

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 l'administration financière* (la Loi dans la présente section). 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.

Les états financiers consolidés de la province relèvent de la compétence du gouvernement, et celui-ci doit s'assurer de la fidélité des renseignements qui sont présentés, notamment les 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 sans 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 2009-2010 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 2010, notamment un aperçu détaillé des accomplissements du gouvernement au cours de l'exercice 2009-2010. 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 comprennent ce qui suit :

- 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^e 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^e jour de la session.

Cette année, le gouvernement a rendu publics le Rapport annuel 2009-2010 et les états financiers consolidés de la province, ainsi que les trois volumes complémentaires des Comptes publics, le 23 août 2010, soit avant l'échéance du délai prescrit de 180 jours.

États financiers consolidés 2009-2010 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 2010 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 2010 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 2010, 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
30 juillet 2010 Expert-comptable autorisé

Audiences du Comité permanent des comptes publics

Le Comité permanent des comptes publics (le Comité), qui est représentatif de tous les partis, reçoit le Rapport annuel du vérificateur général, sélectionne des sujets d'intérêt sur lesquels tenir des audiences, et communique à l'Assemblée législative ses observations et ses recommandations découlant de ces audiences. La composition, le mandat et les activités du Comité sont expliqués plus en détail au chapitre 6 du présent rapport.

Le Comité a sélectionné aux fins d'examen deux sections de notre *Rapport annuel 2009* qui sont directement liées aux comptes publics de la province, soit celle portant sur la dette non provisionnée de la Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail (CSPAAT) et celle portant sur les subventions non dépensées.

DETTE NON PROVISIONNÉE DE LA COMMISSION DE LA SÉCURITÉ PROFESSIONNELLE ET DE L'ASSURANCE CONTRE LES ACCIDENTS DU TRAVAIL (CSPAAT)

Au chapitre 3 de notre *Rapport annuel 2009*, nous avons exprimé une inquiétude concernant la récente hausse notable de la dette non provisionnée (qui est une mesure de l'écart entre la valeur de l'actif de la Commission et ses obligations financières estimatives concernant le paiement de prestations aux travailleurs blessés) de la CSPAAT. Nous avons discuté des facteurs contribuant à cette situation ainsi que des initiatives entreprises par la CSPAAT pour limiter la croissance de sa dette non provisionnée. Au chapitre 2 de notre rapport, nous avons également prié le gouvernement de réexaminer l'exclusion des résultats financiers de la CSPAAT du périmètre comptable du gouvernement. L'exclusion des résultats financiers de la CSPAAT était fondée

sur le fait que la Commission était considérée comme une « fiducie »; cependant, compte tenu de la dette non provisionnée importante et de divers autres facteurs, nous nous étions demandé dans notre rapport si le fonctionnement de la CSPAAT était bel et bien similaire à celui d'une fiducie. Le fait d'inclure la CSPAAT dans les états financiers consolidés du gouvernement aurait des répercussions considérables sur les finances de la province.

La dette non provisionnée vérifiée de la CSPAAT s'élevait à 11,5 milliards de dollars au 31 décembre 2008. Au 30 juin 2010, elle avait atteint presque 13 milliards de dollars, selon les plus récents états financiers non vérifiés de la CSPAAT, et l'on s'attendait à ce qu'elle se chiffre à 14 milliards en 2014.

Le Comité a tenu une audience sur la CSPAAT le 24 février 2010. Au nombre des personnes ayant comparu à l'audience, on comptait le président du conseil d'administration de la CSPAAT, la présidente-directrice générale de la CSPAAT et la sous-ministre du Travail. Les représentants de la CSPAAT ont indiqué au Comité qu'ils souscrivaient aux observations que nous avons formulées dans notre rapport et qu'ils étaient heureux d'avoir l'occasion de discuter avec le Comité des mesures qui étaient prises pour donner suite à ces observations.

Une fois l'audience achevée, le Comité a déposé à l'Assemblée législative, le 5 octobre 2010, un rapport présentant ses commentaires et ses recommandations. Le document de 25 pages du Comité comportait 10 recommandations à l'intention du ministre du Travail et de la CSPAAT, et prévoyait qu'on fasse rapport au Comité sur les sujets suivants :

- la question consistant à savoir si la CSPAAT et ses intervenants appuieraient des modifications législatives exigeant un provisionnement intégral au fil du temps;
- les résultats de l'examen de la CSPAAT concernant le mode d'établissement des taux de prime;
- la question consistant à savoir si la CSPAAT devrait jouir d'une plus grande autonomie pour ce qui est de régir ses affaires financières;

- les progrès réalisés par la CSPAAT dans la rédaction d'une stratégie de réduction de la dette non provisionnée;
- les améliorations apportées au programme de tarification par incidence.

En nous fondant sur nos récentes discussions avec la présidente-directrice générale de la CSPAAT et la sous-ministre du Travail et sur une annonce faite par la CSPAAT le 30 septembre 2010, nous croyons que les mesures suivantes aideront à donner suite aux recommandations du Comité ainsi qu'à nos observations :

- On prévoit l'introduction de modifications législatives qui exigeront que la CSPAAT soit intégralement financée au fil du temps.
- Les légères hausses du taux moyen de prime pour 2011 et 2012, qui ont été annoncées à l'automne 2010, constituent une première étape nécessaire vers la résolution du problème de la dette non provisionnée au fil du temps.
- Un examen important du financement, dirigé par le professeur Harry Arthurs, ancien président de l'Université York, devrait débiter à la fin de 2010. L'examen, dans le cadre duquel on recueillera l'avis d'intervenants, vise à fournir des conseils à la CSPAAT sur toute une gamme de sujets, dont le financement intégral de la caisse d'assurance et la façon d'y parvenir, la conception des programmes d'encouragement des employeurs, et l'efficacité de la structure des groupes tarifaires et de la méthode d'établissement des primes.

Compte tenu de ces engagements visant à remédier au problème de la dette non provisionnée de la CSPAAT, nous avons convenu avec le gouvernement que la Commission pourrait conserver son statut de « fiduciaire » pour l'exercice 2009-2010. Cependant, nous poursuivrons notre surveillance des progrès réalisés vers la résolution du problème de la dette non provisionnée. Si nous estimons que les progrès accomplis ne sont pas suffisants, nous reverrons notre position.

SUBVENTIONS NON DÉPENSÉES

Les commentaires que nous avons formulés dans notre *Rapport annuel 2009* concernant les subventions non dépensées portaient principalement sur les subventions de fin d'exercice totalisant 1,1 milliard de dollars accordées aux municipalités en août 2008, en vertu de la *Loi permettant d'investir dans l'Ontario* (la Loi dans la présente section), pour financer les investissements dans l'infrastructure. Ces subventions ont été comptabilisées comme une dépense pour l'exercice 2007-2008, mais, à la fin de 2008-2009, une grande partie des fonds n'avaient pas été utilisés par les municipalités. 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. Une grande partie de ces fonds n'avaient pas été utilisés non plus à la fin de 2008-2009.

Bien que nous ayons convenu dans notre rapport annuel de l'an dernier que la comptabilisation de ces subventions comme des dépenses en cours d'exercice était conforme aux normes du Conseil sur la comptabilité dans le secteur public de l'Institut Canadien des Comptables Agréés, nous nous inquiétons du fait que ce mode de comptabilisation puisse laisser croire que les fonds ont été affectés à la prestation de programmes et de services durant l'exercice alors qu'il n'y a guère ou pas de services qui ont été fournis en réalité et que le public n'en a guère ou pas profité.

Dans notre rapport annuel de l'an dernier, nous avons abordé la question des investissements

importants que le gouvernement entendait faire au cours des deux prochaines années pour stimuler l'économie de la province, conformément à ce qu'il avait annoncé dans son budget de 2009. Il prévoyait entre autres consacrer quelque 32,5 milliards de dollars à des projets d'infrastructure. Le gouvernement a mentionné que, pour être efficaces, les dépenses devraient servir à appuyer des projets dont la mise en oeuvre peut se faire rapidement. Nous nous inquiétons du risque que certains de ces fonds ne soient pas dépensés de façon rentable, ainsi que de la possibilité que bon nombre de projets soient lents à démarrer et que les investissements réels ne puissent être faits avant plusieurs années. Dans de tels cas, les « effets de stimulation » ne se feraient pas sentir avant un certain temps.

Notre principale recommandation à cet égard était que 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.

Le Comité permanent des comptes publics a tenu une audience au sujet des subventions non dépensées le 28 avril 2010. Des cadres supérieurs du ministère des Finances et du ministère de l'Énergie et de l'Infrastructure (qui a depuis été scindé en deux entités distinctes, soit le ministère de l'Énergie et le ministère de l'Infrastructure) ont comparu devant le Comité.

Le Comité a demandé au ministère des Finances comment il s'y prenait pour vérifier les bénéficiaires d'une subvention afin d'avoir l'assurance qu'ils respectent les conditions qu'il a imposées pour l'octroi de subventions. Le Ministère a indiqué que les bénéficiaires doivent présenter un rapport à intervalles réguliers indiquant la part de la subvention qui a été dépensée et les fins auxquelles elle a servi. Si

le Ministère détermine que les fonds n'ont pas été dépensés, ou qu'ils n'ont pas été dépensés aux fins prévues, il peut les récupérer. Le Comité désirait également connaître le montant des fonds destinés à l'infrastructure et distribués aux bénéficiaires qui avait réellement été investi. Les représentants du ministère de l'Énergie et de l'Infrastructure ont fait remarquer que les règles en matière de rapport sont différentes pour des programmes différents et qu'il est difficile d'effectuer un suivi en temps opportun des sommes dépensées par les bénéficiaires de subventions dans le cas de certains programmes. Le Ministère a toutefois informé le Comité qu'il mettait en oeuvre nos recommandations concernant la présentation de rapports publics sur les programmes de stimulation de l'infrastructure en divulguant sur un site Web l'état de la situation pour chaque projet approuvé.

Le 20 octobre 2010, le Comité a déposé à l'Assemblée législative son rapport définitif présentant ses commentaires et ses recommandations. Le rapport contenait les recommandations suivantes à l'intention du ministère des Finances et du ministère de l'Infrastructure :

- Le ministère de l'Infrastructure doit présenter au Comité permanent des comptes publics un rapport sur les mesures à l'étude, le cas échéant, pour élargir l'information communiquée sur son site Web aux fins de suivi des dépenses de programmes de stimulation de l'infrastructure et de l'avancement des projets.
- Le ministère de l'Infrastructure doit créer un site Web pour faire le suivi des programmes de subvention de grands projets d'immobilisations qui dépassent 25 millions de dollars.
- Le ministère de l'Infrastructure doit faire rapport au Comité sur l'état des projets financés par des dépenses de stimulation qui risquent de ne pas être menés à terme au moment où les subventions fédérales et provinciales prendront fin, le 31 mars 2011, et pour lesquels les municipalités seraient tenues d'assumer à elles seules le financement des portions non achevées.

