du vérificateur général soulignait qu'à son avis, le gouvernement ne comptabilisait pas la totalité des transferts en capital qu'il recevait d'autres ordres de gouvernement conformément aux normes du CCSP. En vertu de ces normes, les transferts en capital doivent être comptabilisés comme revenus quand la province engage les dépenses qui la rendent admissible à la subvention. Nous avons constaté que la province avait reçu des subventions fédérales importantes, accumulées pendant plusieurs années, qui à notre avis auraient dû être comptabilisées comme revenus, puisque le gouvernement avait engagé les dépenses qui le rendaient admissible aux subventions en cause. Toutefois, la constatation de ces revenus a plutôt été reportée, le gouvernement étant d'avis que ces revenus doivent être comptabilisés sur la durée de vie utile des actifs connexes. Au 31 mars 2009, ces montants différés avaient continué de croître, mais n'étaient pas encore suffisamment élevés pour influencer sur la fidélité des états financiers consolidés.

Nous attendons les nouvelles normes concernant la comptabilisation des transferts en capital, la norme du CCSP sur les transferts gouvernementaux étant en cours de révision.

### ACTIFS ET PASSIFS D'ENTREPRISES À TARIFS RÉGLEMENTÉS

La réglementation des tarifs a trait à un arrangement selon lequel un organisme gouvernemental approuve les prix qu'une entité réglementée peut réclamer à ses clients pour les produits et les services qu'elle leur fournit. En général, les organismes de réglementation

interdisent aux entités réglementées de recouvrer immédiatement la totalité de leurs coûts actuels dans leurs tarifs actuels et leur ordonnent plutôt de « reporter » ces coûts (et de les comptabiliser comme un actif) aux fins de recouvrement dans des périodes futures. Les pratiques comptables des entreprises à tarifs réglementés ont été élaborées pour tenir compte de la nature particulière de ces entités et de ce type d'opérations.

Dans son dernier rapport annuel, le Bureau du vérificateur général exposait ses préoccupations quant à la comptabilisation des activités à tarifs réglementés dans les états financiers consolidés. Ses propos étaient axés sur un certain nombre d'arguments procéduraux en défaveur de cette pratique. Les préoccupations qui ont été soulevées ne sont toujours pas résolues. Toutefois, au lieu de reprendre les arguments déjà donnés, nous aimerions cette fois aborder la question d'un point de vue davantage conceptuel.

L'un des objectifs clés des états financiers consolidés du gouvernement est de fournir une mesure objective, uniformisée, comparable et solide de l'excédent ou du déficit du gouvernement pour la période visée et du déficit accumulé à la fin de l'exercice. Il va de soi que pour arriver à des résultats crédibles, il est essentiel de recourir à des critères pertinents et uniformisés pour la constatation des recettes et des charges, qu'on désigne souvent comme la « méthode de comptabilité ». Selon le CCSP, les états financiers du secteur public doivent être préparés selon la méthode de la comptabilité d'exercice. En vertu de cette méthode, les revenus sont constatés au moment où ils sont gagnés et les charges, au moment où elles sont engagées.

Nous appuyons sans réserve l'utilisation de la méthode de la comptabilité d'exercice, et nous estimons qu'à une exception près, elle est mise en oeuvre de manière uniformisée à l'échelle du gouvernement et de ses entités consolidées. Le secteur de l'électricité du gouvernement provincial constitue l'exception.

Le gouvernement possède et contrôle les principales entités du secteur ontarien de l'électricité,

notamment Ontario Power Generation Inc. (OPG), Hydro One Inc., l'Ontario Electricity Financing Corporation, la Commission de l'énergie de l'Ontario, et l'Office de l'électricité de l'Ontario (OEO). Chacune de ces entités a été créée par le gouvernement dans le but de mettre en oeuvre des volets particuliers de ses politiques énergétiques globales. La méthode de comptabilité utilisée par trois de ces entités, soit OPG, Hydro One et l'OEO, est une comptabilité des activités à tarifs réglementés. Les résultats financiers de chacune de ces trois entités sont combinés à ceux des autres organismes d'envergure contrôlés par le gouvernement aux fins de la détermination de la situation financière consolidée et des résultats des activités du gouvernement. Cependant, alors que les dépenses sont constatées au moment où elles sont engagées pour toutes les autres entités consolidées, par exemple les ministères, les grands organismes de la Couronne, les conseils scolaires, les collèges et les hôpitaux, les entités du secteur de l'électricité peuvent, dans le cadre du processus réglementaire, comptabiliser certaines dépenses comme des actifs.

