

Comptes publics de la province

1.0 Résumé

Les états financiers consolidés de la province de l'Ontario présentent fidèlement le déficit annuel, la dette nette, et le déficit accumulé de la province pour l'exercice s'étant terminé le 31 mars 2016, mais pas pour l'exercice précédent. En conséquence, au terme de notre audit, nous avons exprimé une opinion avec réserve.

Cette situation découle de la correction d'une erreur touchant la constatation par la province des actifs au titre des régimes de retraite (les actifs de retraite) dont le gouvernement est corépondant. Le gouvernement, il convient de le préciser, a pris une décision difficile mais appropriée en ajustant comme il se doit les états financiers pour 2015-2016. Cependant, les chiffres correspondants dans les états financiers consolidés de la province pour l'exercice précédent n'ont pas été ajustés.

Il est nécessaire d'ajuster les chiffres correspondants de l'exercice précédent pour respecter les normes du Conseil sur la comptabilité dans le secteur public (CCSP) et, chose tout aussi importante, pour mieux faire comprendre aux utilisateurs des états financiers que l'incidence des chiffres des exercices antérieurs doit être prise en compte lorsque l'on examine les tendances financières passées.

Nous avons été déconcertés par l'approche adoptée par le Secrétariat du Conseil du Trésor et le

ministère des Finances lors des discussions tenues avec nous dans le cadre de notre audit concernant l'erreur comptable. Le gouvernement a apporté l'ajustement requis pour l'exercice actuel, tout en faisant part publiquement de son désaccord avec le traitement comptable présenté dans ses états financiers. Il a également fait savoir dans une note afférente aux états financiers que l'ajustement reflétait l'interprétation des normes du CCSP par la vérificatrice générale.

Le gouvernement avait demandé des conseils comptables et juridiques de parties externes en août et en septembre, mais il demeurait incapable de nous soumettre un exposé de principe qui étayait adéquatement son opinion selon laquelle les actifs de retraite devaient continuer de contrebalancer les passifs de retraite dans les états financiers consolidés de la province.

Le point comptable en question découle du fait que la province n'a pas un droit d'accès unilatéral aux actifs des régimes de retraite et n'exerce pas de contrôle sur ces actifs. Il n'y a pas d'entente en vigueur avec le corépondant pour accorder un accès ou un contrôle de ce genre. Or, selon les principes comptables généralement reconnus, il faut essentiellement disposer d'un accès sans restriction à des actifs – de retraite ou de toute autre nature – pour constater ces actifs dans les états financiers.

La responsabilité de prendre une décision concernant l'application des normes du CCSP à l'opération que nous venons de décrire incombe

ultimement à la « direction » – dans le cas présent, le Secrétariat du Conseil du Trésor et le ministère des Finances au nom du gouvernement –, à titre de préparateur des états financiers, et celle-ci devrait consulter la vérificatrice générale de l'Ontario, qui procède à l'audit des états financiers de la province. Dans l'exercice de notre fonction, nous exprimons une opinion sur les états préparés par la direction. Bref, les décisions comptables appartiennent à la direction, mais la vérificatrice générale détermine l'opinion qu'il convient d'exprimer.

Un autre fait inhabituel est que le gouvernement a décidé de mettre en application un instrument réglementaire inutile, qui n'assurait qu'une conformité partielle aux normes du CCSP, présumément pour éviter une opinion avec réserve de la vérificatrice générale à l'égard des résultats de 2015-2016.

Par le passé, nous avons fait une mise en garde concernant le fait que le gouvernement avait adopté des dispositions législatives afin de pouvoir, chaque fois qu'il le désire, établir un traitement comptable par voie réglementaire au lieu de se conformer aux normes du CCSP. Nous maintenons que le fait pour le gouvernement d'appliquer à des opérations futures des traitements comptables prescrits par voie législative ou d'adopter de nouveaux traitements comptables par ce moyen est susceptible d'accroître le risque que les résultats financiers futurs de la province ne soient pas présentés fidèlement.

Nous sommes d'avis que les normes comptables généralement reconnues au Canada (c'est-à-dire les normes du CCSP) sont les plus adéquates que la province puisse utiliser pour préparer ses états financiers consolidés, car elles donnent l'assurance que les renseignements fournis par le gouvernement sur l'excédent ou le déficit sont fidèles, cohérents et comparables aux données des années précédentes et à celles publiées par des gouvernements semblables à celui de l'Ontario. Les législateurs et le public sont ainsi plus à même d'évaluer la gestion gouvernementale des deniers publics.

Autres observations

Accroissement du risque d'audit – Les gestes posés par le gouvernement, c'est-à-dire la publication tardive des états financiers, sans l'opinion de la vérificatrice générale, et le fait de faire part publiquement de son désaccord avec un point de comptabilité avant de fournir à la vérificatrice générale les renseignements nécessaires pour exprimer une opinion, pourraient être perçus par certains comme constituant une tentative d'amoindrir le rôle du Bureau de la vérificatrice générale. Selon nous, les documents étaient probablement déjà imprimés et il existait sans doute déjà un plan pour rendre publics les états financiers consolidés sans l'opinion de la vérificatrice générale au moment où nous avons rencontré la présidente du Conseil du Trésor et le ministre des Finances, leurs chefs de cabinet et leurs sous-ministres, le 3 octobre 2016, au matin pour discuter plus avant du point de comptabilité relatif aux actifs de retraite. Pourtant, il n'a jamais été fait mention lors de cette rencontre de la publication prévue plus tard le même jour. Conformément aux Normes canadiennes d'audit, les gestes posés par le gouvernement et les préparateurs des états financiers consolidés à des fins d'information financière nous obligent à réévaluer le risque d'audit. Dorénavant, notre bureau devra faire preuve d'un plus grand scepticisme professionnel lors de l'audit des états financiers consolidés, et il évaluera s'il y a lieu de recourir à des procédures d'audit de plus large portée.

Augmentation du fardeau de la dette – Encore cette année, le fardeau croissant de la dette continue de soulever des préoccupations, comme c'est le cas depuis que nous avons fait état de ce problème pour la première fois, en 2011. Cette année encore, nous nous concentrons sur les répercussions cruciales de l'accroissement de la dette sur les finances de la province.

En concordance avec ce que nous avons dit l'an dernier, nous sommes encore d'avis que le gouvernement doit fournir aux législateurs et au public des cibles à long terme pour gérer la dette actuelle

et prévue de l'Ontario, et nous recommandons de nouveau au gouvernement d'élaborer un plan de réduction de la dette à long terme.

Utilisation des principes comptables généralement reconnus aux États-Unis (PCGR des États-Unis) aux fins des états financiers de l'Ontario – Nous surveillons de près l'incidence financière qu'aura sur les états financiers consolidés de la province la décision du gouvernement de consolider les résultats financiers d'Ontario Power Generation (OPG) et d'Hydro One selon les PCGR des États-Unis plutôt que selon les Normes internationales d'information financière (IFRS), qui requièrent l'application des normes du CCSP. Nous pensons que les différences entre ces normes pourraient donner lieu à des écarts comptables importants, et ce, peut-être dès l'exercice 2016-2017.

Communication d'information plus complète au public sur le Fonds Trillium et le Compte de réduction des gaz à effet de serre – Le Fonds Trillium a été établi en 2014 en vertu de la *Loi de 2014 sur le Fonds Trillium* à titre de compte du Trésor devant servir au gouvernement pour faire le suivi de dépenses relatives au transport en commun et au transport qui sont imputables à des fonds tirés de la vente d'actifs provinciaux. La nouvelle *Loi de 2016 sur l'atténuation du changement climatique et une économie sobre en carbone*, qui entrera en vigueur en janvier 2017, prévoit la création du Compte de réduction des gaz à effet de serre, au moyen duquel on commencera à consigner les revenus provenant du système de plafonnement et d'échange de la province. Étant donné que l'on communiquera de plus en plus d'information au public sur l'utilisation de ces comptes, nous allons, au cours du prochain exercice, procéder à un audit de la conformité à la *Loi de 2014 sur le Fonds Trillium* et à la *Loi de 2016 sur l'atténuation du changement climatique et une économie sobre en carbone* en ce qui a trait aux opérations imputées à ces deux comptes du Trésor.

Amélioration requise concernant la présentation d'informations sur les régimes de retraite

par voie de notes, et réévaluation éventuelle des hypothèses relatives aux régimes de retraite – À la lumière de travaux de recherche additionnels que nous avons menés cette année, nous avons recommandé que la province élargisse la portée des informations sur les régimes de retraite qui sont présentées dans ses états financiers consolidés, et qu'elle réévalue le caractère raisonnable de ses hypothèses touchant les régimes de retraite.

Le présent chapitre contient 10 recommandations, qui regroupent 15 mesures à prendre pour donner suite à nos constatations.

2.0 Contexte

Les Comptes publics de l'Ontario pour l'exercice s'étant terminé le 31 mars 2016 ont été préparés sous la direction du ministre des Finances, conformément à la *Loi sur l'administration financière* (la *Loi*), et de la présidente du Conseil du Trésor. Les Comptes publics se composent du rapport annuel et des états financiers consolidés de la province, ainsi que de trois volumes complémentaires renfermant de l'information financière supplémentaire.

La préparation des états financiers consolidés de la province de l'Ontario relève de la compétence du gouvernement, et celui-ci doit s'assurer de la fidélité des renseignements qui y sont présentés, notamment les nombreux montants fondés sur des estimations et le jugement. Le gouvernement doit également veiller au maintien de mécanismes de contrôle interne efficaces – et des procédures à l'appui – pour autoriser les opérations, protéger les biens et tenir des registres appropriés.

Le Bureau de la vérificatrice générale audite ces états financiers consolidés. Notre audit vise à donner une assurance raisonnable que les états financiers sont exempts d'inexactitudes importantes, c'est-à-dire sans erreurs ou omissions majeures. Les états financiers consolidés et le rapport de la

vérificatrice générale à titre d'auditeur indépendant sont inclus dans le rapport annuel de la province.

Le Rapport annuel 2015-2016 de la province contient en outre une section intitulée « Étude et analyse des états financiers ». Celle-ci présente un complément d'information sur la situation financière et les résultats financiers de la province pour l'exercice s'étant terminé le 31 mars 2016. La communication de ces renseignements a pour objet de renforcer la responsabilité financière du gouvernement à l'endroit de l'Assemblée législative et du public.

Les trois volumes complémentaires des Comptes publics sont les suivants :

- Le **Volume 1**, qui contient les états non audités de tous les ministères, ainsi que des annexes détaillant les revenus, les charges, les dettes et autres passifs, les prêts et les investissements de la province, de même que d'autres renseignements financiers;
- Le **Volume 2**, qui contient les états financiers audités 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 audités;
- Le **Volume 3**, qui contient des tableaux non audités fournissant les détails des paiements des ministères aux fournisseurs et aux bénéficiaires de paiements de transfert.

Le Bureau de la vérificatrice générale examine l'information communiquée 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 présentée dans les états financiers consolidés de la province.

La *Loi* exige que, sauf dans des cas exceptionnels, le gouvernement dépose son rapport annuel auprès du lieutenant-gouverneur en conseil dans les 180 jours suivant la fin de l'exercice. La date limite cette année était le 27 septembre 2016. Les trois volumes complémentaires doivent être soumis au lieutenant-gouverneur en conseil dans les 240 jours 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 celle-ci ne siège pas, les rend publics et les dépose ensuite à l'Assemblée dans les 10 jours suivant la reprise des travaux.

Cette année, le gouvernement a reporté le dépôt de son rapport annuel et, le 3 octobre 2016, il a pris une mesure sans précédent et inutile en publiant le rapport annuel et les états financiers consolidés de la province sans l'opinion de la vérificatrice générale. Selon nous, ce retard n'était pas attribuable à des circonstances exceptionnelles : la province avait toute discrétion de décider de la date de publication des états financiers, et elle a tardé à prendre une décision concernant la constatation des actifs de retraite.

Nous avons trouvé décevant que le gouvernement décide d'agir ainsi. À notre avis, la publication par le gouvernement d'états financiers consolidés non audités ne participe pas d'une saine politique publique, car les députés siégeant à l'Assemblée législative et le public n'ont aucun moyen de savoir si les sommes figurant dans les états financiers consolidés de la province sont présentées fidèlement.

La vérificatrice générale a formulé son opinion concernant les états financiers consolidés au 31 mars 2016 une fois que nous avons été informés de la décision du gouvernement concernant la constatation des actifs de retraite, à la suite de la publication de ses états financiers consolidés non audités. Après cette publication, la vérificatrice générale a transmis au gouvernement son rapport à titre d'auditeur indépendant le 5 octobre 2016. Le lendemain, le gouvernement a soumis au lieutenant-gouverneur en conseil le Rapport annuel 2015-2016 et les états financiers consolidés, le Rapport de l'auditeur indépendant, transmis par la vérificatrice générale, et les trois volumes complémentaires des Comptes publics. La vérificatrice générale a exprimé une opinion avec réserve à propos des états financiers, parce que les chiffres correspondants de 2014-2015 n'ont pas été ajustés afin de corriger une erreur dans le traitement

comptable de certains actifs de retraite du secteur public, et que la section « Étude et analyse des états financiers » jointe aux états financiers audités ne reflétait pas non plus cet ajustement. Une opinion avec réserve est quelque chose qu'il faut prendre très au sérieux.

Cette situation est commentée plus en détail à la **section 3.0**, États financiers consolidés 2015-2016 de la province.

3.0 États financiers consolidés 2015-2016 de la province

3.1 Responsabilités de l'auditeur

En sa qualité d'auditeur indépendant des états financiers consolidés de la province, la vérificatrice générale a comme objectif d'exprimer une opinion sur le fait que les états financiers ne comportent pas d'anomalies significatives et sont préparés conformément aux normes du Conseil sur la comptabilité dans le secteur public (CCSP), de sorte qu'ils donnent une « image fidèle » aux termes des normes du CCSP. C'est grâce à cette indépendance, jumelée à l'obligation de se conformer aux Normes canadiennes d'audit (NCA) en vigueur et aux règles d'éthique pertinentes, que le vérificateur peut exprimer une opinion permettant d'augmenter le niveau de confiance que les états financiers inspirent aux utilisateurs.

Pour que la vérificatrice générale puisse en arriver à formuler cette opinion, notre bureau recueille des éléments probants suffisants et adéquats, et il les évalue afin de déterminer si les états financiers sont exempts d'anomalies significatives. Cela comprend l'évaluation du traitement comptable choisi par le gouvernement pour certaines opérations, et l'analyse du caractère approprié de ce traitement comptable par rapport aux normes du CCSP.

L'évaluation de ce qui est important (significatif) ou sans importance (non significatif) repose

principalement sur notre jugement professionnel. À cette fin, nous cherchons à savoir si une erreur, une anomalie ou une omission donnée est suffisamment importante pour influencer sur les décisions que prennent les utilisateurs des états financiers consolidés. Si tel est le cas, nous considérons que l'erreur, l'anomalie ou l'omission est importante.

Pour effectuer cette évaluation, nous établissons un seuil d'importance relative. Cette année, comme lors des années précédentes et à l'instar de la majorité des autres administrations provinciales, nous avons établi ce seuil à 0,5 % du montant le plus élevé des dépenses ou des recettes, selon le cas, du gouvernement pour l'exercice.

Le postulat de départ dans le cadre de notre audit est que la direction a reconnu qu'elle a certaines responsabilités qui sont fondamentales pour la réalisation de l'audit en conformité avec les Normes canadiennes d'audit. Ces responsabilités sont commentées à la section suivante.