- Le ministère des Finances doit présenter au Comité un rapport indiquant s'il appuie le principe du versement anticipé des subventions et de leur comptabilisation comme coût de la prestation de services durant l'exercice en cours alors que les fonds, en fait, seront dépensés par les bénéficiaires de subventions au cours d'exercices ultérieurs.

Le point sur la situation financière de la province

Dans notre rapport annuel de l'an dernier, nous avons examiné la situation financière globale de l'Ontario en ayant recours à un ensemble d'indicateurs de base qui sont communs à tous les gouvernements, comme le recommande le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public de l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Au moyen des renseignements tirés des précédents états financiers consolidés et des projections du gouvernement contenues dans le Budget de l'Ontario de 2009, nous avons traité des questions de la durabilité, de la flexibilité et de la vulnérabilité des finances publiques en cas d'augmentations importantes des déficits et de la dette. Dans le contexte, ces termes sont définis comme suit :

- *Durabilité* – la capacité continue du gouvernement de gérer ses engagements au titre des finances et des programmes, ainsi que le fardeau de la dette;
- *Flexibilité* – la capacité continue du gouvernement d'emprunter à l'avenir ou d'augmenter les impôts ou les droits pour être en mesure de respecter ses obligations financières;
- *Vulnérabilité* – 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 ordres de gouvernement.

L'analyse que nous avons effectuée l'an dernier indiquait que la situation financière de la province s'est généralement améliorée depuis 2001-2002. Toutefois, cette tendance devrait se renverser au cours des prochaines années, à compter de 2009, à cause des importants déficits et de l'augmentation de l'endettement qu'a prévus le gouvernement en raison du récent ralentissement de l'économie.

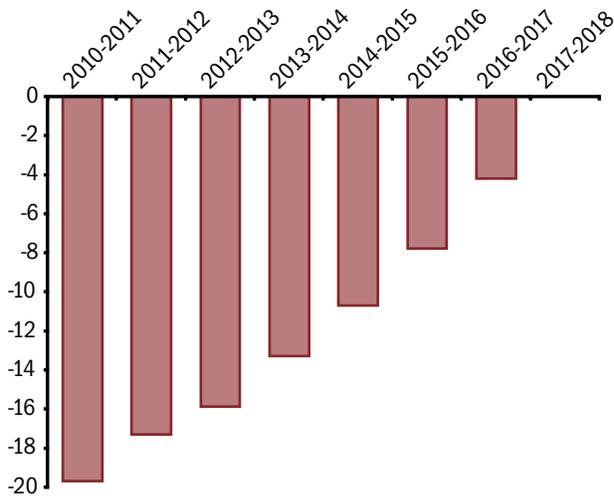
La province a déclaré un déficit de 19,3 milliards de dollars dans ses états financiers consolidés du 31 mars 2010. La dette de l'Ontario, qui comprend tous les emprunts de la province, a augmenté de près de 20 % pour passer à 212 milliards de dollars, par rapport à 176,9 milliards l'an dernier. Dans le Budget de l'Ontario de 2009, le gouvernement a exposé son plan pour éliminer le déficit d'ici 2015-2016. Dans le Budget de l'Ontario de 2010, le gouvernement a révisé ses projections en matière de déficit et indiqué qu'il prévoyait maintenant éliminer le déficit d'ici 2017-2018. Dans l'analyse qui suit, nous faisons le point sur les renseignements qui ont été présentés l'an dernier concernant la situation financière de la province, en utilisant les projections contenues dans le plus récent budget du gouvernement.

PLAN RÉVISÉ DE L'ONTARIO CONCERNANT L'ÉLIMINATION DU DÉFICIT

Un déficit survient lorsque les revenus que perçoit le gouvernement ne suffisent pas à couvrir les dépenses. Le gouvernement doit alors emprunter pour financer son déficit, remplacer ses dettes arrivant à échéance et financer ses investissements dans ses immobilisations construites ou acquises. La *Loi de 2004 sur la transparence et la responsabilité financières* exige que le gouvernement, lorsqu'il prévoit un déficit, expose son plan financier visant à équilibrer le budget. La Figure 1 présente un résumé des dernières projections contenues dans le Budget de l'Ontario de 2010 relativement aux futurs déficits prévus dans ce plan de redressement.

Figure 1 : Plan d'élimination de la dette provinciale, 2010-2011 à 2017-2018 (en milliards de dollars)

Source des données : Budget de l'Ontario 2010



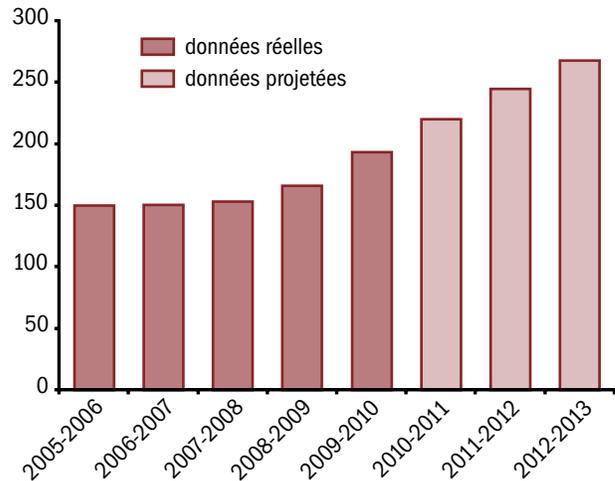
Les déficits annuels combinés pour la période allant de 2010-2011 à 2016-2017 totalisent maintenant près de 90 milliards de dollars. Les déficits annuels, combinés aux emprunts visant à financer les dettes arrivant à échéance et les dépenses d'infrastructure du gouvernement, entraîneront une augmentation considérable de la dette nette de l'Ontario – la différence entre les passifs et les actifs financiers – au cours des prochaines années. Comme le montre la Figure 2, on prévoit maintenant que la dette nette de l'Ontario croîtra pour passer de 193 milliards de dollars en 2009-2010 à 267 milliards en 2012-2013, une hausse de 74 milliards de dollars (38 %) par rapport au niveau actuel.

INDICATEURS DE LA SITUATION FINANCIÈRE DE L'ONTARIO

Selon les plus récentes projections en matière de déficit figurant dans le dernier plan budgétaire du gouvernement, les indicateurs de la situation financière que nous avons examinés l'an dernier ont fait l'objet de changements notables. Notre mise à jour de la durabilité, de la flexibilité et de la vulnérabilité des finances publiques est exposée ci-après.

Figure 2 : Dette nette provinciale, 2005-2006 à 2012-2013 (en milliards de dollars)

Source des données : Budget de l'Ontario 2010



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. Deux indicateurs de durabilité clés sont décrits ci-dessous :

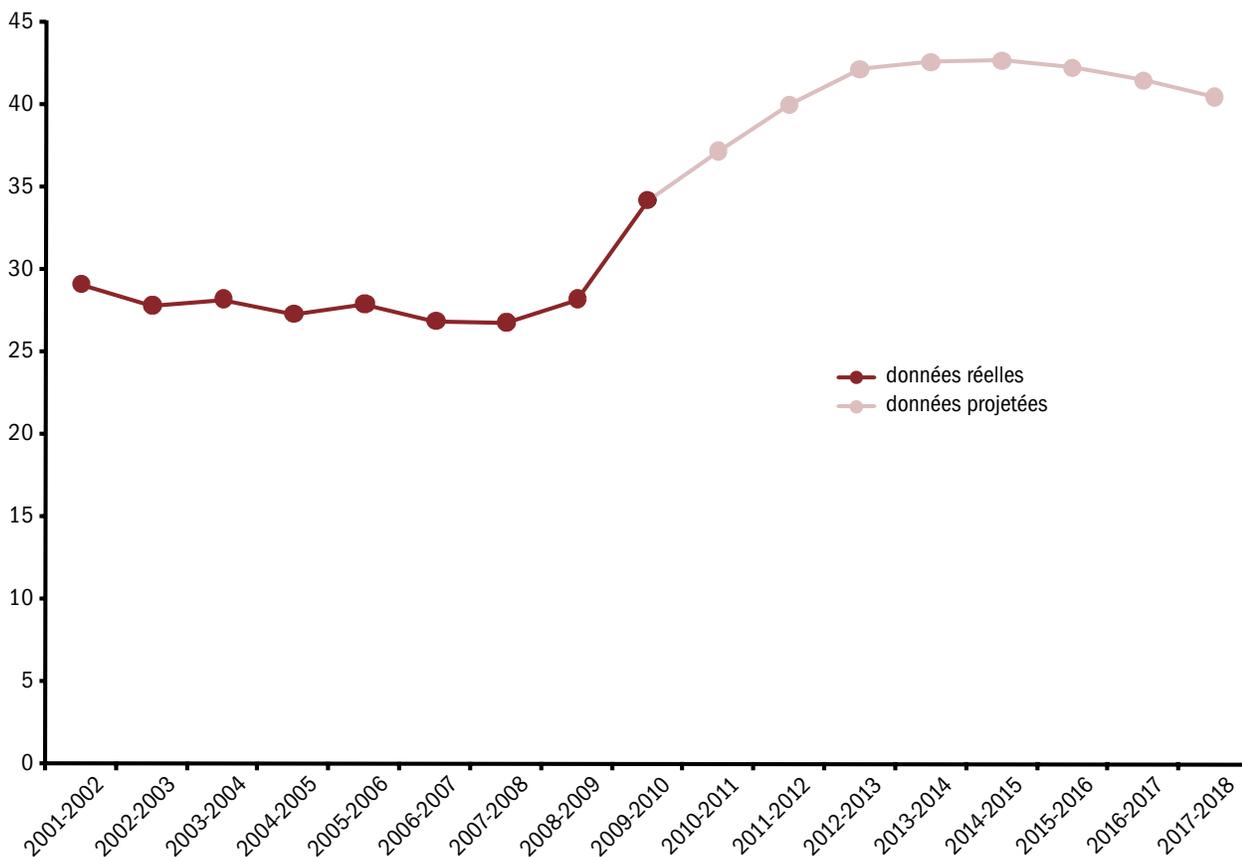
Ratio de la dette nette au PIB

Le ratio de la dette nette au produit intérieur brut (PIB) mesure la relation entre les obligations du gouvernement et sa capacité de mobiliser des fonds pour les honorer. Autrement dit, il établit un rapport entre la dette à rembourser et la valeur de la production de l'économie de l'Ontario. Un ratio en hausse signifie que la dette nette du gouvernement augmente plus rapidement que l'économie de la province ne croît.