Bien que nous reconnaissons que le recours à la méthode de comptabilité des activités à tarifs réglementés puisse convenir à la préparation des états financiers individuels des entités, nous sommes d'avis qu'il est plus pertinent, sur le plan conceptuel, de préparer les états financiers consolidés selon la même méthode de comptabilité que celle adoptée par la province. Le motif qui justifie le report de certaines charges et leur comptabilisation comme actifs est que ces charges seront recouvrées par l'entremise des futurs revenus générés par les consommateurs d'électricité. En gros, la province comptabilise d'avance les revenus prévus comme des actifs.

Les normes du CCSP ne renferment aucune disposition concernant la constatation anticipée de tout autre type de revenus futurs, par exemple les produits de l'impôt, les revenus ou les profits tirés de la vente d'alcool ou d'activités de casino, les droits ou les amendes imposées par le gouvernement, ou toute autre recette publique dont la perception est au moins aussi certaine que celle des profits futurs

du secteur de l'électricité. Elles ne prévoient rien non plus à propos du report des coûts engagés durant l'exercice pour des périodes futures, quel que soit le degré de certitude du recouvrement de ces coûts. En fait, le déficit ou l'excédent déclaré annuellement par le gouvernement ne voudrait pas dire grand-chose si les normes comptables du CCSP permettaient le report de tels coûts et la constatation de revenus futurs. C'est pourtant ce qu'autorise la comptabilité des activités à tarifs réglementés utilisée dans le secteur de l'électricité. En outre, les chiffres sont importants – à la fin de l'exercice se terminant le 31 décembre 2008, les deux plus grandes entités du secteur ont déclaré des actifs et des passifs assujettis à la réglementation tarifaire totalisant 877 millions de dollars et 661 millions de dollars, respectivement.

Nous sommes d'avis que cette question doit être résolue spécifiquement par le CCSP – non du point de vue de l'entité réglementée, mais de celui des états financiers consolidés du gouvernement.

En ce qui concerne certains des arguments procéduraux formulés dans notre dernier rapport annuel, nous ne croyons pas que les actifs et les passifs assujettis à la réglementation tarifaire satisfont à la définition d'actif ou de passif « de bonne foi » aux termes des principes comptables généralement reconnus pour le secteur public. Nous croyons aussi que, du point de vue du gouvernement par opposition à celui d'une entité réglementée, il n'y a pas d'indépendance entre l'organisme de réglementation et l'organisme réglementé et le gouvernement lui-même. L'organisme de réglementation et l'organisme réglementé appartiennent au gouvernement qui les a créés et sont sous son contrôle. Comme il n'y a pas d'indépendance, on pourrait croire que le gouvernement décide lui-même des coûts qui ne doivent pas être comptabilisés comme des dépenses, au lieu de se conformer aux principes comptables établis à ce sujet. De ce point de vue, les actifs et passifs découlant des gains et pertes assujettis à la réglementation tarifaire devraient être retirés dans le cadre du processus de redressement de consolidation comme tous les autres gains et pertes

interorganisationnels, afin d'obtenir une présentation fidèle des opérations du gouvernement avec des tiers de l'extérieur.

Nous avons souligné l'an dernier que l'Institut Canadien des Comptables Agréés comptait adopter les normes comptables internationales dans le cadre de sa stratégie pour harmoniser les pratiques comptables du Canada avec celles qui existent ailleurs dans le monde. À ce moment, ces nouvelles normes internationales ne contenaient pas de dispositions appuyant la comptabilité des activités à tarifs réglementés et le Conseil des normes comptables de l'ICCA a indiqué qu'il n'avait pas l'intention de modifier les normes en ce sens. Il a plutôt précisé que tous les actifs et les passifs devraient correspondre aux définitions du cadre conceptuel de l'ICCA pour être inclus dans les états financiers. Cette nouvelle est encourageante, parce que les actifs et passifs assujettis à la réglementation tarifaire ne satisfont pas à ces définitions.

Toutefois, le Conseil des normes comptables internationales a émis cette année un exposé-sondage qui, s'il est approuvé, permettra aux entités à tarifs réglementés de continuer à comptabiliser les actifs et passifs réglementés sous certaines conditions. La norme comptable proposée sera vraisemblablement adoptée par les entreprises du secteur de l'électricité de la province. En conséquence, il est peu probable que l'adoption des normes internationales permette de résoudre nos préoccupations quant à la comptabilité des activités à tarifs réglementés, comme nous l'espérons. Il devient donc encore plus important que le CCSP aborde cette question directement et qu'il le fasse du point de vue des états financiers consolidés du secteur public. Pour l'instant, nous reconnaissons le fait que les normes en vigueur ne nous laissent pas vraiment d'autre choix que de permettre le maintien de la comptabilité des activités à tarifs réglementés pour les entreprises gouvernementales dans les états financiers consolidés de la province, même si nous remettons en question les fondements conceptuels de cette méthode.