3.2 Responsabilités de la direction

Dans le rapport de l'auditeur, une distinction est faite entre les responsabilités de la direction et celles de l'auditeur. La direction est responsable de la préparation des états financiers, tandis que l'auditeur examine ces derniers afin de pouvoir exprimer une opinion. Cette séparation des responsabilités associées à ces rôles distincts est essentielle et permet de préserver l'indépendance de l'auditeur, qui constitue l'une des assises du rapport qu'il prépare.

Outre la préparation des états financiers et les contrôles internes pertinents, la direction doit également fournir à l'auditeur tous les renseignements pertinents aux fins de la préparation des états financiers, les renseignements complémentaires que l'auditeur peut demander, et un accès sans restriction aux personnes au sein de l'entité si l'auditeur détermine que cela est nécessaire pour obtenir des éléments probants. Les Normes canadiennes d'audit énoncent clairement ces exigences, et la direction

s'y conforme en adressant, à la fin de l'audit, une lettre d'affirmation signée à l'auditeur.

Lorsqu'une opération comptable est effectuée, il incombe à la direction de faire preuve de la compétence requise pour déterminer la ou les normes applicables et les conséquences de l'opération, décider d'une convention comptable et veiller à ce que les états financiers présentent l'opération conformément au référentiel comptable applicable. L'auditeur doit lui aussi connaître comme il se doit le référentiel comptable afin de pouvoir formuler une opinion indépendante sur les états financiers, et il peut devoir exécuter des procédures similaires à celles utilisées par la direction pour déterminer les normes applicables et comprendre les conséquences de l'opération comptable; par contre, il ne prend pas de décision concernant la convention comptable ou les écritures comptables pour l'entité. Ces décisions appartiennent à la direction, soit, dans le cas présent, le Secrétariat du Conseil du Trésor et le ministère des Finances, tous deux avec l'aide de la Division du contrôleur provincial.

En cas de désaccord sur l'application ou le caractère adéquat des conventions comptables, l'auditeur évalue dans quelle mesure l'élément en question est important ou significatif aux fins de formuler son opinion. Si l'élément est important, l'auditeur exprimera une opinion avec réserve, c'est-à-dire qu'il conclura que les états financiers donnent une image fidèle, exception faite de l'élément visé par la réserve. Là encore, cet aspect distingue les rôles respectifs de la direction et de l'auditeur, ce dernier examinant les états financiers afin d'exprimer une opinion tandis que la direction prépare lesdits états financiers.

Le Bureau de la vérificatrice générale peut faire des suggestions concernant les états financiers, mais cela ne modifie en rien la responsabilité de la direction à l'égard de ces derniers. De même, le gouvernement peut demander des conseils externes sur le traitement comptable de certaines opérations. Dans un tel cas, le gouvernement demeure ultimement responsable des décisions prises, et le recours à des experts-conseils externes ne limite

ni ne modifie la responsabilité du gouvernement à titre de préparateur des états financiers consolidés.

3.3 Opinion d'audit – 2015-2016

Aux termes de la *Loi sur le vérificateur général*, nous sommes tenus de faire rapport tous les ans sur les résultats de l'examen des états financiers consolidés de la province. Le rapport de l'auditeur indépendant à l'Assemblée législative sur les états financiers consolidés de la province pour l'exercice s'étant terminé le 31 mars 2016 se lit comme suit :



Office of the Auditor General of Ontario
Bureau du vérificateur général de l'Ontario

Rapport de l'auditeur indépendant

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

J'ai effectué l'audit des états financiers consolidés ci-joints de la province de l'Ontario, qui comprennent l'état consolidé de la situation financière au 31 mars 2016, et les états consolidés des résultats, de l'évolution de la dette nette, de l'évolution du déficit accumulé et des flux de trésorerie pour l'exercice clos à cette date, ainsi qu'un résumé des principales méthodes comptables et d'autres informations explicatives.

Responsabilité de la direction pour les états financiers consolidés

Le gouvernement de l'Ontario (le « gouvernement ») est responsable de la préparation et de la présentation fidèle de ces états financiers consolidés conformément aux normes comptables canadiennes pour le secteur public, ainsi que du contrôle interne qu'il considère comme nécessaire pour permettre la préparation d'états financiers exempts d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs.

Responsabilité de l'auditeur

Ma responsabilité consiste à exprimer une opinion sur les états financiers consolidés, sur la base de mon audit. J'ai effectué mon audit selon les normes d'audit généralement reconnues du Canada. Ces normes requièrent que je me conforme aux règles de déontologie et que je planifie et réalise l'audit de façon à obtenir l'assurance raisonnable que les états financiers ne comportent pas d'anomalies significatives.

Un audit implique la mise en œuvre de procédures en vue de recueillir des éléments probants concernant les montants et les informations fournis dans les états financiers consolidés. Le choix des procédures relève du jugement de l'auditeur, et notamment de son évaluation des risques que les états financiers consolidés comportent des anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs. Dans l'évaluation de ces risques, l'auditeur prend en considération le contrôle interne de l'entité portant sur la préparation et la présentation fidèle des états financiers consolidés afin de concevoir des procédures d'audit appropriées aux circonstances, et non dans le but d'exprimer une opinion sur l'efficacité du contrôle interne de l'entité. Un audit comporte également l'appréciation du caractère approprié des méthodes comptables retenues et du caractère raisonnable des estimations comptables faites par le gouvernement, de même que l'appréciation de la présentation d'ensemble des états financiers consolidés.

J'estime que les éléments probants que j'ai obtenus sont suffisants et appropriés pour fonder mon opinion d'audit avec réserve.

.../2

Box 105, 15th Floor
20 Dundas Street West
Toronto, Ontario
M5G 2C2
416-327-2381
fax 416-327-9862
tty 416-327-6123

B.P. 105, 15^e étage
20, rue Dundas ouest
Toronto (Ontario)
M5G 2C2
416-327-2381
télécopieur 416-327-9862
ats 416-327-6123

www.auditor.on.ca

- 2 -

Fondement de l'opinion avec réserve

En date du 1^{er} avril 2015, la province a augmenté de 9,154 milliards de dollars le solde d'ouverture du déficit accumulé pour corriger une erreur survenue dans les exercices antérieurs au sujet de son évaluation de la provision pour moins-value de l'actif au titre des prestations constituées inclus dans le passif découlant des prestations de retraite et autres avantages sociaux futurs. Tel que présenté dans les états financiers consolidés et décrit à la note 18, la province n'a pas retraité l'exercice comparatif de 2015 pour refléter la correction de l'erreur, ce qui constitue une dérogation aux normes comptables pour le secteur public. Par conséquent, dans l'exercice comparatif, le solde d'ouverture du déficit accumulé aurait augmenté de 8,201 milliards de dollars, la charge pour l'éducation aurait augmenté de 956 millions, la charge pour l'administration générale et autre aurait diminué de 3 millions, le déficit annuel aurait augmenté de 953 millions et le solde de clôture du déficit accumulé aurait augmenté de 9,154 milliards.

Opinion avec réserve

À mon avis, à l'exception des incidences du problème décrit dans le paragraphe « Fondement de l'opinion avec réserve », les états financiers consolidés donnent, dans tous leurs aspects significatifs, une image fidèle de la situation financière consolidée de la province de l'Ontario au 31 mars 2016, ainsi que des résultats consolidés de ses activités, de l'évolution de sa dette nette, de l'évolution de son déficit accumulé et de ses flux de trésorerie pour l'exercice clos à cette date, conformément aux normes comptables canadiennes pour le secteur public.

Autre point

J'attire l'attention sur le fait que l'analyse des états financiers de la province n'a pas été également retraitée pour l'incidence sur les exercices comparatifs de l'erreur dans l'évaluation de provision pour moins-value de l'actif au titre des prestations constituées inclus dans le passif découlant des prestations de retraite et autres avantages sociaux futurs, comme il est expliqué dans le paragraphe « Fondement de l'opinion avec réserve ».

La vérificatrice générale,



Bonnie Lysyk, MBA, CPA, CA, ECA

Toronto (Ontario)
Le 5 octobre 2016

Cette année, notre opinion sur les états financiers consolidés de la province est nuancée par une réserve. Cela signifie que, nous fondant sur notre travail d'audit, nous avons conclu que les états financiers consolidés de la province pour l'exercice 2015-2016 donnent une image fidèle, exception faite de l'élément mentionné au paragraphe énonçant le fondement de l'opinion avec réserve.

La réserve exprimée par la vérificatrice générale cette année découle d'une erreur dans les comptes de la province ayant trait au Régime de retraite des enseignantes et des enseignants de l'Ontario et au Régime de retraite du Syndicat des employés de la fonction publique de l'Ontario au niveau de certains chiffres correspondants de l'exercice 2014-2015. L'augmentation significative de la valeur des actifs de retraite dans les états financiers consolidés au cours des dernières années a entraîné un examen approfondi par notre bureau.

Nous avons rencontré des défis de taille cette année dans le cadre de nos travaux d'audit portant sur les actifs de retraite. Notre bureau a fait des démarches assidues auprès de la Division du contrôleur provincial (DCP), du Secrétariat du Conseil du Trésor et du ministère des Finances afin d'obtenir leur exposé de principe écrit faisant état de leur opinion sur le traitement comptable approprié. Nous n'avons toujours pas reçu leur analyse complète de la constatation et de l'évaluation des actifs de retraite, malgré le fait que la DCP a demandé et obtenu des conseils externes. Au fil de l'audit, l'information sur les régimes de retraite ne nous a été fournie que petit à petit par la DCP. Il nous était difficile d'évaluer comme il se doit la position du gouvernement concernant le traitement comptable à partir des renseignements nouveaux, et parfois sans pertinence, qui nous étaient présentés. Au terme de l'audit, nous estimions que la DCP était incapable d'étayer sa position selon laquelle aucun ajustement n'était nécessaire aux fins de constater une moins-value imputable aux actifs de retraite.

Le gouvernement a apporté l'ajustement requis aux passifs et aux charges de retraite pour l'exercice

s'étant terminé le 31 mars 2016; toutefois, les chiffres correspondants de l'exercice 2014-2015 n'ont pas été ajustés pour corriger l'ajustement connexe effectué lors de la période précédente. Des commentaires sur le traitement comptable des actifs de retraite sont présentés à la **section 3.9**. Nous avons déterminé que l'incidence de l'ajustement des actifs de retraite sur les données correspondantes dans les états financiers était importante, d'où la réserve qui nuance l'opinion de la vérificatrice générale.

Le rapport de l'auditeur indépendant de cette année comprend en outre un paragraphe sur un autre point, pour souligner que, outre qu'elle rend difficile la comparaison des chiffres de 2015-2016 et ceux de 2014-2015, l'erreur en question peut aussi avoir une incidence sur l'interprétation des tendances des exercices antérieurs telles que reflétées à la section « Étude et analyse des états financiers ».

3.4 Actifs de retraite et états financiers consolidés

La question qui s'est posée cette année a trait au traitement comptable adopté par la province à l'égard des actifs de retraite associés au Régime de retraite des enseignantes et des enseignants de l'Ontario et au Régime de retraite du Syndicat des employés de la fonction publique de l'Ontario (SEFPO), qui sont tous deux des régimes à correspondants. Au 31 mars 2016, les actifs de retraite du Régime de retraite des enseignantes et des enseignants de l'Ontario et du Régime de retraite du SEFPO comptabilisés par le gouvernement se chiffraient respectivement à 10,147 milliards et à 521 millions de dollars, soit 10,668 milliards en tout.

Les actifs de retraite sont regroupés sous le poste des charges à payer liées aux prestations de retraite et aux autres avantages sociaux futurs dans les états financiers consolidés. La somme des actifs de retraite du Régime de retraite des enseignantes et des enseignants de l'Ontario et du Régime de retraite du SEFPO, soit 10,668 milliards de dollars,

est contrebalancée en partie par un passif au titre des prestations constituées de 1,356 milliard au titre d'autres régimes de retraite, ce qui donne un actif net au titre des prestations constituées de 9,312 milliards avant toute moins-value éventuelle. D'autres charges à payer liées aux avantages sociaux futurs, qui s'élèvent à 10,751 milliards de dollars, sont portées en réduction des actifs de retraite de 9,312 milliards (chiffres établis avant moins-value). Lorsque l'on ajoute la moins-value de 10,668 milliards de dollars, le montant total des charges à payer liées aux prestations de retraite et aux autres avantages sociaux futurs s'établit à 12,107 milliards, et ce montant est inscrit à l'état consolidé de la situation financière, ainsi que le montre la **figure 1**.

Avant qu'un actif de retraite soit constaté, la province, à titre de répondant, doit d'abord prendre en compte la limite applicable à la valeur comptable de l'actif au titre des prestations constituées. La valeur comptable de cet actif ne peut excéder celle de l'avantage futur escompté que la province peut tirer de l'actif. Les normes du CCSP fournissent des instructions à ce sujet et prévoient un calcul annuel à des fins de plafonnement des actifs de retraite

à titre de procédure de contrôle pour déterminer si ces actifs sont dépréciés (des explications complémentaires sont présentées à la **section 7** du **chapitre 4**, où il est question de la comptabilisation des actifs de retraite par le répondant).

Nous avons contacté la DCP le 8 juin 2016 pour lui faire part de préoccupations à propos de la question relative à la comptabilisation des actifs de retraite, et nous avons soulevé de façon formelle cette question dans la version finale de notre rapport de planification d'audit du 24 juin présenté au Secrétariat du Conseil du Trésor et au ministère des Finances. Nous avons réalisé que la direction, en sa qualité de préparateur des états financiers, ne disposait pas de documents étayant ses décisions initiales concernant le traitement comptable utilisé pour constater des actifs de retraite de 10,668 milliards de dollars. Nous avons reçu une réponse partielle vers la fin du mois d'août, ce qui a marqué le début d'une longue suite de rencontres avec la DCP, le Secrétariat du Conseil du Trésor, le Ministère des Finances et leurs experts-conseils externes à propos de cette question au cours du mois de septembre.

Nous avons coopéré avec toutes les parties sur la question du traitement comptable des actifs

Figure 1 : Charges à payer (produits à recevoir) au titre des prestations de retraite et des autres avantages sociaux futurs au 31 mars 2016

Source des données : États financiers consolidés de 2015-2016.

	2016 Prestations de retraite (millions de dollars)	2016 Autres avantages sociaux futurs (millions de dollars)	2016 Total (millions de dollars)	2015 Total (millions de dollars)
Obligation au titre des prestations constituées	117 542	10 999	128 541	124 726
Moins : actifs des régimes	(141 749)	(562)	(142 311)	(129 880)
Gains actuariels non amortis	12 649	305	12 954	6 084
Ajustements ¹	2 246	9	2 255	2 221
Charge à payer (produit à recevoir)²	(9 312)	10 751	1 439	3 151
Moins-value ²	10 668	—	10 668	—
Total	1 356	10 751	12 107	3 151

1. Les ajustements touchant les prestations de retraite sont les suivants :

- i) écarts découlant de la déclaration des montants par les régimes de retraite en date du 31 décembre plutôt qu'à la fin de l'exercice de la province, le 31 mars;
- ii) écart non amorti entre les cotisations de l'employeur et des employés dans le cas des régimes de retraite à corépondants;
- iii) sommes payables par la province et qui sont prises en compte à titre de cotisations dans les actifs des régimes de retraite.

2. Les moins-values sont rattachées aux actifs du Régime de retraite des enseignantes et des enseignants de l'Ontario et du Régime de retraite du SEFPO

de retraite. Cependant, parfois, nous n'obtenions que des réponses partielles à nos questions et demandes, ce qui a eu comme effet de faire traîner les choses en longueur.