La Figure 3 montre que le ratio de la dette nette au PIB de la province a été relativement

Figure 3 : Ratio de la dette nette provinciale au produit intérieur brut (PIB), 2001-2002 à 2017-2018 (%)

Source des données : Budget de l'Ontario 2010



stable de 2001-2002 à 2007-2008, se situant à un peu moins de 30 %, mais qu'il a commencé à augmenter, et il est probable qu'il continuera de croître pendant une bonne partie de la prochaine décennie. Cette augmentation prévue rend compte de la décision du gouvernement de hausser considérablement ses emprunts pour financer ses déficits et les investissements dans les infrastructures. Selon les prévisions, le ratio de la dette nette au PIB ne commencera à diminuer qu'en 2015-2016, après avoir atteint un sommet, à 42 %, en 2014-2015.

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. Par exemple,

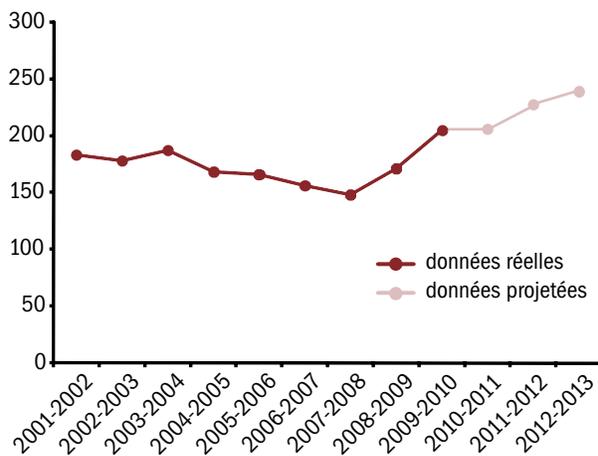
un ratio de 250 % signifie qu'il faudrait deux ans et demi pour éliminer la dette de la province si tous les revenus y étaient consacrés. Comme le montre la Figure 4, ce ratio est passé d'environ 190 % en 2003-2004 à environ 150 % en 2007-2008, ce qui indique que, bien que la dette nette de la province soit demeurée stable, les revenus annuels provinciaux ont augmenté. Ce ratio a quand même crû en 2008-2009 et 2009-2010 et l'on prévoit qu'il continuera de croître au cours des deux prochaines années, pour atteindre un sommet de près de 240 % à la fin de 2012-2013.

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

Figure 4 : Ratio de la dette nette provinciale au total des revenus annuels, 2001-2002 à 2012-2013 (%)

Source des données : Budget de l'Ontario 2010



dont disposera le gouvernement en cas de conjoncture économique défavorable. De même, le fait d'augmenter les impôts ou les droits peut réduire la capacité du gouvernement de recourir à ce genre de mesures à l'avenir puisque l'on approche de la limite de ce que le public veut et peut payer.

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 la proportion des revenus publics dont le gouvernement a besoin pour payer les frais d'intérêts découlant des emprunts antérieurs est élevée, 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 le montre la Figure 5, le ratio des frais de la dette au total des revenus de la province a diminué constamment depuis dix ans, même lorsque la dette nette de la province a augmenté, et ce, en raison des taux d'intérêt moins élevés ces

dernières années. Selon les projections les plus récentes contenues dans le Budget de l'Ontario de 2010, le ratio devrait croître graduellement pour atteindre presque 12 % en 2015-2016, alors qu'il était de 8,6 % en 2007-2008. Cela signifie que le gouvernement prévoit consacrer 1 \$ par tranche de 8 \$ de revenus perçus au service de la dette nette en 2015-2016. En 2007-2008, seulement 1 \$ par tranche de 12 \$ de revenus perçus était consacré au service de la dette nette.

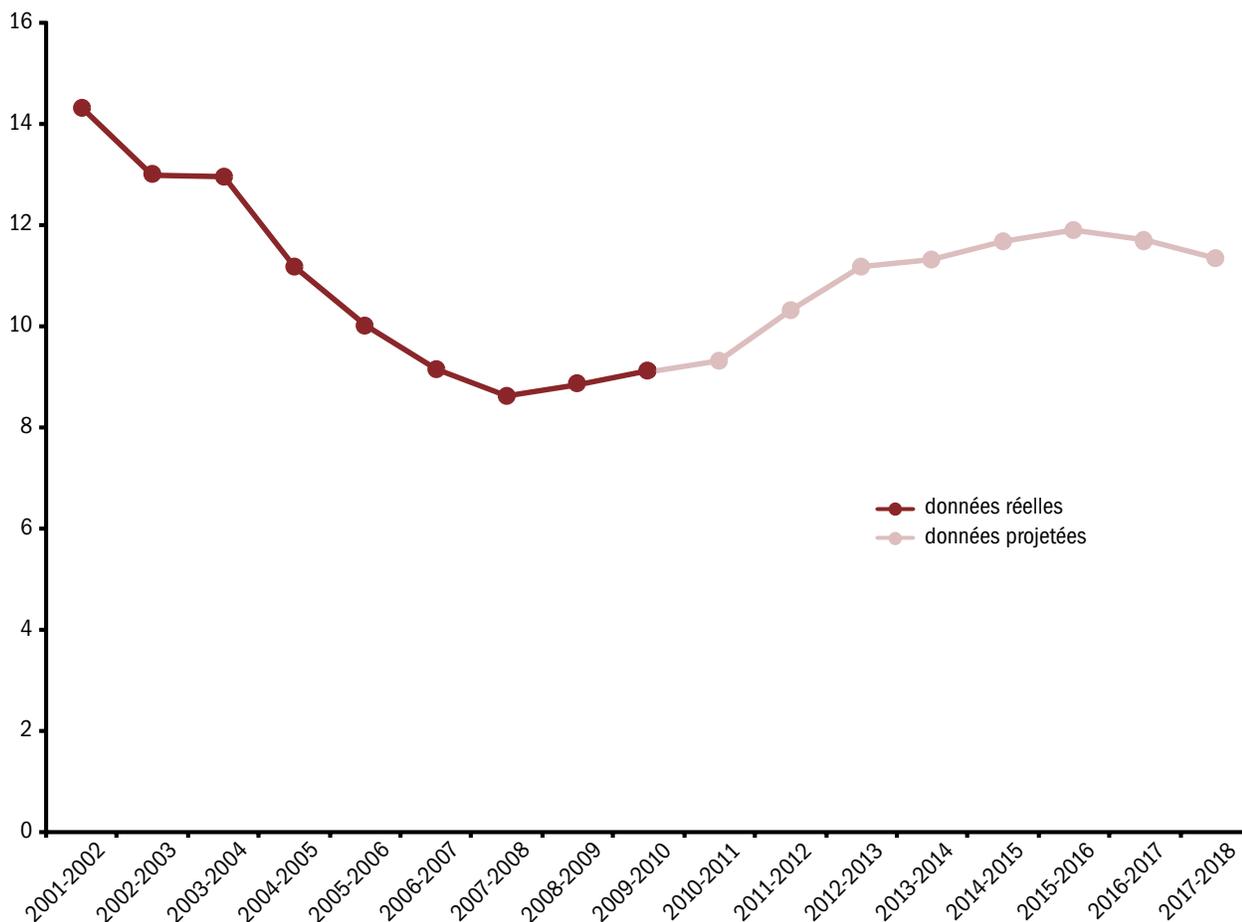
Depuis plusieurs années, les taux d'intérêt sont relativement faibles et ont continuellement reculé, atteignant récemment un creux record. Cette situation a permis au gouvernement de maintenir à un niveau relativement stable les frais d'intérêts, même si la valeur totale des emprunts a augmenté. Cependant, si cet indicateur continue d'augmenter à cause d'une hausse des emprunts ou des taux d'intérêt, le gouvernement bénéficiera d'une moins grande flexibilité à l'égard des dépenses liées à la prestation de programmes à l'intention des citoyens, parce qu'une plus grande part des revenus gouvernementaux servira à payer les frais d'intérêt sur la dette de la province.

Ratio des revenus propres au PIB

Le ratio des revenus propres, qui proviennent principalement des impôts et des droits, au PIB indique 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 allant jusqu'en 2012-2013, le ratio des revenus propres au PIB du gouvernement, stable depuis 2005-2006, demeurera probablement au même niveau. En partant des projections figurant dans le Budget de l'Ontario de 2010, on estime que ce ratio s'établira dans une fourchette allant de 13,7 % à 14,7 %, soit à une moyenne de 14,1 % sur la période de huit ans.

Figure 5 : Ratio des frais d'intérêts provinciaux au total des revenus, 2001-2002 à 2017-2018 (%)

Source des données : Budget de l'Ontario 2010



Vulnérabilité

La vulnérabilité se rapporte à la mesure dans laquelle un gouvernement devient dépendant de sources de revenus 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 ordres de gouvernement.

Nous examinons l'indicateur ci-dessous relativement à cette mesure.

Ratio des transferts du gouvernement fédéral au total des revenus

Bien qu'aucune projection détaillée concernant les revenus après 2012-2013 n'ait été publiée, la part des revenus du gouvernement de l'Ontario provenant du gouvernement du Canada s'est accrue. Selon les plus récentes projections du gouvernement en matière de revenus, on prévoit que le ratio atteindra un sommet de 22,2 % en 2010-2011, alors qu'il s'établissait à 14,7 % en 2005-2006. Ce sommet est attribuable en grande partie aux ententes fédérales-provinciales de financement des mesures de stimulation de l'économie, qui doivent prendre fin en 2010-2011. En 2012-2013, la part des revenus du gouvernement de l'Ontario provenant du gouvernement du Canada devrait être ramenée à 18,3 %. Le gouvernement fédéral doit lui aussi

composer avec des problèmes financiers, et d'éventuelles réductions non prévues 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.