## Périmètre comptable du gouvernement

### CONSOLIDATION INTÉGRALE DU SECTEUR PARAPUBLIC

Aux termes de la norme du Conseil sur la comptabilité dans le secteur public (CCSP) portant sur le périmètre comptable, les gouvernements ont pu consolider les organismes du secteur parapublic selon la méthode modifiée de comptabilisation à la valeur de consolidation jusqu'en 2008-2009 inclusivement. Selon cette méthode, les actifs nets des organismes du secteur public étaient inclus sous un seul poste dans l'état consolidé de la situation financière de la province, et leurs charges nettes figuraient sous un seul poste également dans l'annexe des charges. À l'heure qu'il est, la situation touche trois composantes du secteur parapublic : hôpitaux, conseils scolaires, collèges.

La norme du CCSP impose la consolidation intégrale des organismes du secteur parapublic pour tous les exercices qui commencent le 1<sup>er</sup> avril 2009 ou après cette date. Aux fins de la consolidation complète, le gouvernement devra s'assurer que les états financiers des organismes du secteur parapublic sont préparés selon les mêmes conventions comptables que ceux de la province et que leurs revenus et charges sans exception ainsi que tous leurs éléments d'actif et de passif sont intégrés aux postes correspondants des états financiers consolidés de la province. Une des conséquences importantes de l'intégration proportionnelle est de faire en sorte que les immobilisations corporelles de 33,9 milliards de dollars du secteur parapublic et sa dette nette de 15,5 milliards soient prises en compte et déclarées comme faisant partie, respectivement, des immobilisations et de la dette nette de la province.

En janvier 2009, le CCSP prolongeait d'un an la période de transition vers la consolidation intégrale des organismes du secteur parapublic. Le gouvernement est d'avis que la consolidation intégrale

des organismes du secteur parapublic est le moyen optimal à employer pour qu'ils rendent compte à la province de la gestion des fonds publics qui leur sont confiés et s'acquittent de leur responsabilité à cet égard.

Nous avons examiné les états financiers de 2008-2009 des autres provinces pour nous renseigner sur l'application de la norme, et nous avons constaté que la majorité des administrations publiques canadiennes pratiquent déjà la consolidation intégrale du secteur parapublic.

Nous collaborons avec le ministère des Finances afin de déterminer le mode de présentation des organismes du secteur public dans les états financiers consolidés de la province ainsi que des répercussions qu'aurait sur ces derniers la décision de ne pas procéder à la consolidation intégrale.

## Comptabilisation et déclaration des immobilisations

En janvier 2003, le CCSP a révisé une norme datant de 1997 qui établissait des règles sur la constatation, l'évaluation, l'amortissement et la présentation des immobilisations dans les états financiers d'un gouvernement. La nouvelle norme recommande que les gouvernements, à l'instar du secteur privé, comptabilisent les immobilisations acquises ou construites à titre d'actifs et amortissent leur coût sur la durée de vie utile estimative des biens.

Le gouvernement a choisi d'adopter progressivement les recommandations précitées. En 2002-2003, il a évalué et capitalisé des terrains, des bâtiments et de l'infrastructure de transports de la province, et il a ainsi comptabilisé pour la première fois dans ses états financiers un investissement net en immobilisations de plus de 13 milliards de dollars. Le 31 mars 2009, l'investissement net de la province dans les immobilisations susmentionnées était passé à 21,7 milliards, et

les biens correspondants sont désormais compris comme il se doit dans l'état consolidé de la situation financière de la province.

Le gouvernement nous a informés qu'il terminait, au cours de l'exercice 2009-2010, la capitalisation de ses autres immobilisations corporelles, telles que les systèmes informatiques, les parcs de véhicules et d'aéronefs et la flotte maritime. Nous avons rencontré plusieurs fois les fonctionnaires du Ministère au cours de l'année écoulée pour traiter de l'étendue du projet de capitalisation et de la méthode d'évaluation et de comptabilisation des biens visés.

## Initiatives du Conseil sur la comptabilité dans le secteur public

Dans la présente section, nous décrivons à grands traits certaines des questions les plus importantes sur lesquelles le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public s'est penché au cours de la dernière année et qui pourraient avoir une incidence à l'avenir sur les états financiers consolidés de la province.