De plus, la province a fait appel aux services d'experts-conseils externes pour l'aider dans ce dossier; or, à notre avis, les conseils reçus ne corroboraient pas le bien-fondé de la constatation des actifs de retraite de 10,668 milliards de dollars par la province. Nous fondant sur l'information que nous avons reçue et sur nos consultations auprès de nos propres spécialistes externes, nous avons envoyé des lettres en septembre 2016 pour réitérer nos principales préoccupations et pour énoncer notre position à propos du traitement comptable des actifs de retraite, dans le but de concourir à un dialogue constructif et de recevoir un exposé écrit de la position de la DCP sur cette question comptable.

Considérant les éléments probants communiqués et examinés, il ressortait clairement que nous allions exprimer une opinion avec réserve si aucun ajustement n'était apporté afin de constater l'intégralité de la moins-value des actifs de retraite, de manière à rendre compte du fait que le gouvernement ne peut, à l'heure actuelle, en tirer aucun profit, ce qui revient essentiellement à dire que la valeur des actifs de retraite est ramenée à zéro.

3.5 Comptabilisation des actifs de retraite prescrite par la loi

Le 30 septembre 2016, le gouvernement a modifié le Règlement de l'Ontario 395/11 relativement au traitement comptable des actifs de retraite pour l'exercice en cours afin de rendre obligatoire l'application d'une moins-value intégrale aux actifs de retraite constatés. Cette mesure a fait en sorte que la valeur des actifs de retraite pour le gouvernement en date du 31 mars 2016 soit ramenée à zéro.

Par le passé, nous avons déjà indiqué que l'adoption par un gouvernement de pratiques comptables par voie législative à la place des normes établies par un organisme de normalisation indépendant, en l'espèce le CCSP, constituait un précédent

inquiétant. Notre position n'a pas changé. Il n'est pas nécessaire de recourir à des dispositions réglementaires pour se conformer à des normes comptables généralement reconnues, et il était inutile de prescrire ce traitement comptable des actifs de retraite par voie législative.

Toutefois, le gouvernement nous avait fait savoir que l'adoption de dispositions législatives était requise pour que la haute direction du ministère des Finances et du Secrétariat du Conseil du Trésor signe la lettre d'affirmation. La présentation d'une lettre d'affirmation signée constitue une exigence aux termes des Normes canadiennes d'audit pour indiquer que les responsabilités de la direction dans le cadre d'un audit ont été remplies. Ces responsabilités consistent notamment à s'assurer que les états financiers ont été préparés en conformité avec les normes du CCSP dans la perspective du gouvernement de la province.

Le 29 septembre 2016, avant l'adoption des dispositions réglementaires en question, le gouvernement nous a fait parvenir une version mise à jour des états financiers comportant l'ajustement relatif aux actifs de retraite qui figure dans les états financiers consolidés audités tels que déposés. La lecture des notes afférentes aux états financiers consolidés révèle la raison du recours à une approche législative. À la note 18, le gouvernement indique que la modification comptable a été apportée pour rendre compte de notre opinion concernant l'application des normes du CCSP aux fins du traitement comptable des actifs de retraite nets.

Précisons bien que c'est au gouvernement qu'il incombe de préparer les états financiers, en se fondant sur le référentiel comptable applicable. Dans le cas des états financiers consolidés de la province, ce référentiel se compose de la loi et des normes du CCSP. Il appartient au gouvernement de décider du traitement comptable le plus approprié selon lui pour comptabiliser les opérations. En cas de désaccord relatif à l'application des normes du CCSP à un élément important, une opinion avec réserve est exprimée, car l'opinion de la vérificatrice générale

doit être formulée en tenant compte des normes du CCSP.

À titre de préparateur de ses propres états financiers, le gouvernement n'a pas fourni des éléments probants suffisants pour établir le bien-fondé de sa position consistant à continuer de constater les actifs de retraite de 10,668 milliards de dollars aux termes des normes du CCSP. Le gouvernement a plutôt adopté des dispositions législatives qui lui ont permis d'exprimer publiquement son désaccord avec notre bureau, tout en évitant l'expression d'une réserve à l'égard des chiffres relatifs au déficit annuel de 2015-2016 et au déficit accumulé.

Le recours à des dispositions législatives a servi d'outil au gouvernement pour prescrire un traitement comptable. Ainsi que nous le mentionnons dans la suite de notre rapport, le gouvernement continue de déposer des dispositions réglementaires sélectives au lieu d'appliquer des normes comptables établies de façon indépendante.

Il est toutefois à noter que les dispositions réglementaires n'étaient pas l'application de ce traitement comptable aux chiffres correspondants pour l'exercice précédent, qui s'est terminé le 31 mars 2015, et c'est ce fait particulier qui a amené ultimement la vérificatrice générale à exprimer une opinion avec réserve, étant donné qu'il aurait fallu corriger la même erreur dans les chiffres correspondants aux termes des normes du CCSP. Nous avons fait part de cette préoccupation le lendemain du jour où nous avons reçu la version du 29 septembre 2016 des états financiers consolidés au 31 mars 2016.

3.6 Publication d'états financiers non audités

Il est décevant que le gouvernement ait décidé de publier les états financiers consolidés le 3 octobre 2016 sans avoir reçu l'opinion d'audit de la vérificatrice générale. Le matin même, avant la diffusion des états financiers consolidés, nous poursuivions nos discussions avec la direction à propos de la question des actifs de retraite (soit la

présentation de ce poste dans les états financiers et les notes afférentes), après avoir reçu la version du 29 septembre 2016 (c'est-à-dire la version provisoire mise à jour des états financiers consolidés). Nous rencontrons le ministre des Finances, la ministre responsable du Conseil du Trésor, de même que leurs sous-ministres et leurs chefs de cabinet, et nous étions sous l'impression, à la fin de cette rencontre, qu'ils allaient nous soumettre ultérieurement une version modifiée des états financiers.

Dans son communiqué de presse, le gouvernement déclarait que les états financiers non audités étaient publiés par souci d'ouverture et de transparence, mais il demeure que la manière dont les choses se sont déroulées a pris notre bureau de court. Nous avons eu une rencontre plus tôt le même jour pour discuter des états financiers, et pourtant il n'y avait eu aucune indication du gouvernement quant à son intention de publier les états financiers plus tard dans la journée. En fait, le chef de cabinet de la ministre responsable du Secrétariat du Conseil du Trésor n'a informé par courriel la vérificatrice générale de la décision de publier les états financiers que 50 minutes avant le point de presse technique.

C'est la première fois que l'on publie des états financiers consolidés non audités pour la province de l'Ontario.

Il est décevant que le gouvernement ait posé ce geste sans précédent; en outre, cela a aussi mis un point final à la question de la comptabilisation des actifs de retraite, car le gouvernement a affirmé que les états financiers non audités tels que publiés constituaient les états financiers consolidés dans leur version définitive, et qu'aucun autre changement n'était à prévoir. Compte tenu de ce fait, et par suite de la réception de la lettre d'affirmation signée, la vérificatrice générale a été en mesure d'exprimer son opinion le 5 octobre 2016.

3.7 Fondement de l'opinion avec réserve

Bien que le gouvernement ait ajusté comme il se doit le déficit du dernier exercice en majorant les charges de retraite de 1,514 milliard de dollars et les passifs de retraite de 10,668 milliards, cet ajustement n'a pas fait l'objet d'un traitement approprié, car il n'a pas été appliqué afin de corriger la même erreur dans les chiffres correspondants de l'exercice précédent.

L'ajustement des chiffres correspondants de la période précédente est requis en application des normes du CCSP parce que cet ajustement est suffisamment important pour influencer sur les décisions des utilisateurs des états financiers consolidés de la province.

Un autre point préoccupant est que, en ne procédant pas à cet ajustement touchant les actifs de retraite, le gouvernement fait preuve d'un manque de transparence en ce qui touche la nature de cette mesure à titre de correction d'une erreur lors d'exercices antérieurs.

Les normes du CCSP énoncent que [traduction] « la nature même des gouvernements démocratiquement élus suppose un degré de transparence dans la présentation de l'information financière que la plupart des rapports publiés dans le secteur privé n'offrent pas. Cette plus grande transparence est requise en raison du niveau de connaissance des finances gouvernementales que possèdent la plupart des utilisateurs des états financiers. Les gouvernements doivent rendre des comptes à l'ensemble des contribuables à de nombreux niveaux, alors qu'une entreprise a l'obligation plus limitée de rendre compte du rendement du capital investi à un groupe limité d'investisseurs. » Compte tenu de ces raisons, l'absence d'ajustement des chiffres correspondants pour l'exercice 2014-2015 constitue le fondement de notre opinion avec réserve.

3.8 Paragraphe sur d'autres points

Tout comme lors des exercices précédents, les états financiers consolidés audités et le rapport de l'auditeur sont incorporés au rapport annuel des Comptes publics (le rapport annuel), qui contient aussi la section « Étude et analyse des états financiers ». Cette section présente un résumé général des résultats de l'exercice, notamment une analyse portant sur les variations importantes entre, d'une part, les résultats réels de l'exercice, et d'autre part les résultats prévus au budget de l'exercice précédent et les résultats réels correspondants, de même que sur les tendances financières importantes.

En conformité avec les Normes canadiennes d'audit, notre bureau devait lire le rapport annuel pour s'assurer que l'intégrité des états financiers consolidés audités ne soit pas minée par des renseignements contradictoires contenus dans d'autres sections du rapport annuel, dont la section « Étude et analyse des états financiers ».

Le paragraphe sur d'autres points a pour objet d'attirer l'attention sur le fait que les chiffres correspondants des périodes antérieures qui sont présentés dans la section « Étude et analyse des états financiers » n'ont pas non plus été ajustés en ce qui touche la constatation des actifs de retraite. En raison de l'importance de ces derniers montants, l'étude et l'analyse des résultats de l'exercice différerait de façon significative de leur version courante si les montants en question étaient ajustés.

3.9 Étude du traitement comptable d'un actif de retraite

On parlera généralement d'actif de retraite lorsque la cotisation totale du gouvernement à un régime (incluant les intérêts y afférents) est plus élevée que les charges de retraite constatées au titre du service des employés depuis l'établissement du régime.

De plus, les normes du CCSP limitent la valeur comptable des actifs de retraite. Plus précisément, le gouvernement doit inscrire une provision pour

moins-value au titre de tout excédent de l'actif de retraite sur les « avantages futurs escomptés » pour le gouvernement. Autrement dit, la valeur de l'actif de retraite ne peut dépasser un montant égal aux avantages futurs escomptés pour le gouvernement. Toute modification subséquente de la provision pour moins-value est constatée dans l'état des résultats consolidé lors de la période où la modification survient.

Ainsi que cela est indiqué à la note 6 afférente aux états financiers consolidés, la province a inscrit une provision pour moins-value imputable au montant total des actifs de retraite associés au Régime de retraite des enseignantes et des enseignants de l'Ontario et au Régime de retraite du SEFPO au 31 mars 2016. Essentiellement, on a déterminé que les avantages futurs escomptés des actifs de retraite étaient égaux à zéro.

Les avantages futurs escomptés pour un gouvernement correspondent aux avantages que le gouvernement s'attend à tirer de l'excédent d'un régime de retraite. Ces avantages peuvent prendre la forme d'une réduction des cotisations futures ou de retrait de l'excédent.

Les normes du CCSP fournissent une orientation concernant les facteurs que l'on doit prendre en compte pour déterminer si un avantage doit être inclus dans le calcul des avantages futurs escomptés d'un gouvernement. Par exemple, les avantages futurs escomptés ne comprendront pas les retraits d'excédents auxquels le gouvernement n'a pas droit, comme dans le cas où l'approbation des employés, d'un organisme de réglementation ou d'un tribunal est requise et que cette approbation n'a pas été obtenue.

Les normes énoncent expressément qu'un gouvernement ne peut anticiper l'obtention d'un droit exécutoire en vertu de la loi pour retirer une partie de l'excédent d'un régime auquel il n'a pas droit à ce moment particulier, que ce soit sur la base d'un précédent ou pour quelque autre raison que ce soit. Les mêmes concepts s'appliquent lorsque l'on doit déterminer la capacité du gouvernement à réduire ses cotisations futures.

Après avoir examiné les ententes régissant les régimes de retraite à corépondants, nous avons déterminé que le gouvernement n'avait pas le droit unilatéral de réduire ses cotisations en l'absence d'accord formel des corépondants des régimes. Nous avons donc conclu que le gouvernement ne détenait aucun droit exécutoire en vertu de la loi à l'égard des actifs de retraite, puisqu'on n'avait pas obtenu l'accord des corépondants, que ce soit pour l'exercice courant ou pour l'exercice précédent.

Par souci de certitude, nous avons aussi examiné si les actifs de retraite correspondaient bien à la définition d'un actif selon le cadre conceptuel de l'information financière qui sous-tend les normes du CCSP. Selon ce cadre, un actif est une ressource économique contrôlée par un gouvernement à la suite d'opérations ou d'événements antérieurs et dont ce gouvernement escompte tirer des avantages économiques futurs. Les trois caractéristiques fondamentales d'un actif sont les suivantes :

- Il représente un avantage économique futur en ce qu'il pourra, seul ou avec d'autres actifs, contribuer à la fourniture de biens et de services, engendrer des entrées de trésorerie ou réduire les sorties de trésorerie.
- Le gouvernement peut contrôler cette ressource économique et se prévaloir des avantages économiques futurs connexes.
- L'opération ou l'événement à l'origine du contrôle que possède le gouvernement a déjà eu lieu.

Dans le cas présent, la première de ces caractéristiques pourrait être présente, car l'actif pourrait donner lieu ultérieurement à une augmentation des entrées de trésorerie ou à une réduction des sorties de trésorerie, sous forme de retrait de l'excédent ou de réduction des cotisations futures. La hausse éventuelle des prestations des participants est une autre possibilité.

Par contre, la deuxième caractéristique est absente, car le gouvernement n'exerce pas un contrôle lui permettant de se prévaloir des avantages associés à l'excédent des régimes, par exemple la prise unilatérale de mesures pour modifier le

montant de ses cotisations, pour suspendre ses cotisations ou pour retirer l'excédent. Aux termes des ententes régissant les deux régimes, de telles mesures doivent faire l'objet de négociations et d'une entente entre les deux corépondants. Il n'y a eu aucune opération ni aucun événement conférant au gouvernement ce droit exécutoire en vertu de la loi, de sorte qu'il n'exerce pas de contrôle et n'a pas de droit d'accès à l'égard des actifs. Bref, la condition qui constitue la troisième caractéristique n'est pas remplie. Dès lors, nous ne saurions conclure que la définition d'un actif s'appliquait aux actifs de retraite constatés par la province au 31 mars 2016 ou lors d'exercices antérieurs.

L'application des normes du CCSP donne lieu à un ajustement afin de constater une provision pour moins-value imputable au montant total des actifs de retraite, pour rendre compte du fait que la valeur des avantages futurs escomptés est égale à zéro. Cela concorde aussi avec l'application des concepts fondamentaux des normes de comptabilisation des actifs.

Notre position voulant qu'une provision pour moins-value intégrale soit imputée à un actif de retraite constaté est conforme aux normes du CCSP utilisées par la Colombie-Britannique et par le Nouveau-Brunswick dans le cadre de la préparation de leurs états financiers consolidés.

RECOMMANDATION 1

Nous recommandons que le Secrétariat du Conseil du Trésor et le Ministère des Finances arrêtent leur position finale sur la question des actifs de retraite.