EXAMEN DU RAPPORT PRÉÉLECTORAL DE 2011

La *Loi de 2004 sur la transparence et la responsabilité financières* (la Loi dans la présente section) exige que le ministère des Finances, dans l'année durant laquelle des élections auront lieu, publie un rapport préélectoral sur les finances de l'Ontario, qui sera examiné par le Bureau du vérificateur général. Le rapport préélectoral doit mettre à jour le plan financier le plus récent du gouvernement tel que publié dans le dernier Budget en fournissant :

- les prévisions et hypothèses macroéconomiques qui ont servi à l'établissement du plan financier, ainsi qu'une description des écarts importants par rapport à ces prévisions et hypothèses;
- une estimation des recettes et dépenses de l'Ontario, y compris leurs composantes principales exposées dans le plan;
- des précisions sur la réserve exigée pour pourvoir à une détérioration imprévue des recettes et des dépenses;
- des renseignements sur le ratio de la dette provinciale au produit intérieur brut de l'Ontario.

La Loi stipule notamment ce qui suit : « Le vérificateur général examine promptement le rapport préélectoral pour déterminer s'il est raisonnable et rend publique une déclaration énonçant les résultats de son examen. »

Le gouvernement a publié son premier rapport préélectoral en juin 2007, lequel contenait les résultats de notre examen. Comme le plan financier figurant dans le Budget de 2007 a été présenté un mois seulement avant la publication du rapport préélectoral, le gouvernement a conclu que les estimations financières et les autres renseignements

contenus dans le rapport devraient correspondre à ceux du Budget de l'Ontario de 2007.

Des élections étant prévues en octobre 2011, le gouvernement devrait présenter son deuxième rapport préélectoral après la publication du Budget de l'Ontario de 2011. Une fois encore, le Bureau du vérificateur général examinera promptement le rapport, conformément à la Loi.

Le point sur la dette restante de la province

L'expression « dette restante » renvoie à la dette et aux autres éléments de passif de l'ancienne Ontario Hydro qui ne pouvaient être remboursés dans un marché concurrentiel à la suite de la restructuration du secteur de l'électricité le 1^{er} avril 1999.

À ce moment, le gouvernement a divisé Ontario Hydro en plusieurs sociétés nouvelles, dont Hydro One, Ontario Power Generation (OPG) et la Société financière de l'industrie de l'électricité de l'Ontario (SFIEO). La SFIEO est responsable, entre autres, de la gestion et du paiement de la dette et des autres éléments de passif de l'ancienne Ontario Hydro.

La SFIEO met en œuvre le plan à long terme du gouvernement visant à régler la dette restante de l'ancienne Ontario Hydro, principalement à partir des revenus provenant du secteur de l'électricité, notamment d'OPG et de Hydro One, et d'une redevance de liquidation de la dette payée par les abonnés.

Le plan, qui comprend les flux de trésorerie futurs et prévoit une date de remboursement, est mis à jour tous les ans pour tenir compte des nouveaux renseignements et des nouvelles hypothèses. Selon le plan, la dette restante sera remboursée quand les obligations de la SFIEO seront entièrement compensées par ses actifs. Dans la version actuelle du plan, on estime que la dette restante sera remboursée au cours de la période comprise entre 2015 et 2018.

Au départ, la dette restante est restée sensiblement la même, mais elle diminue constamment depuis quelques années, comme on peut le voir dans la Figure 6.

Depuis l'exercice 2004-2005, le montant de la dette restante a été réduit de 2,1 milliards de dollars grâce aux réformes législatives qui ont permis à la SFIEO de recouvrer auprès des abonnés le coût intégral de ses contrats d'achat d'électricité passés avec des producteurs d'électricité indépendants. La réduction de la dette restante au cours de l'exercice 2009-2010 est en grande partie attribuable à l'amélioration du bénéfice net d'OPG. On doit en bonne partie cette amélioration aux revenus tirés des placements du Used Fuel Segregated Funds (fonds réservé pour la gestion du combustible épuisé) et du Decommissioning Segregated Funds (fonds réservé pour le déclassement) – appelés les « fonds nucléaires » –, par rapport aux revenus tirés des activités de production d'électricité d'OPG, lesquels étaient inférieurs à ceux enregistrés en 2008-2009. (OPG et la province financent les fonds nucléaires de façon à disposer des fonds nécessaires pour assumer les coûts du déclassement futur de centrales nucléaires et les coûts de la gestion des déchets de combustible nucléaire.) Il va de soi qu'un plan

financier prospectif s'accompagne d'incertitude, car il est fondé sur des projections et des hypothèses alors que les résultats réels peuvent varier et qu'ils varieront. Les incertitudes du plan qui nous préoccupent le plus ont trait au rendement financier futur d'OPG et à ses contributions connexes pour réduire la dette restante. En particulier :

- *Les pressions publiques et politiques visant à maintenir à un bas niveau les hausses des tarifs d'électricité* : Le modèle part de l'hypothèse que les tarifs d'électricité d'OPG permettront d'assumer les coûts et de fournir un taux de rendement raisonnable. OPG a décidé récemment de retarder une demande de hausse de tarifs pour la tranche de 70 % de sa production qui est réglementée par la Commission de l'énergie de l'Ontario. Comme les revenus dépassant un certain seuil peuvent être appliqués à la réduction de la dette restante, le fait d'être incapable de recouvrer intégralement les coûts en temps opportun a une incidence sur les résultats d'exploitation annuels et sur le remboursement de la dette restante.
- *Les dépassements de coût des projets de production d'électricité* : OPG a continuellement d'importants projets d'immobilisations en cours pour des installations nucléaires et d'autres installations de production d'électricité. Par exemple, le projet du tunnel de Niagara, annoncé en septembre 2005, dont la construction devait coûter 895 millions de dollars à OPG et qui devait être inauguré vers la fin de 2009. Le coût estimatif du projet atteint maintenant 1,6 milliard de dollars et l'entrée en fonction du tunnel a été reportée à décembre 2013. Le modèle part de l'hypothèse qu'OPG sera autorisée par l'organisme de réglementation dont elle relève (la Commission d'énergie de l'Ontario) à refiler à ses abonnés les dépassements de coût de ses projets d'immobilisations.
- *La volatilité des rendements de placement des fonds nucléaires* : D'après les normes comptables canadiennes appliquées par OPG, son

Figure 6 : Dette restante du secteur de l'électricité, 1999-2000 à 2009-2010 (en milliards de dollars)

Source des données : Budget de l'Ontario 2010

Exercice prenant fin	
le 1 ^{er} avril 1999	19,4
1999-2000	20,0
2000-2001	20,0
2001-2002	20,1
2002-2003	20,2
2003-2004	20,6
2004-2005	20,4
2005-2006	19,3
2006-2007	18,3
2007-2008	17,2
2008-2009	16,2
2009-2010	14,8

bénéfice net doit faire état des gains ou pertes de placement non réalisés. Ces changements non réalisés ont beaucoup fluctué au cours des dernières années, comme en témoigne le revenu de 683 millions de dollars des fonds nucléaires d'OPG en 2009; il s'agit d'une amélioration de 776 millions de dollars par rapport à la perte de 93 millions de dollars enregistrée en 2008. Les modifications proposées récemment aux normes comptables pour le secteur public pourraient contribuer à réduire en partie cette volatilité à l'avenir.

Nous sommes d'avis que les incertitudes associées à d'autres sources de revenus clés du plan qui contribuent au remboursement de la dette restante ne sont ni aussi importantes ni aussi volatiles que celles concernant OPG. Par exemple, les revenus tirés de la redevance de liquidation de la dette sont fondés sur une redevance de 0,7 cents/kWh qui s'applique à toute l'électricité consommée en Ontario. La demande moyenne d'électricité ne diminuera vraisemblablement pas au cours des années à venir. Pour ce qui est de Hydro One, comme la plupart de ses activités portent sur le transport et la distribution, ses résultats d'exploitation sont plus prévisibles en général.

Questions touchant les comptes publics futurs

PROCESSUS DE NORMALISATION DU CONSEIL SUR LA COMPTABILITÉ DANS LE SECTEUR PUBLIC

Les normes comptables précisent de quelle façon les opérations sont constatées, mesurées et communiquées dans les états financiers des entités des secteurs privé et public. Pour faire autorité, les normes de comptabilité et d'information financière doivent être élaborées dans le cadre d'un processus structuré, ouvert et transparent, par un organisme de normalisation reconnu.

Le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public (CCSP) de l'Institut Canadien des Comptables Agréés (ICCA) a le pouvoir d'établir des normes comptables pour le secteur public. Les normes du CCSP sont devenues les principes comptables généralement reconnus (PCGR) des gouvernements au Canada et constituent la source première de directives comptables pour le secteur public au Canada.

L'observation d'un processus ouvert pour l'élaboration et la diffusion des normes comptables du CCSP, appelé « procédure officielle », est un élément clé de l'élaboration des normes du CCSP. Le CCSP observe rigoureusement la procédure officielle pour s'assurer que les points de vue des personnes intéressées par la comptabilité et l'information financière dans le secteur public sont exprimés et pris en compte. Le respect de la procédure officielle est crucial pour préserver l'objectivité du processus de normalisation comptable. Quand il élabore une norme comptable, le CCSP suit habituellement un processus comportant cinq étapes :

1. La recherche de base;
2. L'approbation d'une proposition de projet;
3. L'élaboration d'un énoncé de principes et sa distribution à un groupe désigné d'associés pour obtenir leurs commentaires préliminaires;
4. La publication d'un ou de plusieurs exposés-sondages destinés au public afin d'obtenir les commentaires des particuliers et des organismes intéressés;
5. L'approbation de la norme définitive.

L'exigence voulant que toute nouvelle norme s'inscrive dans le cadre conceptuel global de l'ICCA est un autre élément du processus de normalisation comptable. Le cadre conceptuel de l'ICCA se compose d'objectifs interreliés et de fondements qui favorisent l'élaboration de normes comptables uniformes. Dans l'étude des nouvelles questions qui se posent en matière de comptabilité et d'information financière, les entités de normalisation comptable comme le CCSP appliquent ce cadre pour s'assurer

que les normes proposées respectent le modèle d'information financière global de l'ICCA.

Différents intervenants ont exercé des pressions considérables sur le CCSP pour l'amener à revoir certaines modifications proposées récemment aux normes comptables. Les gouvernements, par exemple, tiennent à s'assurer que les modifications proposées n'auront pas d'incidence négative sur leur information financière, leurs budgets et leurs décisions en matière de politique budgétaire. Dans le cadre du processus de normalisation, le CCSP doit veiller à ce que les nouvelles normes comptables ou les modifications des normes en vigueur respectent la procédure officielle et s'inscrivent dans son cadre conceptuel (fondé sur le cadre conceptuel global de l'ICCA) et, surtout, qu'elles permettent l'établissement d'états financiers qui donnent une image fidèle des résultats et de la situation financière d'un gouvernement.