### INTRODUCTION

Le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public (CCSP) de l'Institut Canadien des Comptables Agréés (ICCA) est habilité à établir des normes comptables à l'intention du secteur public. Il se penche sur plusieurs questions complexes touchant à la comptabilité et à l'information financière, notamment la comptabilité des instruments financiers, des paiements de transfert, des opérations de change, et la façon de rendre compte dans les états financiers d'un gouvernement de l'adoption des Normes internationales d'information financière (IFRS) par les entreprises publiques et les organismes publics sans but lucratif.

Le Conseil des normes comptables (CNC) de l'ICCA, l'organisme national responsable de l'établissement des normes de comptabilité et de présentation de l'information, apporte un certain nombre de modifications à la présentation de l'information dont doivent tenir compte toutes les sociétés cotées en bourse. En 2011, les principes comptables généralement reconnus du Canada actuellement suivis pour préparer les états financiers des entreprises à but lucratif ayant une obligation publique de rendre des comptes seront remplacés par un cadre comptable défini dans les IFRS. En outre, le CNC examine et met à jour les normes comptables qui s'appliquent aux organismes sans but lucratif. Ces changements témoignent de la mondialisation des marchés financiers et de l'adoption générale de normes mondiales dans plusieurs secteurs d'activité commerciale et gouvernementale.

### NORMES

#### Instruments financiers

Le gouvernement provincial utilise des instruments financiers et des instruments dérivés, comme des contrats de change à terme, des swaps, des contrats à terme et des options, pour gérer ou couvrir le risque occasionné par la dette qu'elle a émise en devises ou à taux d'intérêt variables. Actuellement, les indications données par le CCSP sur la comptabilisation des instruments dérivés ne s'appliquent qu'à la couverture du risque de change associé à une dette en devises, par exemple le risque posé par une dette remboursable en dollars américains.

En janvier 2005, le CNC approuvait les trois nouveaux chapitres suivants du Manuel portant sur les activités susmentionnées : « Instruments financiers », « Résultat étendu » et « Couvertures ». Bien qu'ils aient été rédigés à l'intention du secteur privé, si bien que les gouvernements n'étaient pas tenus de les appliquer, ils mettaient en relief le besoin de régler les questions dont ils traitaient dans le contexte du secteur public. Par conséquent, le CCSP

a mis sur pied un groupe de travail chargé d'examiner de quelle façon les gouvernements devraient comptabiliser les instruments financiers. L'une des grandes questions auxquelles il s'intéressera est celle de savoir s'il faut comptabiliser dans les états financiers d'un gouvernement la variation de la juste valeur marchande des contrats sur instruments dérivés, à la manière de la fluctuation de la valeur marchande des actions et des obligations. Le cas échéant, la variation influera-t-elle sur le calcul de l'excédent ou du déficit annuel?

Le principal argument en faveur de la comptabilisation de la variation de la juste valeur marchande des instruments financiers est le souci de comptabiliser la totalité des actifs et des passifs d'un organisme à la valeur actuelle plutôt qu'à la valeur historique à la fin de chaque exercice. Cependant, si la variation était comptabilisée à titre de pertes ou de gains immédiats, elle risquerait de se répercuter fortement sur l'excédent ou le déficit de l'exercice, même si les pertes ou les gains n'étaient pas réalisés et s'ils étaient susceptibles d'être inversés au cours d'exercices futurs.

Le CCSP a publié un exposé-sondage sur les instruments financiers en septembre 2009. Il recommandait particulièrement que les gains et les pertes découlant de la réévaluation de la juste valeur soient portés sur l'état des résultats et déclarés séparément des autres revenus et charges de la province afin d'éviter que la réévaluation influe sur l'excédent ou le déficit. Le CCSP signale que les recommandations de son exposé-sondage adapteront la comptabilité des instruments financiers, instruments dérivés y compris, et la présentation de l'information financière afférente aux faits nouveaux en comptabilité internationale. Les normes proposées sont conformes en substance à la comptabilité pratiquée dans le secteur privé.

### Conversion des devises

Les normes comptables actuelles du CCSP comprennent des recommandations qui permettent de reporter dans l'état des résultats les gains et

les pertes sur les éléments libellés en devises et de les amortir progressivement. Il fait remarquer que sa norme comptable est la seule des grandes normes utilisées le plus largement de par le monde à permettre le report et l'amortissement des gains et des pertes sur opérations de change et que cette méthode déroge à son cadre conceptuel et à ses définitions de l'actif et du passif.