RÉPONSE DU SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR CONJOINTEMENT AVEC LE MINISTÈRE DES FINANCES

En vue de déterminer le traitement comptable à utiliser par la province à l'égard des régimes de retraite, le gouvernement a mis sur pied le Panel consultatif d'experts sur l'actif des régimes

de retraite, qui formulera des conseils sur l'interprétation des normes comptables pour le secteur public (NCSP) relativement aux actifs de retraite nets de la province.

Les recommandations du Panel seront prises en compte lors de l'élaboration de l'exposé de principe final de la province sur la comptabilité des actifs de retraite nets, et cet exposé de principe sera communiqué au Bureau de la vérificatrice générale.

3.10 Division du contrôleur provincial

La Division du contrôleur provincial (DCP) remplit un rôle essentiel lors de la préparation des états financiers consolidés de la province. Elle garantit aussi l'efficacité des fonctions de gestion financière, de comptabilité et de contrôle des programmes, des activités et des ressources en fournissant en temps utile des conseils exacts. Notamment, elle offre des conseils comptables et financiers aux ministères, travaille en collaboration avec le Bureau de la vérificatrice générale et avertit les cadres supérieurs de toute question importante.

En raison de l'évolution des normes comptables et de la nécessité de comptabiliser des opérations nouvelles et de plus en plus complexes qui doivent être prises en compte dans les états financiers consolidés, le personnel de la DCP doit invariablement composer avec des pressions marquées touchant sa charge de travail. Les changements de personnel viennent en outre accentuer les défis qui se posent à la DCP.

Malgré ces pressions, il est important, dans l'optique de notre audit, que la DCP dispose de la capacité requise pour traiter sans tarder et de façon adéquate les questions d'ordre comptable pouvant survenir. Il lui faut entre autres préparer en temps utile des exposés de principe sur ces questions afin d'appuyer à la fois la préparation et l'audit des états financiers consolidés.

RECOMMANDATION 2

Afin que des renseignements pertinents, actuels et complets soient fournis au Bureau de la vérificatrice générale dans le cadre de l'audit des états financiers consolidés de la province de l'Ontario, la Division du contrôleur provincial doit :

- signaler proactivement aux cadres supérieurs du Secrétariat du Conseil du Trésor et du Ministère des Finances toute question importante soulevée durant l'audit annuel;
- fournir au Bureau de la vérificatrice générale des exposés de principe complets et actuels sur les questions comptables importantes, afin d'expliquer en détail sa position sur le plan comptable et les éléments justifiant cette position;
- accroître et renforcer les ressources internes ayant pour tâche de fournir des conseils en matière de comptabilité ainsi que de préparer les états financiers consolidés et d'y apporter la dernière main.

RÉPONSE DE LA DIVISION DU CONTRÔLEUR PROVINCIAL

Dans le cadre du processus de planification de l'audit des Comptes publics de 2016-2017, la Division du contrôleur provincial travaillera de concert avec le Bureau de la vérificatrice générale afin de parvenir à une compréhension commune de l'ensemble des points et des enjeux.

3.11 Recours à des experts-conseils externes par le gouvernement

Tout au long de l'année, le gouvernement fait appel aux services d'experts-conseils externes pour l'exécution de différentes tâches, par exemple la prestation de services d'analyse, de conseil et d'interprétation dans le domaine de la comptabilité. Idéalement, dans l'intérêt à la fois du Secrétariat du Conseil du Trésor, du ministère des Finances et du

Bureau de la vérificatrice générale, il faut communiquer des renseignements complets sur le recours à des experts-conseils externes et sur l'objet de leurs services. C'est pourquoi tout travail exécuté par des experts-conseils externes en vue de définir une position à des fins comptables devrait être porté à la connaissance du Bureau de la vérificatrice générale dès que possible, dans le cadre de l'audit des états financiers consolidés.

RECOMMANDATION 3

Puisque le Bureau de la vérificatrice générale est l'auditeur désigné des états financiers consolidés de la province de l'Ontario, et dans le but de s'assurer que toute l'information est communiquée en temps utile au Bureau de la vérificatrice générale, le Secrétariat du Conseil du Trésor doit :

- fournir des copies des marchés conclus avec les experts-conseils externes à qui il fait appel pour obtenir des conseils et des opinions comptables, afin que le Bureau de la vérificatrice générale puisse savoir quelles sont les tâches accomplies par ces experts-conseils et quelle en est l'incidence sur l'audit annuel;
- demander que les experts-conseils externes auxquels on a recours pour fournir des conseils et des opinions comptables rattachés à l'audit des comptes publics informent le Bureau de la vérificatrice générale de leur mission, ainsi que l'exige le Code de déontologie des Comptables professionnels agréés de l'Ontario.

RÉPONSE DU SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR

Nous allons veiller à ce que l'information devant être fournie aux termes des normes professionnelles applicables soit communiquée au Bureau de la vérificatrice générale.

4.0 Recours à des normes comptables prescrites par voie législative

Les normes du CCSP sont généralement reconnues par les administrations publiques fédérale, provinciales, territoriales et locales à titre d'assise pour la préparation de leurs états financiers.

Toutefois, à mesure que les normes évoluent pour tenir compte d'opérations de plus en plus complexes, et surtout dans les cas où ces normes ont une incidence importante sur la comptabilisation et l'évaluation d'opérations ayant des effets en ce qui touche le déficit ou l'excédent annuel d'un gouvernement ou encore sa dette nette, ce gouvernement pourrait être plus réticent à les adopter, en raison de la volatilité que cela pourrait engendrer dans ses résultats annuels.

Ainsi que nous le mentionnions dans notre *Rapport annuel 2015*, le gouvernement a adopté des dispositions législatives en 2009-2010, 2011 et 2012 qui lui donnent la possibilité de prescrire par règlement des traitements comptables particuliers au lieu d'appliquer des normes comptables établies de façon indépendante. L'Ontario a adopté des lois ou modifié des règlements pour pouvoir prescrire des conventions comptables applicables à des entités du secteur public. Plus précisément :

- En vertu de la *Loi de 2008 permettant d'investir dans l'Ontario* (la Loi) et de son règlement d'application, le gouvernement peut fournir des transferts supplémentaires aux bénéficiaires admissibles à partir des excédents imprévus déclarés dans ses états financiers consolidés. Tous les transferts effectués en vertu de la Loi sont comptabilisés dans les charges du gouvernement pour l'exercice en question, sans égard aux normes comptables du CCSP.
- Des modifications ont été apportées à la *Loi sur l'éducation* et à la *Loi sur l'administration financière* au cours de l'exercice 2009-2010.

Les modifications apportées à la *Loi sur l'éducation* précisait que le gouvernement pourrait prescrire des normes comptables que les conseils scolaires de l'Ontario devraient appliquer pour préparer leurs états financiers. Les modifications apportées à la *Loi sur l'administration financière* permettent au gouvernement de prescrire les normes comptables pour toutes les entités publiques ou non publiques dont les états financiers sont inclus dans les états financiers consolidés de la province.

- En 2011, un règlement a été pris en application de la *Loi sur l'administration financière* afin qu'Hydro One, qui appartenait alors en propriété exclusive à l'Ontario, prépare ses états financiers conformément aux principes comptables généralement reconnus (PCGR) aux États-Unis à compter du 1^{er} janvier 2012. Depuis, le gouvernement a donné comme instruction à une autre entreprise publique en propriété exclusive, Ontario Power Generation Inc. (OPG), de faire de même. Les règles comptables des États-Unis permettent aux entités à tarifs réglementés de reporter des charges courantes aux exercices ultérieurs. La directive du gouvernement en vue de l'application ces règles américaines a été donnée en prévision de l'adoption au Canada des Normes internationales d'information financière (IFRS), lesquelles n'autorisaient pas de tels reports à l'époque.
- En vertu de la réglementation ontarienne en vigueur, les bénéficiaires de transferts en capital et de transferts d'immobilisations corporelles assujettis à un contrôle doivent désormais comptabiliser ces transferts à titre d'apports reportés. Les bénéficiaires doivent comptabiliser les montants transférés dans leurs revenus au même taux que les charges d'amortissement constatées pour les actifs associés. Nous avons appuyé cette méthode comptable, parce que nous croyons qu'elle reflète mieux la réalité économique des opérations sous-jacentes et qu'elle est conforme aux

principes comptables généralement reconnus. De nombreuses parties prenantes interprètent différemment les normes du CCSP dans ce domaine.

- Le budget de 2012 prévoyait l'apport d'autres modifications à la *Loi sur l'administration financière* pour conférer au gouvernement des pleins pouvoirs afin de prendre des règlements concernant les conventions et les pratiques comptables utilisées pour préparer ses états financiers consolidés.

Nous avons soulevé à différentes reprises dans nos rapports annuels précédents la question du risque associé à l'utilisation éventuelle par le gouvernement d'un traitement comptable prescrit par voie législative. Il est essentiel que la province continue de préparer ses états financiers en conformité avec les normes comptables généralement reconnues, plus particulièrement celles du CCSP, afin de préserver la crédibilité de l'information financière qu'il publie.

À titre d'auditeur de ces états financiers, le vérificateur général doit indiquer si, à son avis, « les états financiers consolidés de l'Ontario, tels qu'ils figurent dans les comptes publics, sont présentés fidèlement et conformément à des principes comptables généralement reconnus qui sont appropriés ». Si le déficit ou l'excédent déclaré par le gouvernement en conformité avec les normes comptables prescrites par la loi différerait de façon significative du montant que l'on obtiendrait selon les principes comptables généralement reconnus, le vérificateur général n'aurait d'autre choix que de nuancer d'une réserve son opinion d'audit, comme c'est le cas cette année.

Nous avons mentionné par le passé que les traitements comptables prescrits par la loi n'avaient pas encore entraîné de dérogations importantes aux normes du CCSP dans les états financiers consolidés de la province.

RECOMMANDATION 4

Nous recommandons que le gouvernement se conforme aux normes comptables établies par le CCSP au lieu de recourir à des lois et à des règlements pour prescrire des traitements comptables particuliers.

RÉPONSE DU SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR

La province est déterminée à présenter des rapports financiers de grande qualité afin de concourir à la transparence et à la responsabilisation associées à la reddition de comptes au public, à l'Assemblée législative et aux autres utilisateurs.

Concernant les Comptes publics de 2015-2016, le gouvernement a adopté un règlement temporaire pour prescrire le traitement comptable d'actifs de retraite nets afin que les représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor et du ministère des Finances puissent approuver les Comptes publics.

Les recommandations du Panel consultatif d'experts sur l'actif des régimes de retraite aideront le gouvernement à prendre une décision concernant la comptabilisation future des actifs de retraite selon les normes comptables pour le secteur public.

5.0 Le point sur le fardeau de la dette de l'Ontario

Dans des rapports annuels précédents, nous avons formulé des observations sur l'accroissement du fardeau de la dette de l'Ontario, qui est attribuable aux déficits importants enregistrés au cours des dernières années ainsi qu'aux investissements de la province dans les infrastructures et d'autres immobilisations, et c'est encore le cas cette année.

Nous avons souligné que la province avait pu profiter de taux d'intérêt se situant près des

planchers historiques pour maintenir les frais de service de la dette à un niveau relativement stable, mais que la dette proprement dite – qu'il s'agisse de la dette totale, de la dette nette ou du déficit accumulé – continuait de s'alourdir. La **figure 2** montre que le niveau d'endettement de la province continue d'augmenter, quoiqu'à un rythme moins élevé que ce que l'on prévoyait l'an dernier.

- **La dette totale** correspond au montant total des emprunts que le gouvernement doit à des parties externes. Elle se compose d'obligations émises sur les marchés publics, de la dette interne, de bons du Trésor et de billets de trésorerie américains. La dette totale constitue la mesure générale du fardeau de la dette d'un gouvernement.
- **La dette nette** représente la différence entre le total des passifs et des actifs financiers du gouvernement. Les passifs comprennent tous les montants que le gouvernement doit à des parties extérieures, y compris la dette totale, les créanciers ainsi que les obligations au titre des prestations constituées et des paiements de transfert. Les actifs financiers peuvent en théorie être utilisés pour rembourser les dettes ou financer de futures opérations; ils englobent les espèces, les débiteurs, les placements temporaires et les investissements dans des entreprises publiques. La dette nette correspond aux revenus futurs dont le

gouvernement aura besoin pour financer les opérations ou les activités en cours.

- **Le déficit accumulé** représente la somme de tous les déficits et excédents annuels antérieurs du gouvernement. Il est également possible de le calculer en déduisant de la dette nette la valeur des actifs non financiers du gouvernement, comme ses immobilisations corporelles.

5.1 Principaux facteurs concourant à la dette nette

La croissance de la dette nette de la province depuis la fin de l'exercice 2008-2009 est attribuable aux déficits importants qu'elle a enregistrés au cours des dernières années ainsi qu'à ses investissements dans des immobilisations comme les immeubles et autres infrastructures ainsi que le matériel acquis directement ou dans le cadre de partenariats entre les secteurs public et privé pour le gouvernement ou ses organismes consolidés, dont les hôpitaux publics, comme le montre la **figure 3**.

Même si l'on prévoit une diminution des déficits annuels, la province poursuit néanmoins ses emprunts annuels pour financer ces déficits, refinancer la dette arrivant à échéance et financer les infrastructures. En fait, la dette nette devrait continuer d'augmenter en termes absolus même quand la province commencera à enregistrer des

Figure 2 : Dette totale, dette nette et déficit accumulé, de 2010-2011 à 2018-2019

Sources des données : États financiers consolidés de la province de l'Ontario au 31 mars 2016, budget de 2016 de l'Ontario et Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

	Chiffres réels (millions de dollars)						Chiffres estimatifs (millions de dollars)		
	2010-2011 ¹	2011-2012 ¹	2012-2013 ¹	2013-2014 ¹	2014-2015 ¹	2015-2016 ^{2,3}	2016-2017 ^{1,4}	2017-2018 ^{1,4}	2018-2019 ^{1,4}
Dette totale	236 629	257 278	281 065	295 758	314 960	327 413	331 148	336 700	343 200
Dette nette ³	214 511	235 582	252 088	267 190	284 576	305 233	308 315	316 900	326 800
Déficit accumulé	144 573	158 410	167 132	176 634	187 511	202 697	197 753	197 700	197 700

1. Budget de 2016 de l'Ontario.

2. États financiers consolidés de la province de l'Ontario pour 2015-2016.

3. La dette nette en 2015-2016 comprend un ajustement de 10,7 milliards de dollars effectué pour constater une moins-value des actifs de retraite.

4. Les montants n'ont pas été modifiés au titre des effets de l'ajustement apporté en 2015-2016 à l'égard des actifs de retraite.

Figure 3 : Facteurs de croissance de la dette nette, de 2009-2010 à 2018-2019

Sources des données : États financiers consolidés de la province de l'Ontario au 31 mars 2016, budget de 2016 de l'Ontario et Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

	Dette nette au début de l'exercice (millions de dollars)	Déficit (excédent) (millions de dollars)	Investissement net dans des immobilisations corporelles ¹ (millions de dollars)	Ajustements divers ² (millions de dollars)	Dette nette à la fin de l'exercice (millions de dollars)	Augmentation (diminution) (millions de dollars)
Chiffres réels						
2009-2010	169 585	19 262	5 832	(1 090)	193 589	24 004
2010-2011	193 589	14 011	7 306	(395)	214 511	20 922
2011-2012	214 511	12 969	7 234	868	235 582	21 071
2012-2013	235 582	9 220	7 784	(498)	252 088	16 506
2013-2014	252 088	10 453	5 600	(951)	267 190	15 102
2014-2015	267 190	10 315	6 509	562	284 576	17 386
2015-2016	284 576	5 029	5 471	10 157 ³	305 233	20 657
Chiffres estimatifs						
2016-2017 ⁴	305 233	4 300	11 200	(12 418)	308 315	3 082
2017-2018 ⁴	320 733	–	12 400	(3 770)	316 945	8 630
2018-2019 ⁴	333 133	–	14 200	(4 318)	326 827	9 882
Total sur dix ans	–	85 559	83 536	(11 853)	–	157 242

1. Comprend les investissements en terrains, bâtiments, machines et matériel appartenant au gouvernement et au secteur parapublic ainsi que les biens d'infrastructure inscrits à l'actif durant l'exercice moins l'amortissement annuel et les gains nets déclarés sur la vente d'immobilisations corporelles appartenant au gouvernement et au secteur parapublic.