ADDENDA AU BUDGET DE L'ONTARIO DE 2010

Dans l'*Addenda au budget de l'Ontario de 2010 : Plan de l'Ontario pour renforcer la responsabilité, la transparence et la gestion financière*, le gouvernement a fait part de ses craintes au sujet de plusieurs modifications proposées récemment aux normes comptables pour le secteur public. Plus précisément, le gouvernement est d'avis que certaines modifications proposées ne cadrent pas avec le souhait que « les normes comptables pour le secteur public continuent d'appuyer la prise de décisions sensées en matière de politiques publiques, la responsabilité financière du gouvernement et la communication de renseignements clairs et transparents sur les finances publiques ». Dans l'*addenda*, le gouvernement souligne que les gouvernements et les organismes du secteur public sont différents des organisations du secteur privé et qu'il faut tenir compte de ces différences dans les normes comptables. Plus précisément, les utilisateurs des rapports financiers du secteur privé veulent obtenir de l'information à l'appui de leurs décisions en matière de

placements, tandis que les utilisateurs des rapports financiers du secteur public veulent se renseigner sur la façon dont l'argent des contribuables est dépensé et déterminer si les budgets sont équilibrés. Dans son *addenda*, le gouvernement a cité les points suivants pour exposer ses préoccupations :

- Il y a actuellement quatre séries de normes comptables pour le secteur public au Canada. Ces normes visent le secteur public, les organismes gouvernementaux sans but lucratif, les entreprises à tarifs réglementés et les entreprises à but lucratif, et chaque série de normes établit des critères différents pour la comptabilisation des résultats financiers du secteur public et la présentation de rapports à ce sujet. Le gouvernement estime que cela va à l'encontre des principes de transparence et de responsabilité financière pour les dépenses publiques et que le CCSP doit, dès que possible, établir une série cohérente de normes comptables s'appliquant à tous les organismes du secteur public au Canada.
- Selon le gouvernement, la proposition du CCSP portant sur la comptabilité des gains et des pertes théoriques à la valeur au marché des instruments financiers dans les résultats du secteur public ne ferait pas état de la réalité économique des opérations du gouvernement et du risque économique lié à ces opérations et ceci empêcherait le public de bien comprendre les finances du gouvernement. Le gouvernement est d'avis que seuls les gains et les pertes réels réalisés devraient être inclus dans les résultats financiers.
- En raison de la plus grande incertitude concernant l'avenir de la comptabilité des entreprises à tarifs réglementés en vertu des Normes internationales d'information financière (IFRS) pour les organismes du gouvernement et les entreprises publiques ainsi que de la nécessité d'assurer l'uniformité avec les décisions prises par les organismes de réglementation en Ontario, le gouvernement a indiqué qu'il pourrait avoir à prendre

des mesures pour s'assurer que les rapports financiers des entreprises à tarifs réglementés continuent de répondre aux besoins des utilisateurs.

En décembre 2009, les ministres des Finances des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ont adressé une lettre conjointe aux présidents des conseils de l'ICCA, du Conseil de surveillance de la normalisation comptable et du CCSP dans laquelle ils disaient s'inquiéter du fait que le CCSP n'ait pas tenu compte des différences cruciales qui existent entre les exigences liées aux normes comptables des secteurs public et privé et de l'incidence que les changements proposés à ces normes aura sur la compréhension des finances du gouvernement par les membres du public. Le gouvernement de l'Ontario a indiqué dans l'addenda qu'il fournira entre-temps des directives aux entreprises et organismes publics provinciaux pour assurer une communication uniforme, transparente et responsable dans le secteur public de la province.

RESPECT DES NORMES COMPTABLES

Il importe de souligner que les états financiers consolidés du gouvernement, à tous les égards importants, sont conformes aux normes du CCSP et que le gouvernement continue d'apporter des améliorations dans certains domaines. Par exemple, au cours de l'exercice 2009-2010, le gouvernement a renforcé la conformité aux normes du CCSP en comptabilisant comme dépenses en immobilisations des actifs amortissables comme les véhicules, les aéronefs et l'infrastructure de la technologie de l'information, et en amortissant le coût de ces actifs sur leur durée de vie utile. Auparavant, ces dépenses en immobilisations étaient imputées aux charges de l'exercice en cours comme dépenses engagées.

Toutefois, le point qui continue de nous préoccuper est l'adoption de la *Loi de 2008 permettant d'investir dans l'Ontario*, au moyen de laquelle le gouvernement, pour la première fois à notre connaissance, se permet de décréter la façon dont

seront comptabilisés les transferts aux termes de cette loi au lieu de laisser les normes comptables généralement reconnues déterminer la façon de les comptabiliser. Nous avons fait part de cette préoccupation initialement dans notre *Rapport annuel 2008*. Les modifications récentes apportées par le gouvernement à la *Loi sur l'éducation* et les modifications proposées à la *Loi sur l'administration financière* qui précisent les normes comptables que doivent appliquer les organismes gouvernementaux et les entreprises publiques laissent entendre de nouveau que la province emprunte peut-être la voie qui consiste à établir des normes comptables au moyen d'une loi au lieu d'appliquer les normes généralement reconnues. De même, dans les états financiers consolidés de 2009-2010 de la province, nous avons relevé deux cas où les méthodes de comptabilité et d'information financière de la province n'étaient pas entièrement conformes aux normes du CCSP.

Nous examinons ces deux cas de façon plus détaillée ci-dessous.

Consolidation du secteur parapublic

Les normes du CCSP exigent d'inclure dans les états financiers consolidés de la province à compter de 2004-2005 les organismes du secteur parapublic que le gouvernement est réputé contrôler. Le gouvernement a déterminé que les hôpitaux, les conseils scolaires et les collèges répondent à ce critère – et nous étions de cet avis – et ces secteurs sont inclus depuis dans les états financiers consolidés de la province. Le CCSP permettait aux gouvernements d'inclure les organismes du secteur parapublic dans les états financiers consolidés selon une méthode modifiée de comptabilisation à la valeur de consolidation jusqu'en 2008-2009 inclusivement. Selon cette méthode, les actifs nets des organismes du secteur parapublic sont déclarés sous un seul poste dans l'état consolidé de la situation financière de la province et les charges de chaque organisme du secteur parapublic, déduction faite des droits, des dons et des revenus tirés des

impôts fonciers prélevés aux fins scolaires, sont incluses dans les charges du secteur connexe dans l'état consolidé des résultats de la province.

Pour les exercices ouverts à compter du 1^{er} avril 2009, les normes du CCSP exigent que les organismes du secteur parapublic soient intégralement consolidés. Ainsi, les éléments d'actif et de passif ainsi que les revenus et les charges de chaque organisme du secteur parapublic doivent être combinés ligne par ligne au compte correspondant des états financiers consolidés de la province. Par exemple, les revenus non gouvernementaux des hôpitaux, des conseils scolaires et des collèges seraient ajoutés aux revenus provinciaux pour calculer le revenu total à inscrire dans les états financiers consolidés.

Dans ses états financiers consolidés du 31 mars 2010, le gouvernement a consolidé intégralement les éléments d'actif et de passif des organismes du secteur parapublic. Toutefois, il a continué de déduire des charges des organismes du secteur parapublic les fonds que ceux-ci reçoivent du public, notamment sous forme de droits de scolarité et de dons. Selon le gouvernement, ces revenus ne sont pas inclus dans ceux de la province parce que celle-ci ne peut pas s'en servir pour financer le coût de ses programmes. Seuls les revenus tirés des impôts fonciers prélevés aux fins scolaires déclarés par les conseils scolaires sont comptabilisés comme revenus du gouvernement dans les états financiers consolidés de la province. Selon cette méthode de consolidation « hybride », la province consolide intégralement le bilan des organismes du secteur parapublic tout en continuant d'utiliser la méthode modifiée de comptabilisation à la valeur de consolidation pour consolider leurs états financiers. Le gouvernement estime que sa méthode de consolidation des organismes du secteur parapublic tient compte de leur obligation de rendre compte au gouvernement de leurs résultats et de la gestion de leurs activités en conformité avec leur budget.

Cette méthode de consolidation des organismes du secteur parapublic adoptée par l'Ontario n'a pas de pareille dans les autres provinces. Nous avons

examiné les états financiers consolidés de cinq grandes provinces ayant des organismes du secteur parapublic et constaté que les cinq consolidaient intégralement ces organismes en conformité avec les normes du CCSP.

Toutefois, du point de vue des « résultats », il importe de souligner que cette dérogation aux normes du CCSP n'a eu aucune incidence sur la dette nette ou le déficit de la province, que nous considérons comme les principales mesures qu'utilisent l'Assemblée législative et le public pour déterminer si le gouvernement a assuré une gestion efficace des deniers publics. Par conséquent, nous avons avisé le gouvernement au début de l'exercice que, bien que nous recommandions la conformité intégrale aux normes du CCSP, la méthode de consolidation proposée n'aurait pas en soi d'incidence importante sur la fidélité des états financiers.

Comptabilité des entreprises publiques non conforme aux normes du CCSP

Deux grandes entreprises publiques du gouvernement de l'Ontario, soit Ontario Power Generation Inc. (OPG) et Hydro One Inc. (Hydro One), comptabilisent leurs instruments financiers à la juste valeur afin de se conformer aux principes comptables généralement reconnus de l'ICCA pour les organismes du secteur privé.

Les normes du CCSP exigent que les activités financières et les soldes déclarés par les entreprises publiques soient comptabilisés dans les états financiers consolidés de la province selon les mêmes conventions comptables que celles utilisées pour leur comptabilisation dans les états financiers de l'entreprise publique. Par conséquent, conformément aux normes du CCSP, les ajustements de juste valeur comptabilisés dans les états financiers d'OPG et de Hydro One devraient figurer dans les états financiers consolidés de la province.

Toutefois, pour certains types d'instruments financiers détenus par OPG et Hydro One, le gouvernement n'applique pas cette norme du CCSP. Plus précisément, la province supprime les ajustements

de juste valeur de plusieurs instruments financiers comptabilisés par OPG et Hydro One avant de combiner leurs résultats aux siens; par conséquent, les états financiers consolidés de la province ne font pas état des ajustements de juste valeur. Cette dérogation aux normes du CCSP a donné lieu à une surestimation de 82 millions de dollars des actifs financiers de la province, à une sous-estimation de 46 millions de dollars du déficit accumulé et à une sous-estimation de 36 millions de dollars du déficit dans ses états financiers consolidés du 31 mars 2010. Les conséquences de cette dérogation seraient plus graves si les montants étaient plus importants.