Le CCSP a fait savoir qu'il devra revoir les recommandations susmentionnées dans le cadre de son plan relatif aux instruments financiers. Plus particulièrement, il prévoit remplacer les dispositions de report actuelles par l'obligation de constater immédiatement les gains ou les pertes comme étant le résultat de réévaluations dans le calcul de l'excédent ou du déficit annuel. Il a annoncé son intention d'agréer sous peu un exposé-sondage sur la conversion des devises. Nous nous attendons à ce qu'il tienne compte des changements traités ci-dessus.

### Transferts gouvernementaux

Le CCSP s'emploie depuis plusieurs années à modifier sa norme sur les transferts gouvernementaux dans l'intention de résoudre un certain nombre de questions soulevées par la collectivité des administrations publiques. Si plusieurs questions appellent des solutions, les principaux points à résoudre se rapportent néanmoins à la comptabilisation du financement pluriannuel qu'un gouvernement accorde à un autre. Comme les transferts gouvernementaux annuels se chiffrent par milliards, la nouvelle norme pourrait avoir une incidence importante sur les résultats financiers du gouvernement.

Divers points de vue ont été exposés, et le CCSP a eu fort à faire pour obtenir un consensus sur les modifications à apporter à la norme actuelle. L'exposé-sondage le plus récent, paru en avril 2009, proposait la comptabilisation en revenus d'un transfert de fonds de fonctionnement dans la période au cours de laquelle il est autorisé et lorsque les critères d'admissibilité sont satisfaits, sauf si le transfert engendre un passif pour le gouvernement bénéficiaire. La recommandation est conforme au

cadre conceptuel du CCSP, mais elle fait une plus large place à l'opinion professionnelle dans la décision sur l'existence d'un passif. Le CCSP examine les réponses données à son deuxième exposé-sondage.

### Présentation de l'information financière par les organismes sans but lucratif du secteur public

À l'heure actuelle, le CCSP prescrit aux organismes sans but lucratif du secteur public, tels que les hôpitaux, les collèges et les universités, d'appliquer les normes de l'ICCA prévues pour les organismes sans but lucratif en général. Or, le CNC évalue actuellement diverses normes possibles de comptabilité et de présentation de l'information financière à l'intention des organismes sans but lucratif du secteur public. En juin 2009, le CNC et le CCSP ont tous deux invité les intéressés à se prononcer sur la présentation de l'information financière par cette catégorie d'organismes. Ces derniers peuvent choisir parmi plusieurs modes de présentation de l'information financière, et il est primordial de déterminer s'ils doivent tous appliquer les mêmes normes. Le cas échéant, l'information les concernant serait plus facile à comparer, mais certains estiment que les organismes sans but lucratif doivent avoir la latitude nécessaire pour choisir parmi différents jeux de normes, selon leurs circonstances particulières.

Parmi les possibilités envisagées à l'intention des organismes sans but lucratif du secteur public figurent l'application des seules normes du CCSP et l'application de celles-ci, augmentées de certaines normes de l'ICCA visant les organismes sans but lucratif en général. Tant le CNC que le CCSP se sont opposés à l'élaboration d'un jeu de normes indépendantes à l'usage de la totalité des organismes sans but lucratif.

Le CCSP a annoncé son intention de publier sous peu un exposé-sondage sur la question.

### Passifs au titre de l'assainissement et de l'atténuation des impacts des sites contaminés

Les normes comptables canadiennes passent sous silence actuellement la comptabilité des passifs environnementaux. Sensible à la complexité singulière de cette catégorie de passifs, le CCSP approuvait en juin 2006 un projet portant sur eux. Au fur et à mesure du déroulement du projet, il a été décidé d'en limiter l'étendue à l'élaboration d'une norme comptable préliminaire sur l'assainissement et l'atténuation des impacts des sites contaminés. En janvier 2009, le CCSP avalisait un énoncé de principes sur le projet de norme, et, en avril 2009, il l'a distribué en vue de recueillir les vues du public.

Selon l'énoncé de principes, seules les obligations légales doivent être comptabilisées à titre de passifs. Ceux qui découlent d'une conformité volontaire ou de politiques ne faisant pas autorité ne doivent pas être portés sur les états financiers. Le CCSP a fait savoir que l'étape suivante de sa démarche consistera à faire paraître un exposé-sondage sur les passifs au titre des sites contaminés.