2. Pertes (gains) non réalisées liées à la juste valeur du Fonds ONFA (Ontario Nuclear Funds Agreement) détenu par Ontario Power Generation Inc., et changements comptables.

3. Outre le Fonds ONFA, le montant rend compte de l'incidence du traitement comptable des actifs de retraite en 2015-2016.

4. Les montants n'ont pas été modifiés au titre des effets de l'ajustement apporté en 2015-2016 à l'égard des actifs de retraite.

excédents budgétaires annuels. En effet, la province pourra commencer à rembourser sa dette seulement quand de futurs excédents budgétaires procureront des flux de trésorerie supérieurs aux montants requis pour financer les opérations du gouvernement et ses investissements nets dans les immobilisations corporelles.

D'ici le moment où le gouvernement prévoit dégager un excédent, en 2017-2018, la dette nette de l'Ontario aura presque doublé sur une période de 10 ans, passant de 169,6 milliards de dollars en 2008-2009 à plus de 326,8 milliards en 2018-2019. Nous estimons que la dette totale sera supérieure à 343,2 milliards de dollars d'ici 2018-2019.

Pour mettre les choses en perspective, disons que la somme due au nom du gouvernement par

chaque résident de l'Ontario au titre de la dette nette passera d'environ 12 000 \$ en 2008 à environ 23 400 \$ en 2019. En d'autres termes, il en coûterait 23 400 \$ à chaque Ontarien pour éliminer la dette nette de la province.

5.2 Ratio de la dette nette au PIB de l'Ontario

Nous avons indiqué que le niveau d'endettement en proportion de la taille de l'économie est un indicateur clé de la capacité du gouvernement à payer ses dettes. Ce ratio de la dette nette à la valeur marchande des biens et services produits par une économie (le produit intérieur brut, ou PIB) mesure la relation entre les obligations financières du gouvernement et sa capacité de mobiliser les

fonds nécessaires pour les honorer. Il s'agit d'un indicateur du fardeau que représente la dette du gouvernement pour l'économie.

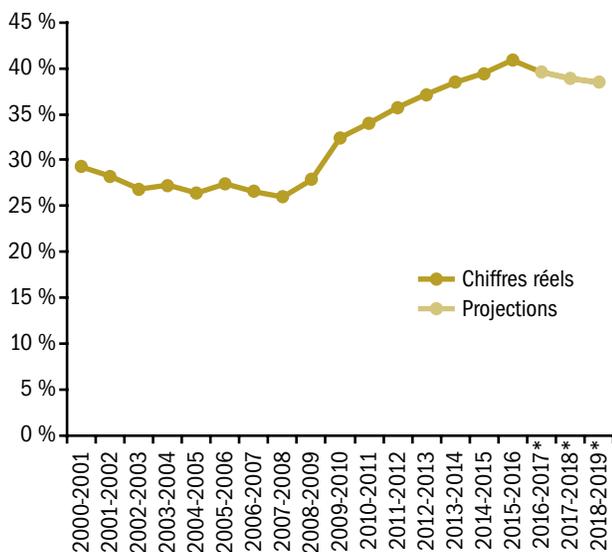
Si le montant de la dette à rembourser s'accroît par rapport à la valeur du PIB – autrement dit, si le ratio augmente –, cela signifie que la dette nette du gouvernement croît plus rapidement que l'économie de la province, et que le fardeau de la dette s'alourdit.

La **figure 4** montre que le ratio de la dette nette au PIB de la province a progressivement diminué au cours d'une période de huit ans, passant de 29,3 % en 2000-2001 à 26,0 % en 2007-2008. Cependant, ce ratio a recommencé à grimper depuis, ce qui tient à des facteurs comme le ralentissement économique mondial de 2008, lorsque les revenus fiscaux ont chuté rapidement et que le gouvernement a haussé massivement ses emprunts pour financer les déficits annuels et les dépenses de relance axées sur les infrastructures.

Le ratio de la dette nette au PIB en 2015-2016 se chiffre à 40,9 %, ce qui dépasse de 1 % les

Figure 4 : Ratio de la dette nette au produit intérieur brut (PIB), de 2000-2001 à 2018-2019

Sources des données : Rapports annuels de la province de l'Ontario au 31 mars 2015 et au 31 mars 2016 – section « Étude et analyse des états financiers »



Note : La dette nette englobe la dette nette du secteur parapublic à compter de 2005-2006.

* Les montants n'ont pas été modifiés au titre des effets de l'ajustement apporté en 2015-2016 à l'égard des actifs de retraite.

projections produites l'année précédente pour cet exercice. L'augmentation est principalement attribuable à la modification du traitement comptable des actifs de retraite du secteur public dans les états financiers consolidés de la province. Par suite de cette modification, les passifs de retraite et les autres charges au titre des avantages postérieurs à l'emploi ont augmenté de 10,668 milliards de dollars, tout comme la dette nette. Le gouvernement n'était pas informé de l'erreur comptable relative aux actifs de retraite lors de la préparation de son budget de 2015-2016.

Le gouvernement s'attend à ce que le ratio commence à diminuer pour se chiffrer à 38,9 % en 2017-2018 et à 38,5 % en 2018-2019. Nous observons une légère amélioration du ratio projeté de la dette nette au PIB par rapport aux estimations de l'an dernier, qui étaient de 39,9 % pour 2016-2017 et de 39,3 % pour 2017-2018. Ces projections ne rendent pas compte, toutefois, des effets de l'ajustement annuel des actifs de retraite de 1,5 milliard de dollars effectué en 2015-2016, ajustement qui pourrait également devoir être effectué en 2016-2017, en 2017-2018 et en 2018-2019.

Ainsi que nous l'avons noté dans notre *Rapport annuel 2015*, de nombreux experts croient que la santé financière d'une administration est précaire et vulnérable aux chocs économiques imprévus si le ratio de la dette nette au PIB est supérieur à 60 %.

Nous avons également souligné qu'il est un peu simpliste de s'en remettre à une seule mesure pour évaluer la capacité d'emprunt d'un gouvernement, car cette mesure ne prend pas en compte la part de l'Ontario de la dette fédérale et des dettes municipales. Si l'on incluait cette part dans le calcul de l'endettement de la province, la dette nette serait beaucoup plus élevée. Toutefois, en concordance avec les méthodes de mesure de la dette utilisées par la plupart des administrations, nous nous sommes concentrés, tout au long de notre analyse, uniquement sur la dette nette du gouvernement provincial.

La **figure 5** fait état de la dette nette de l'Ontario comparativement à celle des autres provinces et

Figure 5 : Dette nette et ratio de la dette nette au PIB des administrations canadiennes, 2015-2016

Sources des données : Rapport annuel et états financiers consolidés de la province de l'Ontario; rapport annuel et états financiers consolidés des autres administrations provinciales; budgets et mises à jour budgétaires de l'administration fédérale; budgets provinciaux; Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

	Dette nette (millions de dollars)	Dette nette au PIB (%)
Alb.	(3 881)	(1,22)
Sask.	7 889	10,3
C.-B.	39 635	16,2
Man.	21 433	32,5
Fédéral	693 800	35,0
Î.-P.-É.	2 183	35,4
N.-É.	15 097	37,9
Ont.	305 233	40,9
N.-B.	13 660	41,3
T.-N.	12 654	42,7
Qc	187 098	49,6

de l'administration fédérale, de concert avec leurs ratios de la dette nette au PIB respectifs. En général, le ratio de la dette nette au PIB des provinces de l'Ouest est beaucoup plus bas que celui de l'Ontario et des provinces de l'Atlantique, tandis que le ratio de la dette nette au PIB du Québec est beaucoup plus élevé que celui de l'Ontario.

5.3 Ratio de la dette nette au total des revenus annuels

Le ratio de la dette nette au total des revenus annuels est une autre mesure utile de la dette du gouvernement. Il s'agit d'un indicateur du temps qu'il faudrait pour éliminer la dette si la province consacrait la totalité de ses revenus à son remboursement. 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.

Ainsi qu'on peut le voir à la **figure 6**, ce ratio a diminué entre 2000-2001 et 2007-2008, passant d'environ 183 % à 150 %, ce qui montre que, tandis que la dette nette de la province st

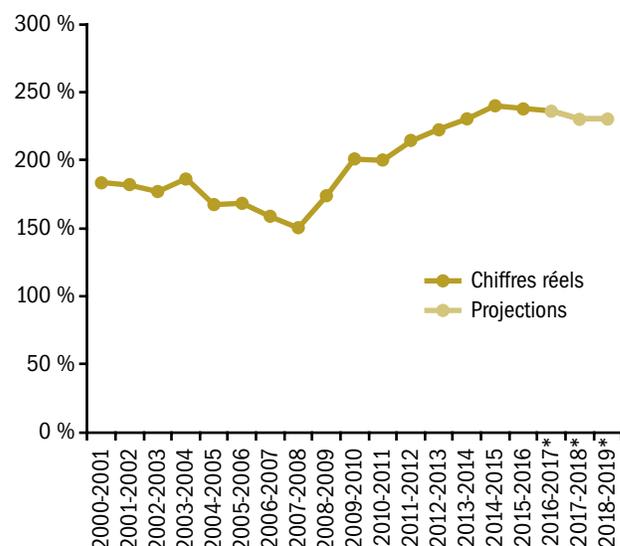
demeurée relativement stable, les revenus provinciaux annuels ont augmenté. Par contre, le ratio a augmenté constamment depuis 2007-2008, et il devrait atteindre 236 % d'ici 2016-2017 avant de commencer à diminuer. La hausse de ce ratio signifie également que la province dispose de moins de revenus aux fins de la dette nette. Il faut de nouveau rappeler que les projections pour 2016-2017 ne tiennent pas compte de l'ajustement apporté en 2015-2016 au titre des actifs de retraite. On ne dispose pas encore de projections reflétant les effets de cet ajustement.

5.4 Ratio des charges d'intérêts aux revenus

L'augmentation du coût du service de la dette totale, ou des charges d'intérêts, peut affecter directement la quantité et la qualité des programmes et des services que le gouvernement est en mesure d'offrir. En effet, plus la fraction des revenus gouvernementaux servant au paiement des frais d'intérêts sur les emprunts antérieurs est élevée, moins il reste de revenus à affecter aux dépenses de programmes dans d'autres secteurs.

Figure 6 : Ratio de la dette nette au total des revenus annuels, de 2000-2001 à 2018-2019

Sources des données : États financiers consolidés de la province de l'Ontario au 31 mars 2016, budgets de 2016, 2015, 2009 et 2008 de l'Ontario, et Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario



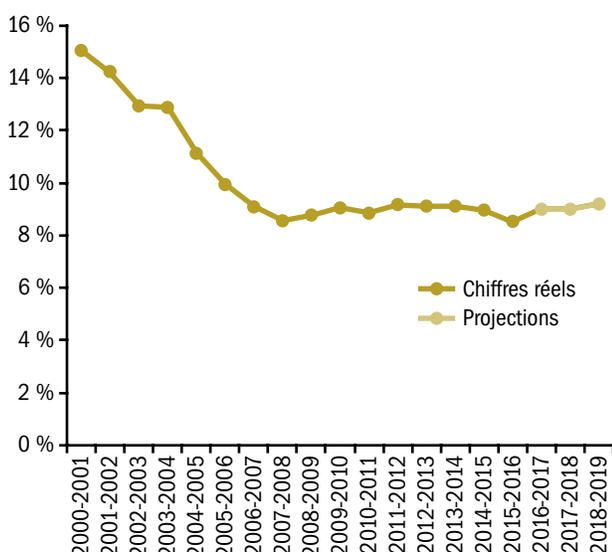
* Les montants n'ont pas été modifiés au titre des effets de l'ajustement apporté en 2015-2016 à l'égard des actifs de retraite.

Le ratio des charges d'intérêts aux revenus indique la mesure dans laquelle les revenus sont utilisés pour rembourser les emprunts antérieurs.

Ainsi que le montre la **figure 7**, le ratio des charges d'intérêts aux revenus de la province a diminué constamment au cours de la décennie s'étant terminée en 2007-2008, en raison principalement des faibles taux d'intérêt. Du fait que les taux se sont situés à peu près à leurs planchers historiques depuis le début de cette décennie, tant le ratio actuel que le ratio prévu des charges d'intérêts aux revenus se sont maintenus à environ 9,0 % et devraient rester à ce niveau de 2009-2010 à 2018-2019, malgré la hausse prévue de 131,0 milliards de dollars (62 %) des emprunts globaux de la province, ces emprunts passant de 212 milliards à plus de 343 milliards au cours de la même période. Cela signifie qu'une part égale à 9 cents de chaque dollar de revenu perçu par le gouvernement sera affectée au paiement des intérêts sur la dette. D'après les plus récentes projections du gouvernement, le ratio devrait augmenter graduellement et atteindre 9,2 % d'ici 2018-2019; la dette devrait alors se chiffrer à quelque 343 milliards de dollars.

Figure 7 : Ratio des charges d'intérêts aux revenus, de 2000-2001 à 2018-2019

Sources des données : États financiers consolidés de la province de l'Ontario au 31 mars 2016, budgets de 2015, 2009 et 2008 de l'Ontario, et Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario



En raison de sa dette, la province est aussi exposée à d'autres risques, dont le plus important est le risque de taux d'intérêt. Ainsi que cela est indiqué précédemment, les taux d'intérêt se situent actuellement près des planchers historiques, ce qui permet au gouvernement de maintenir ses charges d'intérêts annuelles relativement stables, malgré le fait que ses emprunts ont augmenté de façon substantielle. Toutefois si les taux d'intérêt augmentent, le gouvernement aura beaucoup moins de marge de manoeuvre pour assurer la prestation des services publics, car un plus grand pourcentage de ses revenus sera consacré au paiement des intérêts sur l'encours de la dette de la province. Ainsi que cela était mentionné dans le Rapport annuel de l'an dernier, le gouvernement a atténué jusqu'à un certain point le risque de taux d'intérêt en haussant l'échéance moyenne pondérée de ses emprunts annuels afin de tirer parti des taux peu élevés.

Le ratio des charges d'intérêts aux revenus devrait augmenter légèrement à compter de 2018-2019, ce qui veut dire que le gouvernement disposera de moins de latitude pour réagir en cas de changement touchant la conjoncture économique. En raison des décisions passées concernant les emprunts, une fraction plus importante des revenus ne pourra plus être utilisée pour d'autres programmes actuels et futurs du gouvernement.