Ici encore, comme l'incidence de cette dérogation n'est pas importante, elle n'a pas eu d'effet sur notre opinion sur les états financiers consolidés du 31 mars 2010 de la province. À notre avis, toutefois, rien dans les normes comptables du CCSP ne justifie la pratique du gouvernement dans ce domaine. Notre examen des pratiques en vigueur dans d'autres administrations, dont le gouvernement fédéral, a révélé qu'elles respectent cette norme comptable du CCSP.

INDÉPENDANCE ET OBJECTIVITÉ DU PROCESSUS DE NORMALISATION

L'Ontario a réalisé des progrès considérables au cours des 15 dernières années pour ce qui est d'améliorer la reddition de comptes, la crédibilité et l'utilité de ses états financiers consolidés.

Si l'on doit ces progrès aux gouvernements, sans égard aux partis politiques qui étaient au pouvoir au cours des 15 dernières années en Ontario, on les doit également à l'ICCA et au CCSP qui ont établi les principes comptables généralement reconnus à l'intention des gouvernements. En tant qu'entité souveraine, la province peut créer ses propres normes comptables. Nous craignons toutefois que la tentative d'établir des principes comptables au moyen d'une loi constitue un recul par rapport aux progrès considérables qui ont été réalisés. Nous maintenons que, dans le secteur public, un

principe fondamental de la reddition de comptes du gouvernement à ses citoyens est qu'il produise des renseignements financiers d'une façon qui permette à l'Assemblée législative et au public de se fier à la crédibilité des renseignements fournis. Nous croyons également, si l'on veut que les états financiers du gouvernement soient crédibles, que les utilisateurs doivent avoir l'assurance que les états respectent des normes identifiables et généralement reconnues qui sont établies par un organisme de normalisation autonome et indépendant. Nous sommes fermement convaincus que l'ICCA a une solide réputation comme organisme de normalisation indépendant de la profession comptable au Canada et que les normes comptables qu'il élabore par l'entremise de son Conseil sur la comptabilité dans le secteur public offrent aux gouvernements, aux vérificateurs et aux utilisateurs des états financiers des gouvernements une base objective et appropriée pour la comptabilisation des opérations et la communication de l'information sur celles-ci.

État de certaines questions soulevées au cours des années antérieures

FONDS DE GARANTIE DES PRESTATIONS DE RETRAITE

Le Fonds de garantie des prestations de retraite (le FGPR), établi en 1980 en vertu de la *Loi sur les régimes de retraite* (la Loi dans la présente section), est administré par le surintendant des services financiers pour la Commission des services financiers de l'Ontario. Le FGPR vise à garantir le paiement de certaines prestations de retraite lorsqu'un régime à prestations déterminées admissible est « liquidé » (fait l'objet d'une cessation), selon les conditions stipulées par la Loi. Il demeure le seul fonds du genre au Canada.

Aux termes de la Loi, le FGPR est financé au moyen de primes imputées aux répondants des régimes de retraite privés. La participation au FGPR est obligatoire pour de nombreux régimes de retraite à prestations déterminées enregistrés en Ontario; il couvre plus de 1,1 million de participants de plus de 1 500 régimes de retraite. Le FGPR est censé s'autofinancer au moyen des fonds reçus sous la forme des primes annuelles fondées sur des cotisations par participant et des cotisations partiellement liées au risque. Le FGPR verse une prestation maximale de 1 000 \$ par mois aux retraités si leur régime à prestations déterminées manque de fonds pour payer les rentes de retraite prévues. À l'heure actuelle, les cotisations imposées par le FGPR ne représentent que 1 \$ par participant au régime de retraite par année, sans cotisation minimale par régime de retraite. Toutefois, il y a des cotisations maximales de 100 \$ par participant au régime de retraite et une cotisation maximale de 4 millions de dollars dans le cas des régimes de retraite déficitaires.

Le FGPR est classifié depuis toujours comme une fiducie aux fins de comptabilisation dans les états financiers de la province parce que ses éléments d'actif et de passif ne relèvent pas de la responsabilité financière de la province. En conséquence, les actifs, les passifs et les résultats d'exploitation du FGPR sont exclus du périmètre comptable du gouvernement, mais ils doivent être déclarés dans les notes afférentes aux états financiers consolidés de la province.

Le point sur la situation financière en 2009-2010

Les cas d'insolvabilité et les faillites d'entreprises causés par l'insuccès des entreprises, par le ralentissement économique et par d'autres événements ont entraîné une augmentation considérable des demandes de paiement présentées au FGPR au cours des dernières années.

Dans le Rapport annuel de l'an dernier, nous avons indiqué que le FGPR, en raison des demandes

présentées au cours des dernières années, affichait une dette non provisionnée de 47 millions de dollars au 31 mars 2009. Autrement dit, les demandes légitimes étaient supérieures de 47 millions de dollars aux actifs dont le FGPR disposait pour y répondre. Cette dette non provisionnée existait en dépit du fait que la province avait apporté une aide financière au FGPR en 2003-2004 sous la forme d'un prêt sans intérêt de 330 millions de dollars qui devait être remboursé par versements annuels de 11 millions de dollars pendant 30 ans.

Nous avons également dit à ce moment que la santé financière du FGPR était préoccupante du fait que d'autres régimes de retraite offerts par des entreprises étaient dans une situation où ils étaient susceptibles de présenter des demandes de paiement qui, selon les notes afférentes aux états financiers consolidés du FGPR au 31 mars 2009, « pourraient dépasser sensiblement [ses] actifs existants ». Nous avons dit craindre l'an dernier que le besoin d'une aide directe soutenue de la province pourrait indiquer que l'organisme ne peut plus être considéré comme une fiducie dans les Comptes publics selon les normes comptables applicables au secteur public. Nous avons recommandé que le gouvernement évalue formellement s'il était légitime qu'il continue d'exclure le FGPR des états financiers consolidés de la province pour l'exercice 2009-2010.

Le 25 mars 2010, l'Assemblée législative a approuvé un crédit pour permettre au ministre des Finances d'octroyer une subvention de 500 millions de dollars au FGPR afin de le stabiliser et de couvrir les coûts des liquidations récentes de régimes. Grâce à cette subvention, le FGPR a déclaré un excédent de 103 millions de dollars au 31 mars 2010.

Examen actuariel externe du Fonds de garantie des prestations de retraite

En novembre 2006, le gouvernement a mis sur pied une Commission d'experts en régimes de retraite chargée de tenir des consultations sur des

modifications qui pourraient être apportées à la *Loi sur les régimes de retraite* (la Loi dans la présente section). La Commission devait notamment se pencher sur le Fonds de garantie des prestations de retraite.

En novembre 2008, la Commission d'experts a recommandé qu'un examen soit mené pour déterminer les cotisations et les garanties nécessaires pour s'assurer que le FGPR est régi par des principes d'autofinancement. Elle a aussi recommandé que le FGPR soit administré d'une manière indépendante de l'organisme de réglementation des régimes de retraite.

Pour donner suite à ces recommandations, le gouvernement a modifié la Loi pour clarifier le fait que le FGPR est une entité autonome indépendante du gouvernement. Les modifications autorisent notamment le gouvernement, sans toutefois l'y obliger, à consentir des subventions et des prêts au FGPR. La Loi modifiée insiste également sur le fait que les passifs du FGPR sont limités par la valeur de ses actifs. De plus, le gouvernement a nommé un actuaire indépendant chargé d'examiner la stabilité et la situation financière du FGPR. Les résultats de l'étude ont été publiés dans le rapport de l'actuaire en juin 2010.

L'actuaire indépendant a souligné que si le FGPR était traité comme un assureur privé, au 1^{er} janvier 2010, en l'absence d'une augmentation des cotisations, il aurait besoin d'une réserve, après déduction des demandes de paiement courantes, de l'ordre de 680 millions de dollars à 1,023 milliard de dollars pour couvrir les demandes futures prévues. D'après le rapport, une subvention ponctuelle pour couvrir les demandes prévues pour 2010 couvrirait la plupart des demandes futures prévues, mais, compte tenu du niveau actuel des cotisations, serait insuffisante pour faire face à une future demande catastrophique.

En supposant que le FGPR reçoive de la province la subvention ponctuelle pour couvrir les demandes prévues pour 2010, l'actuaire a calculé que le FGPR, pour être considéré financièrement autonome à long terme et pour couvrir les remboursements de prêts existants, les futures demandes prévues

ainsi que les charges, aurait besoin de hausser de 450 % les taux de cotisation des employeurs et des employés pour financer les prestations selon la couverture maximale actuelle de 1 000 \$ par mois par employé.

Comme indiqué précédemment, le gouvernement a octroyé au FGPR une subvention de 500 millions de dollars en mars 2010. De plus, le 24 août 2010, le gouvernement a annoncé d'autres réformes qu'il prévoit soumettre à l'Assemblée législative à l'automne 2010. Ces réformes comprennent l'augmentation des revenus du FGPR au moyen de l'établissement d'une cotisation minimale de 250 \$ par régime couvert, l'augmentation de la cotisation de base par participant de 1 \$ à 5 \$, l'augmentation de 100 \$ à 300 \$ de la cotisation maximale par participant aux régimes sous-capitalisés et l'élimination de la limite de cotisation maximale de 4 millions de dollars pour les régimes sous-capitalisés.

État de la classification du Fonds à titre de « fiducie »

Malgré les réformes législatives proposées, nous doutons que le Fonds satisfera aux critères afin de conserver sa classification à titre de « fiducie » au cours de l'exercice 2010-2011. La subvention de 500 millions de dollars accordée par le gouvernement démontre que le Fonds dépend de l'aide gouvernementale pour s'acquitter de ses obligations financières, ce qui compromet son traitement comptable à titre de fiducie dans les états financiers consolidés de la province. De plus, selon le rapport de l'actuaire, il semble que cette dépendance se poursuivra à l'avenir. Même en tenant compte de la subvention de 500 millions de dollars et des hausses proposées des primes, le fonds serait vraisemblablement toujours nettement inférieur à la réserve de 680 millions de dollars à 1,023 milliard de dollars nécessaire pour couvrir les demandes futures prévues selon les estimations de l'actuaire. À moins d'une réduction substantielle de la dette non provisionnée ou de hausses importantes des primes payées par les employeurs au-delà de ce

qui est prévu à l'heure actuelle, nous croyons que le Fonds pourrait devoir être inclus dans les états financiers consolidés de la province pour l'exercice financier 2010-2011.

TRAITEMENT COMPTABLE DES TRANSFERTS EN CAPITAL

Nous avons observé dans le rapport annuel de l'an dernier que 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 des subventions. 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 subventions comme revenus a plutôt été reportée sur la durée de vie utile des actifs connexes qui ont été acquis ou construits. 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.