### Revenus fiscaux

Eu égard à l'importance et à la valeur élevée des revenus fiscaux, le CCSP approuvait, en novembre 2007, un exposé-sondage portant sur bon nombre des questions uniques qu'ils suscitent. Il a fait paraître, en avril 2009, un deuxième exposé-sondage qui tenait compte des réponses données au premier par les intéressés. Le deuxième propose une norme comptable qui prévoit la comptabilisation des revenus fiscaux lorsqu'ils répondent à la définition d'un actif et qu'ils sont autorisés, au moment de l'événement donnant lieu à l'imposition. Le CCSP entend approuver une norme finale sur les revenus fiscaux dans l'année en cours.

## Revenus d'opérations avec contrepartie

Le secteur public encaisse des revenus consécutivement à des opérations avec ou sans contrepartie. Le CCSP se penche actuellement sur certains revenus tirés d'opérations sans contrepartie, comme les subventions gouvernementales reçues, dans le cadre de ses projets sur les transferts gouvernementaux et les revenus fiscaux. Le CCSP ne définit pas actuellement les opérations avec contrepartie. Toutefois, l'International Accounting Standards Board (IASB) mène un projet sur la comptabilisation des revenus, et il définit les opérations avec contrepartie comme étant celles « par lesquelles une entité reçoit des actifs ou des services, ou obtient l'extension de passifs, et, en échange, donne directement à une autre entité une valeur à peu près égale (principalement sous forme de trésorerie, de biens, de services ou d'utilisation d'actifs) ». Les opérations avec contrepartie du gouvernement de l'Ontario comprennent, par exemple, les ventes d'alcools et de billets de loterie.

La comptabilisation des revenus a une incidence directe sur la mesure des excédents et des déficits que déclarent les gouvernements. Bien qu'ils tirent une part appréciable de leurs revenus d'opérations sans contrepartie, bon nombre de gouvernements, tout comme les organismes gouvernementaux, continuent de dépendre fortement néanmoins d'opérations avec contrepartie. Par conséquent, le CCSP a approuvé une proposition de projet sur la question en juin 2009.

## INDICATIONS GÉNÉRALES

### Évaluation des immobilisations corporelles

En novembre 2008, le CCSP a publié un énoncé de pratiques recommandées pour aider les gouvernements à communiquer l'information sur leurs principales immobilisations et améliorer la comparabilité et la fiabilité de l'information financière et non financière afférente. Ce faisant, il voulait également aider les gouvernements à évaluer leur

situation financière et leur rendement financier et non financier.

Il existe peu de directives sur la communication d'information financière et d'autres renseignements sur les immobilisations corporelles. La communication de renseignements appropriés sur l'utilisation et l'état de l'infrastructure des immobilisations corporelles du gouvernement aide les utilisateurs à comprendre les coûts d'entretien, de renouvellement et de remplacement permanents associés à l'infrastructure. Par conséquent, l'information en la matière est un facteur important à prendre en compte pour évaluer la capacité financière d'un gouvernement à maintenir ses niveaux de services.

## Questions législatives

En vertu de l'article 12 de la *Loi sur le vérificateur général*, le vérificateur général est tenu de faire état des mandats spéciaux et des arrêtés du Conseil du Trésor émis durant l'année. Il est également tenu, en vertu de l'article 91 de la *Loi sur l'Assemblée législative*, de faire mention de tout transfert d'un poste budgétaire à un autre voté en même temps dans le budget des dépenses du Bureau de l'Assemblée législative.

## APPROBATION DES DÉPENSES GOUVERNEMENTALES PAR L'ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE

Peu après la présentation de son budget, le gouvernement dépose à l'Assemblée législative les budgets détaillés faisant état des dépenses que les divers ministères se proposent d'engager dans le cadre de leurs différents programmes. Le Comité permanent des budgets des dépenses (le Comité) examine les budgets de certains ministères et présente ensuite à l'Assemblée législative un rapport sur les budgets examinés. Les budgets qui n'ont pas été sélectionnés pour un examen sont réputés adoptés par le Comité et sont présentés comme tels à l'Assemblée

législative. Des motions d'adoption concernant les budgets des dépenses que le Comité a examinés sont ensuite débattues par l'Assemblée législative pendant deux heures tout au plus, puis sont mises aux voix.

Une fois les motions d'adoption approuvées, l'Assemblée législative donne au gouvernement le pouvoir de dépenser en approuvant une loi de crédits qui précise les montants pouvant être affectés aux programmes des ministères, généralement ceux qui sont énoncés dans les budgets des dépenses. Une fois la loi de crédits approuvée, les dépenses de chaque programme représentent des crédits votés. La loi de crédits portant sur l'exercice terminé le 31 mars 2009 a reçu la sanction royale le 23 avril 2009.