5.5 Conséquences d'un niveau d'endettement élevé

Dans nos observations de l'an dernier, nous avons attiré l'attention sur les conséquences du niveau d'endettement élevé de la province. Ces observations sont encore pertinentes. En voici un aperçu :

- **Les frais de service de la dette réduisent les fonds qui seraient disponibles pour d'autres programmes** – Plus la dette augmente, plus les frais d'intérêt sont élevés. Étant donné que les frais d'intérêt accaparent une plus grande part des ressources du gouvernement, ce dernier a moins d'argent à consacrer à d'autres fins. Pour mettre cet

effet d'éviction en perspective, précisons que le gouvernement consacre actuellement plus d'argent au service de la dette qu'à l'éducation postsecondaire.

- **Vulnérabilité accrue à la hausse des taux d'intérêt** – L'Ontario a été en mesure de maintenir ses charges d'intérêts annuelles à un niveau relativement stable, malgré le fait que ses emprunts totaux ont augmenté sensiblement. Par exemple, la province payait un taux d'intérêt effectif moyen d'environ 8,4 % en 1999-2000, mais ce taux avait chuté à 3,6 % en 2015-2016. Toutefois, si les taux d'intérêt recommencent à grimper, le gouvernement aura beaucoup moins de marge de manoeuvre pour assurer la prestation des services publics, car il lui faudra consacrer un pourcentage plus élevé de ses revenus au paiement des intérêts sur la dette.
- **L'abaissement éventuel de la cote de crédit pourrait faire grimper les coûts d'emprunt** – Les cotes de crédit sont établies par des agences spécialisées à la suite de l'évaluation de la solvabilité d'un gouvernement, et elles sont basées principalement sur la capacité de ce dernier à générer des revenus pour assurer le service de sa dette. Les agences de notation tiennent compte de facteurs tels que les ressources et les perspectives économiques du gouvernement, ses forces industrielles et institutionnelles, sa santé financière et sa vulnérabilité aux risques importants. La cote de crédit attribuée a une incidence sur le coût des emprunts futurs du gouvernement; une cote plus faible indique en effet que l'agence croit que le risque de défaut du gouvernement à l'égard de sa dette est relativement plus élevé. Par conséquent, les investisseurs exigeront une prime de risque plus importante sous la forme de taux d'intérêt plus élevés avant d'accorder des prêts au gouvernement. Une révision à la baisse de la cote de crédit peut également faire diminuer la taille des marchés potentiels des titres d'emprunt d'un

gouvernement, car certains investisseurs ne veulent pas acquérir de titres en deçà d'une certaine cote.

5.6 Conclusions

Nous reconnaissons que les décisions concernant le niveau d'endettement convenable de la province et les stratégies de remboursement de la dette relèvent au bout du compte de la politique gouvernementale. Ainsi que nous l'avons fait remarquer l'an dernier, cela ne doit toutefois pas empêcher le gouvernement de fournir des renseignements qui permettent de mieux comprendre le problème et qui clarifient les choix qu'il fait ou qu'il fera pour y remédier.

Considérant le fait que le gouvernement prévoit éliminer son déficit annuel d'ici 2017-2018 et que les frais de service de la dette devraient s'élever au-dessus des planchers historiques actuels, nous continuons de croire que le gouvernement, les législateurs et le public doivent continuer de surveiller le niveau de la dette de la province et le ratio de la dette nette au PIB.

Selon les projections, les déficits annuels vont diminuer, mais la province continue néanmoins de hausser ses emprunts annuels pour financer ces déficits, refinancer la dette arrivant à échéance et affecter des ressources aux infrastructures. En fait, la dette nette devrait continuer d'augmenter en termes absolus même quand la province commencera à enregistrer des excédents budgétaires annuels. La province pourra commencer à rembourser sa dette seulement quand de futurs excédents budgétaires procureront des flux de trésorerie supérieurs aux montants requis pour financer les opérations du gouvernement et ses investissements nets dans les immobilisations corporelles.

Nous avons noté que l'on assimile la dette publique à un fardeau imposé aux générations à venir, en particulier la dette servant à financer des déficits de fonctionnement (la dette utilisée pour financer les investissements en infrastructures laissera probablement des immobilisations corporelles

dont profiteront les générations futures). Le gouvernement a présenté un plan pour éliminer son déficit annuel en 2017-2018 en comprimant les dépenses, et il s'est engagé à réduire ensuite le ratio de la dette nette au PIB pour le ramener au niveau de 27 % enregistré avant la récession. D'après la stratégie mise de l'avant, les dépenses dans les infrastructures serviront à stimuler l'économie et à assurer la croissance du PIB, ce qui donnera lieu à une baisse du ratio de la dette nette au PIB (ainsi que cela est commenté au chapitre 3 de notre rapport de décembre 2015, dans la section intitulée « Programmes de développement économique et d'emploi »), mais il demeure nécessaire d'établir des projections portant sur la réduction future du ratio de la dette nette au PIB, en tenant compte de l'incidence des dépenses dans les infrastructures et des programmes de développement économique. Il n'y a cependant aucune discussion sur le remboursement de la dette pour le moment.

Quelle que soit la stratégie envisagée, nous croyons que le gouvernement devrait présenter aux législateurs et au public des cibles à long terme à l'égard de ses plans de réduction de la dette actuelle et de la dette projetée. Par conséquent, nous réitérons notre recommandation de l'an dernier.

RECOMMANDATION 5

Afin de s'attaquer au fardeau croissant de la dette totale de la province, le gouvernement doit travailler à l'élaboration d'un plan de réduction de la dette totale à long terme, relié à son objectif de ramener le ratio de la dette nette au PIB au niveau de 27 % enregistré avant la récession.

RÉPONSE DU SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR

Le gouvernement prévoit effectuer des investissements en immobilisations de quelque 160 milliards de dollars sur 12 ans, ce qui servira non seulement à combler des besoins pressants en matière d'infrastructures, mais aussi à accentuer la croissance économique de la

province. Selon un rapport du Centre for Spatial Economics datant de septembre 2015, le fait d'investir 1 \$ dans les infrastructures publiques au Canada entraîne en moyenne une hausse du PIB de l'ordre de 1,43 \$ à court terme, et cette hausse peut aller jusqu'à 3,83 \$ à long terme.

Une fois l'équilibre budgétaire rétabli en 2017-2018, les hausses de la dette nette se limiteront à l'écart entre les investissements visant à construire des actifs et l'amortissement, qui est un élément hors trésorerie. L'équilibre budgétaire et la poursuite des investissements en immobilisations par le gouvernement contribueront à la croissance économique, de sorte que le PIB augmentera plus rapidement que la dette et que le ratio de la dette nette au PIB sera ramené à 27 %, soit la cible visée par le gouvernement.

6.0 Questions importantes touchant la comptabilité et la présentation de l'information financière

6.1 Consolidation d'Hydro One et d'Ontario Power Generation

Conformément aux normes du CCSP, les entreprises publiques doivent suivre les règles comptables applicables aux entreprises ayant une obligation d'information du public, et elles doivent préparer leurs états financiers selon les Normes internationales d'information financière (IFRS) à compter des exercices débutant le 1^{er} janvier 2011 ou après cette date. Les IFRS constituent les PCGR du Canada qui s'appliquent à ces entreprises

Parmi les cinq entreprises publiques dont les résultats financiers sont consolidés avec ceux de la province, trois (Brampton Distribution Holdco Inc., la Régie des alcools de l'Ontario et la Société des loteries et des jeux de l'Ontario) présentent leurs résultats conformément aux IFRS, comme l'exigent les normes du CCSP. Les deux autres entreprises

publiques, Hydro One et OPG n'appliquent pas les PCGR du Canada (c'est-à-dire les IFRS), car elles utilisent depuis 2012 les principes comptables généralement reconnus aux États-Unis (les PCGR des États-Unis).

La transition vers les PCGR des États-Unis a été effectuée aux termes du Règlement de l'Ontario 395/11, promulgué par le gouvernement à la suite de la décision du Conseil des normes comptables (CNC) de l'organisation Comptables professionnels agréés du Canada (auparavant, l'Institut Canadien des Comptables Agréés) d'adopter les IFRS pour toutes les entreprises ayant une obligation d'information du public. À l'époque, contrairement aux IFRS, les PCGR des États-Unis comportaient des dispositions relatives à la comptabilité des sociétés dont les tarifs sont réglementés par un organisme de réglementation tiers indépendant. L'utilisation de pratiques de comptabilisation des activités à tarifs réglementés est à l'étude par le CNC et par le Conseil des normes comptables internationales (CNCI). La comptabilisation des activités à tarifs réglementés est commentée plus en détail dans la suite de ce rapport.

Le CNC a accordé à de multiples reprises des prorogations de délai aux organismes dont les tarifs sont réglementés afin qu'elles puissent continuer d'utiliser les normes comptables en vigueur avant la transition (c'est-à-dire les anciens PCGR du Canada, avant l'adoption des IFRS), qui contenaient des dispositions relatives à la comptabilité des activités à tarifs réglementés jusqu'au 1^{er} janvier 2015.

Depuis 2012-2013, même si Hydro One et OPG utilisent les PCGR des États-Unis, pour leurs états financiers individuels, ces états financiers ont été convertis en fonction des anciens PCGR du Canada afin d'être incorporés aux états financiers consolidés de la province.

En janvier 2014, le CNCI a mis de l'avant à titre provisoire une norme IFRS autorisant les entités qui utilisent pour la première fois les IFRS à conserver leur comptabilité antérieure fondée sur le PCGR pour les soldes des comptes de report réglementaires, avec des changements limités touchant la

présentation de l'information financière. Cette norme provisoire était en vigueur pour les exercices débutant le 1^{er} janvier 2015 ou à une date ultérieure.

Les exercices d'Hydro One et d'OPG se terminent tous deux le 31 décembre. Conformément à la convention comptable de la province, les modifications des conventions comptables en cours d'exercice sont mises en application lors du prochain exercice complet de la province. Dès lors, la province a continué de consolider les états financiers d'Hydro One et d'OPG lors de l'exercice 2014-2015 en fonction des résultats fondés sur les anciens PCGR du Canada.

Nous avons examiné les écarts entre les IFRS et les anciens PCGR du Canada à l'époque, et nous avons conclu que ces écarts estimés n'avaient pas d'effet important sur le déficit annuel.

Constatant que le gouvernement choisissait de continuer d'utiliser les PCGR des États-Unis plutôt que les IFRS pour l'incorporation des résultats financiers d'OPG et d'Hydro One aux états financiers consolidés de la province, nous avons demandé et reçu des audits d'attestation d'OPG et d'Hydro One, fondés sur des procédures spécifiées, concernant les écarts entre les PCGR des États-Unis et les IFRS pour l'exercice 2015-2016. Nous nous sommes fondés sur ces travaux à des fins de consolidation.

En février 2016, le Secrétariat du Conseil du Trésor a écrit au comité de surveillance comptable de CPA Canada et du CCSP pour demander que les normes du CCSP reconnaissent les PCGR des États-Unis à titre de référentiel pour les entreprises ayant une obligation d'information du public, étant donné que les normes actuelles ne mentionnent que les IFRS. Le gouvernement faisait observer que, du fait de l'absence de renvoi à d'autres sources de PCGR, le CCSP rendait obligatoire la présentation des résultats des entreprises publiques selon les IFRS. Il disait craindre que cela fasse en sorte que les résultats présentent des variations et des écarts plus importants dans les états financiers consolidés de la province que si les résultats des entités à tarifs

réglementés (Hydro One et OPG) étaient consolidés selon les PCGR des États-Unis. Dans sa réponse, transmise en juillet 2016, le CCSP a indiqué que ses normes ne seraient pas modifiées et que toutes les entreprises publiques devaient préparer leurs états financiers selon les IFRS, et non selon les PCGR des États-Unis.

En dépit de cette réponse, et l'utilisation des anciens PCGR du Canada n'étant pas envisageable, le gouvernement a choisi de consolider les résultats d'Hydro One et d'OPG selon les PCGR des États-Unis en 2015-2016 plutôt que de le faire d'après les IFRS comme cela était requis par les normes du CCSP. Nous avons examiné les écarts entre les IFRS et les PCGR des États-Unis ayant été mis en lumière dans les audits d'attestation d'Hydro One et d'OPG, et nous avons conclu que ces écarts estimés n'avaient aucun effet important sur le déficit annuel. Nous avons consigné les écarts en question dans notre résumé des écarts non ajustés. Également, nous avons demandé que la province fasse état de ces écarts, ce qu'elle a fait à la note 12 afférente à ses états financiers consolidés.

Nous allons continuer de surveiller ces écarts lors d'audits subséquents, jusqu'à ce que le gouvernement adopte les IFRS pour la consolidation des résultats d'OPG et d'Hydro One, comme cela est requis. Considérant les différences de traitement de certains soldes selon les PCGR des États-Unis et les IFRS, nous sommes d'avis que ces écarts pourraient devenir importants lors d'exercices futurs, peut-être même dès 2016-2017.

RECOMMANDATION 6

Nous recommandons que la province de l'Ontario incorpore l'information financière d'Hydro One et d'OPG à ses états financiers consolidés en utilisant les IFRS comme référentiel comptable, ainsi que cela est requis aux termes des normes du CCSP.

RÉPONSE DU SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR

Le Secrétariat du Conseil du Trésor continuera de travailler en collaboration avec le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public et le Bureau de la vérificatrice générale afin que les rapports financiers de la province présentent l'information de façon transparente et responsable au public et aux autres utilisateurs.

6.2 Sites contaminés

Une nouvelle norme du CCSP est entrée en vigueur et était applicable pour l'exercice terminé le 31 mars 2015. Conformément à cette norme, le passif de la province au titre des sites contaminés doit être mis à jour afin de rendre compte de tout changement survenu au cours de chaque exercice.

Voici quelques exemples de changements susceptibles d'avoir une incidence sur l'estimation de ce passif :

- la détermination de nouveaux sites pouvant être contaminés et où des mesures d'évaluation, d'assainissement et de surveillance peuvent être nécessaires;
- l'exécution de travaux d'assainissement additionnels sur des sites déjà connus;
- l'obtention de nouveaux renseignements sur un site à la suite d'une évaluation plus approfondie ou de la mise au point de nouvelles technologies.

Dans le cadre de notre audit des Comptes publics pour l'exercice s'étant terminé le 31 mars 2016, nous avons examiné le passif associé aux sites contaminés et les changements survenus durant l'exercice. Le solde de ce passif, qui était de 1,792 milliard de dollars au 31 mars 2015, était descendu à 1,751 milliard au 31 mars 2016. Il y a eu quelques nouvelles charges, mais le changement est attribuable pour la plus grande part aux sommes dépensées afin d'assainir les sites, ce qui a donné lieu à une diminution du passif.

Nous avons également examiné des sites qui n'étaient pas pris en compte dans les estimations afin de nous assurer que les critères de comptabilisation et de présentation de l'information aux termes de la norme du CCSP faisaient l'objet d'une évaluation appropriée. Nous sommes d'accord avec la conclusion des ministères concernés de ne pas prendre en compte ces sites particuliers, car ils ne correspondaient pas aux critères établis par le CCSP. Les ministères surveilleront ces sites afin de déceler tout changement futur pouvant avoir une incidence sur le passif associé aux sites contaminés.

Pour l'exercice s'étant terminé le 31 mars 2016, nous sommes satisfaits de l'exhaustivité des efforts déployés par les ministères pour recenser tous les sites présentant un risque élevé et pour fournir une estimation raisonnable du passif constaté selon les normes du CCSP.

RECOMMANDATION 7

Pour que le passif de la province au titre des sites contaminés soit calculé de façon raisonnable et uniforme, la Division du contrôleur provincial doit travailler de concert avec les ministères pour s'assurer que les normes du Conseil sur la comptabilité dans le secteur public continuent d'être appliquées de façon efficace aux fins de mesurer et de comptabiliser ce passif.