En mai 2010, le CCSP a publié un deuxième exposé-sondage sur les transferts gouvernementaux portant sur plusieurs questions relatives à la comptabilité des transferts tant pour le gouvernement cédant que pour le gouvernement bénéficiaire. Essentiellement, le deuxième exposé-sondage permet maintenant à un gouvernement bénéficiaire de constater les transferts en capital au cours de la durée de vie utile des actifs connexes.

Ayant évalué la norme proposée en fonction de l'objectif et de la nature des transferts en capital reçus par la province et ses organismes entièrement consolidés, nous avons conclu que, puisque l'objectif ultime des transferts est de construire ou d'acquérir des actifs qui fournissent des services au

public au cours de leur durée de vie utile, il est donc approprié de comptabiliser ces transferts en capital comme revenus au cours de la durée de vie utile des actifs connexes, acquis ou construits.

ACTIFS ET PASSIFS D'ENTREPRISES À TARIFS RÉGLEMENTÉS

La réglementation des tarifs est 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 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 réglementées, telles que les producteurs d'électricité, et de ce type d'opérations.

Trois grandes organisations appartenant à la province dans le secteur de l'électricité de l'Ontario – Ontario Power Generation Inc., Hydro One Inc. et l'Office de l'électricité de l'Ontario – utilisent la comptabilité des activités à tarifs réglementés, conformément aux principes comptables généralement reconnus du Canada. La situation financière et les résultats d'exploitation de ces trois organisations sont inclus dans les états financiers consolidés du gouvernement et ont un effet considérable sur ceux-ci. L'effet net de la comptabilité à tarifs réglementés en 2009-2010 a été une hausse des bénéfices d'exploitation des entreprises publiques de plus de 900 millions de dollars, réduisant ainsi le déficit déclaré global du gouvernement du même montant.

Au cours des deux dernières années, nous avons exprimé des préoccupations quant à la pertinence de la comptabilisation des actifs et passifs des entreprises à tarifs réglementés dans les états financiers consolidés du gouvernement. D'un point de vue

théorique, nous doutons que les actifs et passifs des entreprises à tarifs réglementés satisfont à la définition d'actifs ou de passifs « de bonne foi » aux fins de consolidation dans les états financiers du gouvernement. Toutefois, nous avons reconnu que le CCSP permet de façon explicite la consolidation des entreprises publiques sans modification de leurs conventions comptables et avons donc accepté ce traitement comptable.

Nous restons toutefois préoccupés par leur inclusion; puisque l'organisme de réglementation et l'entité réglementée sont possédés et contrôlés par le gouvernement qui les a créés, le gouvernement a une influence notable sur les coûts qui seront comptabilisés dans le secteur de l'électricité au cours d'un exercice donné plutôt que de confier ces décisions à un organisme de réglementation totalement indépendant. On pourrait donc soutenir que tous les actifs et passifs et tous les revenus découlant de la comptabilité à tarifs réglementés devraient être retirés des états financiers consolidés du gouvernement dans le cadre du processus de consolidation. Le CCSP demande déjà que tous les actifs et passifs découlant d'opérations interorganisationnelles soient retirés en utilisant ces rajustements, et le gouvernement applique cette recommandation à toutes ses opérations internes, à l'exception des opérations dans le secteur de l'électricité. À notre avis, il pourrait simplement étendre cette pratique à l'ensemble des activités gouvernementales pour s'assurer que les résultats financiers de la province reflètent correctement et présentent équitablement les opérations du gouvernement avec les parties externes.

Nous avons mentionné dans notre *Rapport annuel 2009* que l'ICCA adoptait les normes comptables internationales dans le cadre de sa stratégie pour harmoniser les pratiques comptables du Canada avec celles qui existent dans de nombreux autres pays. Nous avons également constaté que les Normes internationales d'information financière (IFRS) ne contiennent aucune disposition relative aux activités à tarifs réglementés. Dans ce contexte, les entités à tarifs réglementés au Canada qui se

préparent à adopter les IFRS ne savent pas avec certitude si elles seront toujours autorisées à comptabiliser ces actifs et passifs relatifs à des activités à tarifs réglementés.

Depuis ce temps, de nombreux faits nouveaux sont survenus. Le plus récent remonte à septembre 2010, lorsque le Conseil des normes comptables (CNC) de l'Institut Canadien des Comptables Agréés (ICCA) a signalé que l'International Accounting Standards Board (IASB), dont les bureaux sont à Londres, envisageait de modifier les IFRS pour indiquer clairement qu'elles ne permettent pas la comptabilisation des actifs et passifs réglementés. L'IASB examinait également la possibilité d'inclure les questions relatives à la réglementation des tarifs dans un projet portant sur les actifs incorporels. Compte tenu de cette situation et des autres récentes activités de normalisation dans ce domaine, le CNC a décidé que les entités dont les activités sont assujetties à la réglementation des tarifs pourraient avoir besoin de renseignements additionnels pour se préparer à l'adoption des IFRS. Il a également décidé qu'un report optionnel de la date butoir du passage obligatoire aux IFRS pour ce secteur était justifié, mais que la date butoir devrait être reportée d'au plus un an, sans égard à la disposition du projet de l'IASB sur les activités à tarifs réglementés. Autrement dit, les entités telles que les organisations du secteur de l'électricité de l'Ontario dont les activités sont assujetties à la réglementation des tarifs doivent maintenant adopter les IFRS dans leurs états financiers en vue des exercices débutant le 1^{er} janvier 2012 ou par la suite.

Même si nous appuyons la position du CNC sur cette question, le gouvernement a exprimé des inquiétudes à cet égard. Dans l'Addenda au Budget de 2010, le gouvernement précisait :

En raison de la plus grande incertitude concernant l'avenir de la comptabilité des entreprises à tarifs réglementés en vertu des IFRS et de la nécessité d'assurer l'uniformité avec les décisions prises par les organismes de réglementation en Ontario,

le gouvernement pourrait avoir à prendre des mesures pour s'assurer que les rapports financiers des entreprises à tarifs réglementés continuent de répondre aux besoins des utilisateurs.

Nous sommes bien sûr d'accord avec le désir du gouvernement de s'assurer que les rapports financiers des entités à tarifs réglementés répondent aux besoins des utilisateurs. Toutefois, nous ne sommes pas convaincus que le fait d'assurer « l'uniformité avec les décisions prises par les organismes de réglementation » permettra nécessairement d'atteindre cet objectif. Comme le CNC, nous croyons qu'il est plus avantageux pour les utilisateurs des états financiers consolidés d'un gouvernement de connaître les résultats réels plutôt que des résultats qui, à la discrétion du gouvernement, peuvent ne pas tenir compte des dépenses réelles si le gouvernement décide de ne pas recouvrer ces coûts auprès des abonnés actuels. En gros, la responsabilité de rembourser ces coûts est simplement transmise aux générations futures.

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 (CCSP) de l'Institut Canadien des Comptables Agréés (ICCA) 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 des normes comptables (CNC) de l'ICCA, qui est responsable de l'établissement des normes

de comptabilité et de présentation de l'information financière, apporte un certain nombre de modifications à la présentation de l'information financière 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 Normes internationales d'information financière (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.

Comme nous l'avons indiqué précédemment dans le présent chapitre, le CCSP est habilité à établir des normes comptables à l'intention du secteur public. À l'heure actuelle, il se penche sur un certain nombre de questions plus importantes touchant à la comptabilité et à l'information financière, notamment la comptabilité des instruments financiers, des paiements de transfert et des opérations de change, et l'incidence de l'adoption des IFRS sur les entreprises publiques et les organismes publics sans but lucratif.

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'il 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 trois nouveaux chapitres du Manuel, intitulés *Instruments financiers*, *Résultat étendu* et *Couvertures*, portant sur ces activités. Bien qu'ils aient été rédigés à l'intention du secteur privé – 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 le groupe de travail 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, qui est similaire à 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 plaidant en faveur de la comptabilisation de la variation de la juste valeur marchande des instruments financiers est le souci de comptabiliser à la fin de chaque exercice la totalité des actifs et des passifs d'un organisme à la valeur actuelle plutôt qu'à la valeur historique. 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. Il ne serait plus nécessaire de respecter les exigences de la comptabilité de couverture, ce qui réduirait la complexité de la comptabilisation des instruments financiers qui est encadrée par les normes de l'ICCA. 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.

Dans leurs réponses à l'exposé-sondage, tous les gouvernements se sont dits préoccupés par la volatilité que les changements proposés entraîneraient vraisemblablement dans les états financiers gouvernementaux, particulièrement dans le calcul de l'excédent ou du déficit annuel. De plus, la déclaration des gains et des pertes découlant de la réévaluation de la juste valeur séparément des autres revenus et charges du gouvernement se traduirait par la présentation de deux « bénéfices nets », ce qui, de l'avis de certains gouvernements, pourrait créer de la confusion chez les utilisateurs. Nous partageons cette préoccupation. En particulier, les utilisateurs pourraient ne pas être en mesure de distinguer facilement laquelle des mesures de l'excédent ou du déficit est la véritable mesure du rendement financier du gouvernement pour l'exercice.

Le CCSP prépare actuellement un deuxième exposé-sondage, qui sera publié prochainement, qui traite des préoccupations soulevées dans l'exposé-sondage de septembre 2009. Plus particulièrement, le CCSP a indiqué qu'il envisage d'exclure de l'état des résultats les gains et pertes découlant de la réévaluation de la juste valeur et de les présenter dans un état financier distinct – l'état de la réévaluation des gains et pertes. Ensemble, l'état des résultats et l'état de la réévaluation des gains et pertes permettraient alors de rendre compte de tous les changements apportés à l'actif et au passif, incluant les variations de la juste valeur.

Conversion des devises

Actuellement, les normes du CCSP comprennent des recommandations qui permettent de reporter dans l'état des résultats les gains ou les pertes réalisés sur les éléments libellés en devises et de

les amortir progressivement. Le CCSP souligne 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 généralement reconnues de l'actif et du passif.

En octobre 2009, le CCSP a publié un exposé-sondage sur la conversion des devises. Conformément à l'orientation énoncée dans l'exposé-sondage de septembre 2009 sur les instruments financiers, cet exposé-sondage propose de remplacer les dispositions de report actuelles par l'obligation de constater immédiatement les gains ou les pertes sur devises comme étant le résultat de réévaluations dans le calcul de l'excédent ou du déficit annuel. Ces gains et pertes devraient être déclarés séparément des autres revenus et charges de la province afin d'éviter que la réévaluation découlant de la conversion des devises influe sur l'excédent ou le déficit.