En général, la loi de crédits n'est adoptée qu'une fois l'exercice bien entamé, voire après qu'il est terminé, mais le financement provisoire des programmes des ministères doit être approuvé avant l'adoption de la loi. L'Assemblée législative autorise ces paiements au moyen de motions de crédits provisoires. Pour l'exercice terminé le 31 mars 2009, l'Assemblée législative a adopté, le 6 décembre 2007, une motion de crédits provisoires portant sur la période allant du 1<sup>er</sup> avril 2008 au 31 juillet 2008. Il a également adopté deux lois d'affectation anticipée de crédits, soit la *Loi de 2008 portant affectation anticipée de crédits* et la *Loi supplémentaire de 2008 portant affectation anticipée de crédits*. Elles ont reçu la sanction royale le 14 mai 2008 et le 27 novembre 2008 respectivement, et elles ont autorisé le gouvernement à engager des dépenses de la fonction publique de 87,5 milliards de dollars, des investissements en immobilisations de 2,6 milliards et des dépenses des bureaux des fonctionnaires de l'Assemblée de 195,9 millions. Les deux lois, entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2009, ont investi le gouvernement de pouvoirs d'affectation temporaires suffisants pour effectuer des dépenses entre le 1<sup>er</sup> avril 2008 et le 31 mars 2009. La motion de crédits provisoires l'a autorisé temporairement à engager des dépenses

jusqu'à ce que la *Loi de 2008 portant affectation anticipée de crédits* reçoive la sanction royale.

Comme le pouvoir de dépenser accordé aux termes de la *Loi de 2008 portant affectation anticipée de crédits* et de la *Loi supplémentaire de 2008 portant affectation anticipée de crédits* était temporaire, les lois ont été abrogées en vertu de la *Loi de crédits de 2009*, et le pouvoir de dépenser prévu dans les lois révoquées a été inclus dans la loi abrogative.

## MANDATS SPÉCIAUX

Si les motions de crédits provisoires ne peuvent être approuvées parce que, par exemple, l'Assemblée législative ne siège pas, le paragraphe 7(1) de la *Loi de 1991 sur le Conseil du Trésor* permet l'émission d'un mandat spécial autorisant l'engagement de dépenses pour lesquelles l'Assemblée législative n'a prévu aucune affectation de crédits ou a prévu une affectation insuffisante. De tels mandats sont autorisés par des décrets approuvés par le lieutenant-gouverneur, sur recommandation du gouvernement.

Aucun mandat spécial n'a été émis pour l'exercice terminé le 31 mars 2009.

## ARRÊTÉS DU CONSEIL DU TRÉSOR

Le paragraphe 8(1) de la *Loi de 1991 sur le Conseil du Trésor* permet à ce dernier d'autoriser, par arrêté, des dépenses qui viennent s'ajouter au montant d'une affectation de crédits lorsque celle-ci est jugée insuffisante aux fins escomptées. L'arrêté ne peut être pris que si le montant de l'augmentation est compensé par une réduction correspondante des dépenses qui seront engagées au titre d'autres crédits votés qui ne seront pas épuisés au cours de l'exercice. L'arrêté peut être pris à tout moment avant la clôture de l'exercice du gouvernement de l'Ontario. Le gouvernement estime que l'exercice est clos après les redressements découlant de notre vérification et le dépôt des Comptes publics devant l'Assemblée législative.

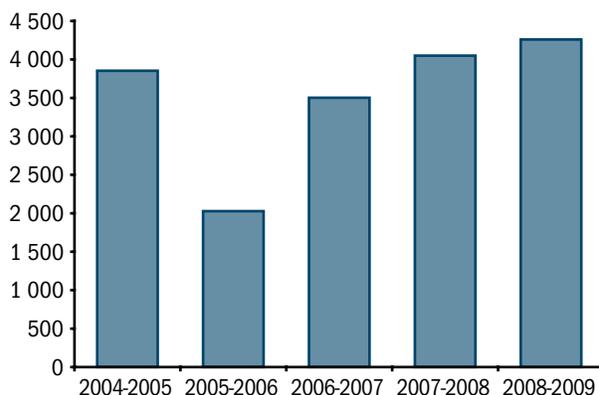
Le paragraphe 5(4) de la *Loi de 1991 sur le Conseil du Trésor* permet à ce dernier de déléguer ses pouvoirs et fonctions à tout membre du Conseil exécutif ou à tout fonctionnaire employé aux termes de la *Loi de 2006 sur la fonction publique de l'Ontario*, sous réserve des restrictions et des conditions qu'il précise. Pour l'exercice terminé le 31 mars 2009, le Conseil du Trésor a délégué le pouvoir d'émettre des arrêtés aux ministres pour effectuer des transferts entre des programmes au sein de leur ministère et au président du Conseil du Trésor pour effectuer des transferts entre des programmes à différents ministères et établir des affectations de crédits supplémentaires à même la réserve pour éventualités. Les affectations de crédits supplémentaires sont des arrêtés du Conseil du Trésor suivant lesquels l'affectation de crédits est compensée par la réduction du montant disponible en vertu du fonds de prévoyance central du gouvernement.