RÉPONSE DE LA DIVISION DU CONTRÔLEUR PROVINCIAL

Nous nous félicitons que la vérificatrice générale soit satisfaite de l'exhaustivité des efforts déployés par les ministères pour recenser tous les sites présentant un risque élevé et pour fournir une estimation raisonnable du passif constaté selon les normes du CCSP. Le Secrétaire du Conseil du Trésor continuera de travailler de concert avec les ministères responsables afin d'assurer une reddition de comptes efficace, en conformité avec les normes comptables pour le secteur public.

6.3 Présentation des états financiers et information fournie

La présentation de l'information dans les états financiers fait partie intégrante de ces derniers; cela aide à mieux exposer ou expliquer les éléments des états financiers. Aux termes des normes du CCSP, l'information présentée doit être rattachée au poste comptable applicable, le cas échéant.

Notre bureau a procédé à un examen de mise à jour de la présentation de l'information de la province afin d'évaluer si des améliorations étaient requises. Nous avons utilisé les états financiers consolidés de la province pour 2014-2015 afin d'effectuer cette analyse, et nous avons mené un examen des états financiers des principales administrations publiques du Canada pour étayer l'analyse.

Nous avons conclu que la présentation de l'information adoptée pour la préparation des états financiers consolidés était conforme dans presque tous les cas, mais qu'il y avait certains aspects où elle pouvait être améliorée.

Les résultats de notre examen au niveau des autres administrations publiques ont montré que l'application des exigences de présentation de l'information établies par le CCSP présente des variations, en ce qui touche à la fois la portée et la qualité. L'Ontario fournissait de l'information plus détaillée que certaines autres provinces dans certains domaines, mais moins détaillée dans d'autres domaines. Les points à améliorer ont été signalés à la Division du contrôleur provincial (DCP) durant notre audit de 2015-2016. Par exemple, la présentation de l'information sur les régimes de retraite et les revenus pourrait être améliorée.

Nous avons transmis à la DCP notre analyse de la présentation d'information sur les régimes de retraite par d'autres administrations publiques importantes, et nous avons souligné que bon nombre de provinces ont un cadre de présentation d'information plus robuste que celui de l'Ontario. Bien que la DCP ait élargi la présentation d'information sur les régimes de retraite dans les états

financiers consolidés de 2015-2016 à la suite de notre examen, il y a d'autres aspects où des améliorations demeurent possibles, par exemple la présentation d'information au niveau des régimes (p. ex., obligations et charges nettes), ce qui pourrait être utile aux utilisateurs.

L'examen portant sur d'autres administrations publiques a aussi révélé que l'Ontario fournissait moins d'information détaillée que d'autres provinces dans les notes afférentes aux états financiers consolidés à propos des revenus. Voici l'information fournie à l'heure actuelle dans la note relative à la convention comptable adoptée pour les revenus :

« Les revenus sont comptabilisés au cours de l'exercice où se produisent les événements auxquels ils se rapportent et pendant lequel ils sont gagnés. Les sommes reçues avant la fin de l'exercice concernant les revenus qui seront gagnés dans un exercice ultérieur sont reportées et présentées à titre de passifs. »

Même si cette présentation est adéquate et ne déroge pas aux normes du CCSP, il serait possible selon nous d'élargir la portée des conventions comptables en ce qui a trait aux revenus. À titre d'exemple, certaines administrations provinciales fournissent plus d'information sur la comptabilisation des revenus en fonction des différentes catégories de revenus, par exemple les transferts gouvernementaux et les redevances. Également, beaucoup de provinces présentent plus d'information dans leurs états financiers au sujet de leurs politiques relatives aux revenus fiscaux. Ainsi, la plupart des provinces présentent la comptabilisation des revenus fiscaux par catégorie, comme l'impôt sur les bénéficiaires des sociétés et l'impôt sur le revenu des particuliers.

À notre avis, afin de présenter une information plus détaillée au public et de suivre l'exemple des autres administrations provinciales, le gouvernement devrait envisager de fournir des renseignements additionnels sur ses conventions comptables relatives aux revenus.

Dans son rapport intitulé *The Fiscal Accountability of Canada's Senior Government, 2016*, l'Institut C.D. Howe note que [traduction] « [la] responsabilisation et la transparence constituent des mots d'ordre en matière de saine gouvernance au XXI^e siècle. Et les attentes augmentent sans cesse. »

Ainsi qu'on l'indique dans ce rapport, la présentation d'information est un élément fondamental des états financiers et est de première importance aux fins de fournir des renseignements clés aux utilisateurs de ces états financiers dans une optique à la fois de responsabilisation et de transparence. Il convient de remarquer que le rapport évaluait la qualité de l'information financière présentée par les principaux gouvernements au Canada, et que l'Ontario recevait d'excellentes notes, n'étant devancée que par deux autres provinces, au chapitre des pratiques de présentation de l'information financière, d'après la présentation de certains résultats financiers réels et des résultats budgétaires.

Nous poursuivrons notre dialogue avec la DCP afin d'élargir la présentation d'information pour renforcer la responsabilisation et la transparence.

RECOMMANDATION 8

Pour améliorer encore la responsabilisation et la transparence entourant les états financiers consolidés de l'Ontario dans l'optique des utilisateurs, la Division du contrôleur provincial doit présenter davantage d'information sur les régimes de retraite et les revenus dans les notes afférentes aux états financiers consolidés.

RÉPONSE DE LA DIVISION DU CONTRÔLEUR PROVINCIAL

La Division du contrôleur provincial va examiner cette recommandation et collaborera avec le Bureau de la vérificatrice générale à ce sujet au cours de la prochaine année.

6.4 Section « Étude et analyse des états financiers » du rapport annuel

Chaque année, le gouvernement présente dans son rapport annuel une section intitulée « Étude et analyse des états financiers », pour aider le public à comprendre les états financiers consolidés de la province.

L'objet de cette section est d'aider les utilisateurs des états à saisir les répercussions de la conjoncture économique et des décisions du gouvernement sur les résultats financiers de la province pour l'exercice et sur sa situation financière à la fin de l'exercice.

Dans notre *Rapport annuel 2015*, nous recommandions au gouvernement de tenir compte des indications contenues dans les énoncés de pratiques recommandées du Conseil sur la comptabilité dans le secteur public (CCSP) lors de la préparation de la section « Étude et analyse des états financiers » pour son rapport annuel.

Le gouvernement a apporté les changements suivants pour donner suite à nos recommandations (les changements en question sont présentés dans l'introduction de la section) :

- élargir la comparaison des résultats de l'exercice en cours et de ceux de l'exercice antérieur, et ajouter une analyse des tendances sur une période de cinq ans à l'égard de plusieurs postes financiers, y compris des observations complémentaires sur des postes du bilan;
- présenter une description des immobilisations de la province, pour rendre compte de leur importance aux fins de la prestation de services ainsi que de leur incidence sur la situation économique de la province;
- présenter des commentaires sur les principaux risques pouvant avoir des effets sur les résultats financiers de la province.

Bien que nous prenions note des efforts du gouvernement pour améliorer la section « Étude et analyse des états financiers », sa décision de ne pas ajuster les chiffres correspondants de l'exercice précédent pour ce qui est des actifs de retraite

constatés dans ses états financiers consolidés de 2015-2016 constitue un cas de non-conformité aux normes du CCSP. Cette situation a des répercussions sur la section « Étude et analyse des états financiers », car les points saillants financiers, l'analyse de la variance et les évaluations des tendances ne reposent pas sur des résultats financiers conformes aux normes du CCSP.

7.0 Autres questions importantes

7.1 Vente d'actions d'Hydro One et d'Hydro One Brampton

En juin 2015, le gouvernement a adopté la *Loi de 2015 pour favoriser l'essor de l'Ontario* (la Loi) afin d'autoriser la vente d'au plus 60 % de la participation dans Hydro One. La Loi exige que la province conserve une participation d'au moins 40 % dans la société et qu'aucun autre actionnaire ne détienne plus de 10 % de l'ensemble des capitaux propres d'Hydro One.

En novembre 2015, la province a vendu environ 16 % des actions ordinaires d'Hydro One à un prix unitaire de 20,50 \$ dans le cadre d'un premier appel public à l'épargne (PAPE). Un revenu comptable de 783 millions de dollars a été constaté à la suite de cette vente. En date du 31 mars 2016, la province détenait approximativement 84 % des actions ordinaires d'Hydro One. Les résultats financiers des opérations d'Hydro One ont été consolidés avec ceux de la province en proportion de la fraction des actions que détenait cette dernière à la fin de l'exercice

De plus, Hydro One a déclaré et versé un dividende exceptionnel de 800 millions de dollars à la province avant le PAPE. La province a ensuite versé cette somme à la Société financière de l'industrie de l'électricité de l'Ontario (SFIEO) pour qu'elle soit imputée à des sommes payables par la province au titre des revenus cumulatifs réservés au secteur de

l'électricité, soit l'excédent des bénéfices nets cumulatifs combinés d'Hydro One et d'Ontario Power Generation sur les intérêts débiteurs connexes aux investissements de la province dans les sociétés d'hydroélectricité, afin de contribuer au remboursement de la dette de la SFIEO.

À titre de société d'État provinciale en propriété exclusive, Hydro One était exonérée de l'impôt des sociétés avant le PAPE. Mais, malgré cette exonération, elle devait faire des paiements tenant lieu d'impôts à la province, conformément à la *Loi de 1998 sur l'électricité*. Cependant, une fois que la province a eu vendu plus de 10 % de sa participation dans Hydro One, l'exonération en question a pris fin, et Hydro One est devenue assujettie à l'impôt fédéral et à l'impôt provincial sur les bénéfices des sociétés.

Hydro One est réputée avoir, immédiatement avant la fin de l'application du régime de paiements tenant lieu d'impôts, disposé de ses actifs aux fins des paiements tenant lieu d'impôts ou aux fins d'impôt des sociétés, pour un produit égal à la juste valeur marchande des actifs. En application de la *Loi de 1998 sur l'électricité*, par suite de cette disposition réputée, Hydro One devait faire un paiement ponctuel tenant lieu d'impôts à la province, un « impôt de départ » en quelque sorte, d'un montant de 2,6 milliards de dollars.

La province a accordé un apport de 2,6 milliards de dollars à Hydro One pour faciliter le paiement au comptant de l'impôt de départ par cette dernière. Cet apport a fait augmenter la valeur comptable des actions ordinaires d'Hydro One détenues par la province (soit la totalité des actions à ce moment). L'apport a été pris en compte dans le calcul du revenu comptable constaté par la province et dont il a été fait mention précédemment.

La disposition réputée des actifs d'Hydro One et le versement connexe de l'impôt de départ ont donné lieu à un actif d'impôt différé reflétant la réduction des impôts payables au comptant par Hydro One lors d'années d'imposition futures. La fraction de l'économie d'impôt différé imputable à la province au 31 mars 2016 a eu comme effet de

majorer les revenus de la province de 2,4 milliards de dollars.

Au total, la vente d'actions d'Hydro One par la province a entraîné une réduction ponctuelle du déficit annuel de l'ordre de 3,2 milliards de dollars environ, soit la fraction de l'actif d'impôt différé revenant à la province (2,4 milliards) et le revenu comptable provenant de la vente des actions (0,8 milliard). Le versement de l'impôt de départ n'a pas eu d'effet sur le déficit annuel de 2015-2016, car les revenus fiscaux additionnels de 2,6 milliards de dollars constatés par la province à titre d'autres revenus fiscaux ont été contrebalancés par une réduction équivalente (2,6 milliards) du revenu net d'Hydro One en raison de la charge d'impôt plus élevée. Le revenu net d'Hydro One est consolidé avec les résultats financiers de la province à titre de revenu des entreprises publiques.

En avril 2016, après la clôture de l'exercice, la province a vendu une part additionnelle d'environ 14 % des actions ordinaires d'Hydro One à un prix unitaire de 23,65 \$ dans le cadre d'un reclassement. Cette vente a ramené la participation de la province dans Hydro One à 70 % approximativement. Sous réserve de ventes additionnelles d'actions d'ici la fin de l'exercice 2016-2017, les résultats financiers d'Hydro One seront donc consolidés avec ceux de la province dans une proportion de 70 %. Nous examinerons le reclassement des actions d'Hydro One et le revenu comptable connexe dans le cadre de notre audit de l'exercice 2016-2017.

Préalablement au PAPE, Hydro One a transféré la totalité des actions en circulation de son ancienne filiale, Hydro One Brampton, à la province, qui était le seul actionnaire d'Hydro One à ce moment, et ce, à la valeur nette comptable des actions. On prévoyait à l'époque vendre les actions d'Hydro One Brampton en dehors du PAPE portant sur les actions d'Hydro One.

Le 24 mars 2016, le gouvernement a annoncé la conclusion d'un accord de principe avec trois sociétés municipales de distribution d'hydroélectricité pour la vente des actions d'Hydro One Brampton détenues par la province à un prix de 607 millions

de dollars, sous réserve de certaines conditions, dont l'approbation de l'accord par la Commission de l'énergie de l'Ontario. L'an prochain, dans le cadre de l'audit des Comptes publics, nous examinerons la vente des actions de Brampton Hydro One et le revenu comptable connexe, une fois l'opération effectuée, ce qui devrait survenir vers la fin de 2016.

7.2 Fonds Trillium de l'Ontario

La *Loi de 2014 sur le Fonds Trillium* (la Loi) porte l'établissement d'un compte dans les Comptes publics pour consigner les montants prescrits des avantages financiers tirés par l'Ontario de la disposition d'actifs admissibles en vertu de la Loi et la consignation dans ce compte de toutes les dépenses engagées dans le cadre de ladite loi à l'appui des investissements dans les infrastructures. Le volume 1 des Comptes publics comprend un rapport sur les activités du Fonds Trillium. Il convient de noter que le Fonds Trillium de l'Ontario n'est pas une fiducie juridique distincte disposant de ses propres fonds; il s'agit du nom d'un compte du Trésor devant servir à la consignation d'opérations en application de la *Loi de 2014 sur le Fonds Trillium*.

Le volume 1 fait état d'une affectation théorique de 1,35 milliard de dollars au Fonds Trillium en date du 31 mars 2016 au titre de la vente et du rachat des actions de General Motors détenues par la province lors d'années antérieures. En août 2016, c'est-à-dire après la fin de l'exercice, la province a déposé un règlement prévoyant l'affectation d'une somme additionnelle de 3,2 milliards de dollars au Fonds Trillium relativement à la vente d'actions ordinaires d'Hydro One en 2015-2016.

L'objectif visé par la province en créant un compte distinct pour faire le suivi de dépenses relatives au transport en commun et au transport consiste à assurer la symétrie entre les dépenses de transport en commun et de transport avec les revenus affectés au même compte. Essentiellement, le Fonds Trillium est un compte créé dans les Comptes publics afin de faire le suivi des revenus (y compris les avantages non pécuniaires) tirés de

la vente d'actifs désignés, qui, en application de restrictions établies par le gouvernement par voie législative, doivent être rattachés à certains projets d'infrastructures du gouvernement, ce qui inclut par exemple des investissements dans les voies publiques, les ponts et le transport en commun.

La présentation, dans le volume 1, des montants théoriques portés au crédit du Fonds Trillium, de même que des montants théoriques réputés être dépensés à même ce compte, a pour but de faire publiquement rapport sur l'engagement du gouvernement à utiliser les fonds affectés au Fonds Trillium pour investir dans les infrastructures.