Toutefois, les commentaires reçus à propos de l'exposé-sondage de 2009 soulevaient globalement les mêmes préoccupations que celles qui ont été émises dans le cadre de l'exposé-sondage de septembre 2009 sur les instruments financiers. Le CCSP prépare donc à l'heure actuelle un nouvel exposé-sondage qui sera publié sous peu. Les normes proposées dans ce nouvel exposé-sondage, qui sont semblables à celles qui sont formulées dans l'exposé-sondage sur les instruments financiers, prévoient que les gains et pertes issus de réévaluations soient déclarés séparément des résultats d'exploitation.

Paiements de transfert

Le CCSP s'emploie depuis un certain temps à modifier sa norme sur les paiements de transfert en vue de résoudre les questions soulevées par la collectivité des administrations publiques. Si plusieurs questions appellent des solutions, le principal point

à résoudre se rapporte néanmoins à la comptabilisation du financement pluriannuel qu'un gouvernement accorde à un autre. Comme les paiements de transfert 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 de la difficulté à parvenir à un consensus sur les modifications qui devraient être apportées à la norme actuelle.

Comme il en est question plus haut, le dernier exposé-sondage sur les paiements de transfert, publié en mai 2010, prévoit essentiellement permettre au gouvernement bénéficiaire de constater un paiement de transfert comme un élément de passif plutôt que de le comptabiliser immédiatement comme un revenu si le paiement doit servir à la prestation future de services. Le CCSP analyse à l'heure actuelle les commentaires reçus à propos de ce quatrième exposé-sondage; la version finale de la norme devrait être publiée au début de 2011.

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. Le Conseil des normes comptables (CNC) établit les principes comptables généralement reconnus pour les entreprises et les organismes sans but lucratif du secteur privé. Il évalue actuellement diverses normes possibles en matière de comptabilité et de présentation de l'information financière à l'intention des organismes sans but lucratif du secteur privé. En mars 2010, le CCSP a publié un exposé-sondage intitulé Information financière des organismes sans but lucratif du secteur public, et analyse à l'heure actuelle les commentaires reçus.

Cadre conceptuel du CCSP

Le cadre conceptuel du CCSP correspond à un ensemble d'objectifs interreliés et de fondements qui favorisent l'élaboration de normes comptables uniformes. Il constitue le fondement sur lequel les intervenants concernés, notamment les vérificateurs législatifs, les responsables de la préparation des états financiers du gouvernement et le CCSP, discutent des propositions relatives aux questions comptables et les évaluent. Le cadre conceptuel a pour principal avantage de conférer une certaine rigueur à la normalisation et de permettre de s'assurer que les normes comptables sont objectives, crédibles et cohérentes.

Pour répondre aux préoccupations soulevées par les hauts fonctionnaires de la collectivité des finances publiques, le CCSP met en oeuvre une stratégie d'examen de son cadre conceptuel. Il a mis sur pied un groupe de travail sur le cadre conceptuel, dont le mandat est d'examiner la pertinence pour le secteur public des concepts et principes du cadre conceptuel actuel énoncés dans le Manuel de comptabilité pour le secteur public. Les membres du groupe de travail devaient commencer à se réunir à l'automne 2010.

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.

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 le Budget des dépenses de certains ministères et présente ensuite à l'Assemblée législative un rapport sur les budgets examinés. Les budgets des dépenses 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 font l'objet d'un vote.

Une fois les motions d'adoption approuvées, l'Assemblée législative donne au gouvernement le pouvoir de dépenser en approuvant une loi de crédits; cette loi précise les montants pouvant être affectés aux programmes des ministères, généralement ceux qui sont énoncés 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 clos le 31 mars 2010 a reçu la sanction royale le 18 mai 2010.

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. Pour l'exercice terminé le 31 mars 2010, l'Assemblée législative a autorisé les dépenses en adoptant deux lois autorisant des affectations provisoires, soit la *Loi de 2008 portant affectation anticipée de crédits pour 2009-2010* et la *Loi supplémentaire de 2009 portant affectation anticipée de crédits pour 2009-2010*. Ces deux lois ont reçu la sanction royale le 28 novembre 2008 et le 5 juin 2009 respectivement, et elles ont autorisé le gouvernement à engager des dépenses de la

fonction publique de 101,1 milliards de dollars, des investissements de 3,1 milliards et des dépenses des bureaux des fonctionnaires de l'Assemblée de 173,3 millions. Les deux lois, entrées en vigueur le 1^{er} avril 2009, autorisaient des affectations temporaires suffisantes pour permettre au gouvernement d'effectuer des dépenses entre le 1^{er} avril 2009 et le 31 mars 2010.

Comme le pouvoir de dépenser accordé aux termes de ces deux lois était temporaire, les lois ont été abrogées en vertu de la *Loi de crédits de 2010*, et le pouvoir de dépenser prévu dans les lois révoquées a été inclus dans la *Loi de crédits de 2010*.

MANDATS SPÉCIAUX

Le paragraphe 1.0.7 de la *Loi sur l'administration financière* 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. Ces mandats sont autorisés par des décrets approuvés par le lieutenant-gouverneur, sur recommandation du gouvernement.

Pour l'exercice terminé le 31 mars 2010, un mandat spécial totalisant 21 311 300 \$ a été autorisé par un décret daté du 4 mars 2010. Ce mandat spécial était nécessaire parce que le montant des dépenses autorisées aux termes de la *Loi de 2008 portant affectation anticipée de crédits pour 2009-2010* et de la *Loi supplémentaire de 2009 portant affectation anticipée de crédit pour 2009-2010* n'était pas suffisant après le 3 mars 2010. Ainsi, le mandat spécial autorisait les bureaux de l'Assemblée législative à engager des dépenses à compter du 4 mars 2010 jusqu'à la fin de l'exercice.

ARRÊTÉS DU CONSEIL DU TRÉSOR

Depuis le 15 décembre 2009, le paragraphe 1.0.8 de la *Loi sur l'administration financière* permet au Conseil du Trésor 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. Avant d'être abrogée le 15 décembre 2009, c'est la *Loi de 1991 sur le Conseil du Trésor* qui autorisait un tel arrêté. 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. 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.

Même si la *Loi de 1991 sur le Conseil du Trésor* a été abrogée, le paragraphe 5(4) de cette loi continue d'autoriser le Conseil du Trésor à 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. Cette délégation aux termes de la loi abrogée demeurera en vigueur jusqu'à ce qu'elle soit remplacée par une nouvelle délégation. Pour l'exercice terminé le 31 mars 2010, 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 de 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 présente, en fonction du mois d'émission, les arrêtés émis par le Conseil du Trésor au cours de l'exercice terminé le 31 mars 2010. Le nombre d'arrêtés du Conseil du Trésor a augmenté considérablement durant l'exercice précédent, principalement ceux

Figure 7 : Valeur totale des arrêtés émis par le Conseil du Trésor, 2005-2006 à 2009-2010 (en millions de dollars)

Source des données : Conseil du Trésor

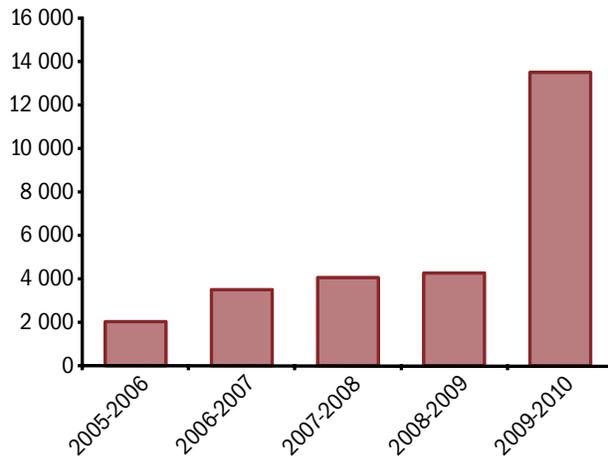


Figure 8 : Arrêtés du Conseil du Trésor, par mois d'émission, 2009-2010

Source des données : Conseil du Trésor

Mois d'émission	Nombre	Montant autorisé (\$)
avril 2009 - février 2010	89	3 534 624 200
mars 2010	36	8 983 994 500
avril 2010	11	980 752 400
mai 2010	1	295 000
juillet 2010	1	1 790 000
Total	138	13 501 456 100

visant le ministère des Finances et le ministère de l'Énergie et de l'Infrastructure, à cause des prêts consentis au secteur de l'automobile et aux dépenses de stimulation de l'infrastructure.

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 2009-2010 devraient être publiés dans *La Gazette de l'Ontario* en décembre 2010. La liste détaillée des arrêtés du Conseil du Trésor émis en 2009-2010 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 régie interne autorise le transfert de crédits d'un poste budgétaire du Bureau de l'Assemblée législative à un autre poste voté en même temps, l'article 91 de la *Loi sur l'Assemblée législative* exige que le vérificateur général en fasse mention dans son rapport annuel.

Par conséquent, en ce qui concerne le Budget des dépenses de 2009-2010, les transferts suivants ont été effectués dans le crédit 201 :

De :	Poste 1	Présidence	55 700 \$
	Poste 3	Services législatifs	54 500 \$
	Poste 4	Services d'information et de technologie	21 100 \$
	Poste 6	Sergent d'armes et locaux de l'enceinte parlementaire	42 200 \$
À :	Poste 2	Bureau du greffier	5 800 \$
	Poste 5	Services administratifs	165 500 \$
	Poste 12	Appartements du lieutenant-gouverneur	2 200 \$

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 2009-2010, un montant total de 410,3 millions de dollars dû à la Couronne par des particuliers et des organismes non gouvernementaux a été radié (comparativement à 390,2 millions de dollars en 2008-2009). La majeure partie des radiations concernait les éléments suivants :

- 316,7 millions de dollars au titre de débiteurs irrécouvrables relativement au Programme de soutien aux étudiants (14,9 millions en 2008-2009);

- 55,5 millions de dollars irrécouvrables au titre d'impôts sur les sociétés (138 millions en 2008-2009);
- 21,4 millions de dollars irrécouvrables au titre des taxes de vente au détail (126,5 millions en 2008-2009);
- 5,4 millions de dollars irrécouvrables au titre de l'impôt-santé des employeurs (25,9 millions de dollars en 2008-2009);
- 5 millions de dollars au titre de débiteurs irrécouvrables dans le cadre du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées (12 millions de dollars en 2008-2009).

Le volume 2 des Comptes publics de 2009-2010 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.