La Figure 7 présente un état récapitulatif de la valeur totale des arrêtés émis par le Conseil du Trésor au cours des cinq derniers exercices. La Figure 8 fait état, par mois d'émission, des arrêtés émis par le Conseil du Trésor au cours de l'exercice clos le 31 mars 2009.

Conformément au *Règlement de l'Assemblée législative*, les arrêtés du Conseil du Trésor sont publiés dans *La Gazette de l'Ontario*, accompagnés de renseignements explicatifs. Les arrêtés émis en

**Figure 7 : Valeur totale des arrêtés du Conseil du Trésor, 2004-2005-2008-2009 (en millions de dollars)**

Source des données : Conseil du Trésor



**Figure 8 : Arrêtés du Conseil du Trésor, selon le mois de l'émission, 2008-2009**

Source des données : Conseil du Trésor

Mois de l'émission	Nombre	Montant autorisé (\$)
Avril 2008 à février 2009	67	2 436 569 000
Mars 2009	22	1 293 912 900
Avril 2009	18	65 003 200
Septembre 2009	2	464 855 800
<b>Total</b>	<b>109</b>	<b>4 260 340 900</b>

2008-2009 devraient être publiés dans *La Gazette de l'Ontario* en décembre 2009. La liste détaillée des arrêtés du Conseil du Trésor émis en 2008-2009 et indiquant les montants autorisés et dépensés est reproduite à l'Annexe 3 du présent rapport.

## TRANSFERTS AUTORISÉS PAR LA COMMISSION DE RÉGIE INTERNE

Lorsque la Commission de régulation 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 nous en fassions expressément mention dans ce rapport annuel.

Par conséquent, aux fins du Budget des dépenses de 2008-2009, les transferts suivants ont été effectués dans les crédits 201 et 202, respectivement :

De :	Poste 2	Bureau du greffier	20 700 \$
À :	Poste 3	Services parlementaires	20 700 \$
De :	Poste 10	Services de soutien des bureaux des députés	132 200 \$
À :	Poste 8	Services de soutien aux groupes parlementaires	132 200 \$
De :	Poste 2	Bureau du commissaire à l'information et à la protection de la vie privée	30 400 \$
À :	Poste 1	Commissaire à l'environnement	30 400 \$

## CRÉANCES 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, autoriser par décret la radiation des comptes de tout montant dû à la Couronne qui est jugé irrécouvrable. Les montants radiés des comptes au cours d'un exercice doivent être signalés dans les Comptes publics.

Au cours de l'exercice 2008-2009, la somme totale de 390,2 millions de dollars due à la Couronne par des particuliers et des organismes non gouvernementaux a été radiée (contre 199,6 millions en 2007-2008). Les principales radiations étaient les suivantes :

- 138 millions de dollars irrécouvrables au titre d'impôts sur les sociétés (59,8 millions en 2007-2008);
- 126,5 millions de dollars irrécouvrables au titre des taxes de vente au détail (92,4 millions en 2007-2008);
- 40,9 millions de dollars irrécouvrables au titre de la taxe sur les carburants et le tabac et des droits de cession immobilière (0,5 million en 2007-2008);

- 25,9 millions de dollars irrécouvrables au titre de l'impôt-santé des employeurs (10,4 millions en 2007-2008);
- 15,7 millions de dollars irrécouvrables au titre d'amendes imposées en vertu du *Code criminel* (7,3 millions en 2007-2008);
- 14,9 millions de dollars au titre de débiteurs irrécouvrables relativement au Programme de soutien aux étudiants (9,9 millions en 2007-2008);
- 12 millions de dollars au titre de débiteurs irrécouvrables relativement au Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées (5,6 millions en 2007-2008).

Le volume 2 des Comptes publics de 2008-2009 résume les radiations ventilées par ministère. Conformément aux conventions comptables suivies dans les états financiers consolidés de la province, une provision pour créances douteuses est inscrite en contrepartie des soldes des comptes débiteurs. Par conséquent, la plus grande partie des montants radiés avait déjà été passée en charges dans les états financiers consolidés du gouvernement. Cependant, la radiation des comptes devait quand même être approuvée par décret.