Nous examinons le volume 1 dans le cadre de notre audit des Comptes publics, mais nous ne l'avons pas audité. C'est pourquoi il est indiqué que le volume 1 des Comptes publics est « non audité ». Cela dit, nous allons ultérieurement procéder à un examen détaillé des opérations constatées dans le Fonds Trillium à des fins de conformité à la *Loi de 2014 sur le Fonds Trillium*.

7.3 Compte de réduction des gaz à effet de serre de l'Ontario

En vertu de la *Loi de 2016 sur l'atténuation du changement climatique et une économie sobre en carbone* que l'on propose d'adopter, tous les revenus provenant du programme de plafonnement et d'échange de l'Ontario seront versés au Trésor, et les montants seront constatés dans le nouveau Compte de réduction des gaz à effet de serre.

Tout comme le Fonds Trillium de l'Ontario, le Compte de réduction des gaz à effet de serre permettra au gouvernement de faire un suivi et de faire rapport concernant son engagement de faire en sorte que les dépenses au titre de différents programmes soient au moins égales aux revenus recueillis dans le cadre du programme de plafonnement et d'échange.

On s'attend à ce que la province commence à recueillir et à verser au Trésor des revenus tirés de mises aux enchères dans le cadre de son

programme de plafonnement et d'échange en mars 2017.

Nous allons auditer les encaissements et les décaissements comptabilisés dans le Compte de réduction des gaz à effet de serre lors de notre audit des Comptes publics afin de vérifier la conformité à la *Loi de 2016 sur l'atténuation du changement climatique et une économie sobre en carbone* et aux règlements connexes.

7.4 Hypothèses économiques relatives aux régimes de retraite

Il incombe au gouvernement de choisir des hypothèses économiques appropriées afin de déterminer comme il se doit les passifs et les charges de retraite. Il faut inévitablement formuler des hypothèses aux fins de la comptabilité concernant les régimes de retraite.

Fixé par le gouvernement, le taux d'actualisation constitue l'une des hypothèses économiques cruciales utilisées dans le calcul de l'obligation au titre des prestations constituées et de la charge de retraite d'un répondant. Conformément aux normes du CCSP, le gouvernement peut à son choix déterminer ce taux en fonction du rendement attendu des actifs des régimes de retraite ou du coût d'emprunt pour le gouvernement (c'est-à-dire le taux de ses obligations à long terme). L'Ontario a choisi de fixer un taux d'actualisation égal au rendement à long terme attendu des actifs des régimes. Nous traitons plus en détail de la comptabilité concernant les régimes de retraite au **chapitre 4** du Rapport annuel.

Nous évaluons chaque année les principales hypothèses économiques relatives aux régimes de retraite, dont le taux d'actualisation, le taux d'inflation et le taux d'indexation des salaires. Cette année, nous avons fait appel aux services d'un expert-conseil externe pour nous aider à examiner ces hypothèses économiques clés. Selon les résultats des travaux que nous avons menés cette année, nous sommes convaincus dans l'ensemble que ces taux sont raisonnables. Nous avons toutefois

remarqué que, au cours de l'exercice 2015-2016, les taux d'actualisation ont évolué vers la partie supérieure de la fourchette de taux raisonnables.

RECOMMANDATION 9

Nous recommandons que le Secrétariat du Conseil du Trésor et le Ministère des Finances procèdent à une analyse comparative et à un examen des hypothèses économiques relatives aux régimes de retraite pour 2016-2017 afin de s'assurer qu'elles sont raisonnables.

RÉPONSE DU SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR CONJOINTEMENT AVEC LE MINISTÈRE DES FINANCES

Les hypothèses économiques relatives aux régimes de retraite pour 2016-2017 seront examinées dans le cadre du processus d'élaboration des hypothèses applicables en 2017-2018. Les hypothèses des exercices antérieurs sont examinées à la lumière des tendances à long terme, de l'évolution réelle et des attentes futures au cours de l'exercice précédent. C'est à ce moment que l'on décide si des changements sont requis.

8.0 Référentiels comptables et normes canadiennes d'audit

Les Normes canadiennes d'audit (NCA) prévoient différents référentiels acceptables pour la préparation des états financiers. Ainsi que le montre la **figure 8**, un référentiel comptable peut maintenant être à usage général ou à usage particulier, et assurer une présentation fidèle ou une présentation conforme.

Les normes ne définissent pas un référentiel particulier jugé acceptable pour les états financiers à usage général. Les référentiels acceptables com-

Figure 8 : Référentiels comptables aux termes des normes canadiennes d'audit

Source des données : Conseil des normes de vérification et de certification de CPA Canada

	Usage général	Usage particulier
Présentation fidèle	<ul style="list-style-type: none"> • Répond aux besoins communs d'un large éventail d'utilisateurs • Conforme à un cadre comptable (PCGR – conformité totale aux normes du CCSP) 	<ul style="list-style-type: none"> • Répond aux besoins d'utilisateurs particuliers • Conforme à un cadre à usage particulier (PCGR ou autre) • Écart explicite par rapport à un cadre comptable pour assurer une présentation fidèle des états financiers
Présentation conforme	<ul style="list-style-type: none"> • Répond aux besoins communs d'un large éventail d'utilisateurs • Conforme à un cadre comptable autre que les PCGR (p. ex. un cadre prescrit par une loi ou un règlement) 	<ul style="list-style-type: none"> • Répond aux besoins d'utilisateurs particuliers • Conforme à un cadre à usage particulier (p. ex. des lignes directrices internes)

prennent non seulement les normes d'information financière d'un organisme de normalisation reconnu, comme le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public (CCSP) ou le Conseil des normes comptables (CNC) de CPA Canada, mais également les normes comptables établies par une loi ou un règlement, ou encore par des organismes sectoriels.

Dans notre *Rapport annuel 2013*, nous notions que l'accroissement du nombre de référentiels acceptables aux termes des NCA faisait en sorte que les gouvernements disposaient d'un mécanisme pour établir des conventions comptables susceptibles de ne pas assurer une présentation fidèle des états financiers. Par exemple, lors de la préparation de leurs états financiers à usage général, la province et ses entités du secteur public pourraient appliquer des conventions comptables prescrites par la loi qui ne sont pas conformes aux normes comptables généralement reconnues, mais obtenir néanmoins une opinion sans réserve d'un auditeur indépendant.

Généralement, si un référentiel comptable établi par une loi ou un règlement ne produit pas des résultats qui divergent de façon significative de ceux qui seraient obtenus selon les normes établies par un organisme de normalisation indépendant, il n'influera pas sur l'opinion formulée par l'auditeur indépendant à propos de la fidélité des états financiers préparés selon ce référentiel. En revanche,

si le référentiel prescrit par la loi est contraire aux normes comptables généralement reconnues, cela soulève différentes questions. Nous croyons que les utilisateurs des états financiers du gouvernement et des entités publiques doivent être informés de ces questions.

Jusqu'à l'exercice 2010-2011, toutes les entités publiques de l'Ontario utilisaient un référentiel conforme aux normes du CCSP.

Toutefois, les 72 conseils scolaires de la province préparent maintenant leurs états financiers en utilisant un référentiel comptable prescrit par la loi au lieu de celui fondé sur les normes du CCSP, et ils reçoivent un rapport de l'auditeur précisant si ces états sont conformes ou non au référentiel prescrit par la loi. Le rapport de l'auditeur ne contient plus de déclaration indiquant que les états financiers sont « présentés fidèlement ».

Également, deux entités du secteur de l'électricité de l'Ontario, Hydro One et OPG, préparent leurs états financiers aux termes de la loi, qui les oblige à utiliser les principes comptables généralement reconnus aux États-Unis plutôt que les principes comptables généralement reconnus au Canada (c'est-à-dire les IFRS), comme le prévoient les normes du CCSP. Les auditeurs de ces entités ont émis une opinion sans réserve, comme ils y sont autorisés aux termes des Normes canadiennes d'audit.

Jusqu'ici, ces dérogations aux normes du CCSP et du CNC de CPA Canada relativement à la préparation des états financiers des entités publiques de l'Ontario n'ont pas eu d'effet notable sur le déficit de la province, sa dette nette ou son déficit accumulé. Par conséquent, ils n'ont pas eu d'incidence sur notre rapport sur les états financiers consolidés de la province.

Cela dit, les utilisateurs des états financiers du secteur public peuvent ne pas se rendre compte que les entités publiques ne se conforment pas aux normes du CCSP, du fait que les normes relatives aux rapports d'audit n'exigent pas expressément de divulguer cette information. Les utilisateurs doivent plutôt prêter soigneusement attention à la formulation des rapports des auditeurs et examiner les notes afférentes aux états financiers des entités publiques afin de déterminer la méthode comptable utilisée pour préparer ces états.

Nous estimons que les normes comptables recommandées par les normalisateurs canadiens indépendants devraient servir de base pour préparer non seulement les états financiers consolidés de la province, mais aussi les états financiers de tous les organismes publics. Les états financiers établis sur ces bases sont crédibles, cohérents et comparables, ce qui accroît leur utilité. Si l'on autorise les préparateurs des états financiers à choisir les normes comptables à appliquer, cela peut limiter ces qualités, et nuire à la transparence, à la crédibilité et, partant, à l'utilité des états financiers préparés.

C'est pourquoi la plupart des gouvernements au Canada utilisent les normes du CCSP pour préparer leurs budgets annuels, leurs prévisions budgétaires, leurs mises à jour économiques et leurs états financiers consolidés de fin d'exercice. Lorsque les gouvernements utilisent les mêmes normes comptables pour préparer leurs principaux rapports financiers, le public peut évaluer le rendement financier prévu par rapport aux résultats réels et aux résultats d'autres gouvernements. Les normes du CCSP visent à aider les gouvernements à démontrer publiquement qu'ils exercent une saine

intendance des ressources qui leur sont confiées, ce qui se traduit par une meilleure reddition de comptes aux contribuables.

9.0 Mise à jour sur la CSPAAT

La Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail (CSPAAT) est une société constituée aux termes de la *Loi de 1997 sur la sécurité professionnelle et l'assurance contre les accidents du travail* (la Loi). Son objet principal est d'accorder un soutien du revenu aux travailleurs blessés et à financer leurs soins médicaux. La CSPAAT ne reçoit aucun financement du gouvernement; elle est financée au moyen de cotisations sur la masse salariale des employeurs.

Au cours de la dernière décennie, nous avons soulevé plusieurs préoccupations au sujet de la hausse notable de la dette non provisionnée de la CSPAAT, c'est-à-dire l'écart entre la valeur de son actif et ses obligations financières estimatives au titre du versement d'indemnités aux travailleurs blessés. Dans notre *Rapport annuel 2009*, nous soulignons le risque que posaient la croissance et l'ampleur de la dette non provisionnée pour la viabilité financière de la CSPAAT, y compris le risque que celle-ci ne puisse respecter ses engagements actuels et futurs relativement au versement d'indemnités aux travailleurs.

Nous avons aussi demandé instamment au gouvernement de réexaminer l'exclusion des résultats financiers de la CSPAAT des états financiers consolidés de la province, particulièrement s'il y avait un risque que la province se voie dans l'obligation d'octroyer des fonds à la CSPAAT pour en assurer la viabilité. Le gouvernement exclut les résultats financiers de la CSPAAT parce que celle-ci est classée à titre de « fiducie »; cependant, compte tenu de l'importance de sa dette non provisionnée et de divers autres facteurs, nous nous demandons si son fonctionnement s'apparentait véritablement à celui d'une fiducie. L'intégration de la CSPAAT aux

états financiers consolidés du gouvernement aurait des répercussions importantes sur la performance financière de ce dernier.

Au 30 juin 2010, la dette non provisionnée de la CSPAAT avait grimpé à près de 13 milliards de dollars. En septembre 2010, la CSPAAT a annoncé la tenue d'un examen indépendant des modalités de financement afin d'obtenir des conseils sur la meilleure façon d'assurer la viabilité financière à long terme du régime de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail de l'Ontario. Un rapport présenté en mai 2012 contenait plusieurs recommandations, en particulier l'adoption d'une nouvelle stratégie de financement pour la CSPAAT comportant les mesures clés qui suivent :

- établir des hypothèses réalistes, prévoyant notamment des taux d'actualisation fondés sur les meilleurs avis actuariels;
- faire passer le ratio de provisionnement de la CSPAAT le plus rapidement possible au-dessus du seuil critique de 60 % (jusqu'à ce seuil, dans l'éventualité d'une crise, la CSPAAT ne serait pas en mesure de générer les fonds nécessaires pour verser les indemnités aux travailleurs dans un délai raisonnable en prenant des mesures raisonnables);
- faire en sorte que la CSPAAT soit en position d'atteindre un ratio de provisionnement de 90 % à 110 % en l'espace de 20 ans.

Pour donner suite à nos préoccupations et aux recommandations du rapport, en juin 2012, le gouvernement a adopté le Règlement 141/12 pris en vertu de la Loi. À compter du 1^{er} janvier 2013, ce règlement exige que la CSPAAT atteigne les ratios de suffisance suivants aux dates précisées :

- 60 % au plus tard le 31 décembre 2017;
- 80 % au plus tard le 31 décembre 2022;
- 100 % au plus tard le 31 décembre 2027.

Le gouvernement a également adopté le Règlement de l'Ontario 338/13 en 2013. Entré en vigueur le 1^{er} janvier 2014, ce règlement a modifié la façon dont la CSPAAT calcule son ratio de suffisance en modifiant la méthode utilisée pour évaluer

son actif et son passif. Notre bureau était d'accord avec ce changement.

La CSPAAT publie des rapports trimestriels sur son ratio de suffisance ainsi qu'un rapport annuel audité sur son ratio de suffisance à l'intention des parties prenantes. Au 31 décembre 2015, en application du Règlement 141/12 tel que modifié par le Règlement 338/13, la CSPAAT a fait état d'un ratio de suffisance de 77,9 % (en 2014, le ratio était de 71,6 %). La CSPAAT a donc déjà atteint le ratio de suffisance exigé au 31 décembre 2017.

La CSPAAT présente également au ministère du Travail au plus tard le 30 juin de chaque année une mise à jour annuelle du plan de suffisance décrivant les mesures prises pour améliorer son ratio de suffisance. Le plan le plus récent est daté du 26 juin 2016 et a été approuvé officiellement par le ministère du Travail le 1^{er} septembre 2016.

La CSPAAT a affiché une solide performance financière et opérationnelle en 2014, comme le montre la **figure 9**, qui présente un résumé des résultats d'exploitation et de la dette non provisionnée de la CSPAAT par rapport à 2014.

Cette performance opérationnelle solide et soutenue de la CSPAAT en 2015 découlait de la croissance des revenus tirés des primes, de l'amélioration des résultats touchant le retour au travail des travailleurs, et des rendements de placement plus élevés que prévu (5,8 % par rapport à la cible de 5,25 %).

Toutefois la capacité de la CSPAAT à maintenir son ratio de suffisance actuel, d'atteindre les ratios de suffisance prescrits pour 2022 et 2027 et de maintenir sa solide performance financière demeure entourée d'une grande incertitude concernant l'évolution future des coûts des prestations, des revenus tirés des primes et des rendements de placement.

En raison de l'engagement du gouvernement et de la CSPAAT de prendre des mesures à l'égard de la dette non provisionnée ainsi que des progrès réalisés par la CSPAAT jusqu'ici, nous appuyons le maintien de sa classification comme fiduciaire pour l'exercice 2015-2016, et donc l'exclusion de sa dette

Figure 9 : Résultats d'exploitation et dette non provisionnée de la Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail, 2015 et 2014

Sources des données : États financiers de la CSPAAT et rapport du quatrième trimestre de 2015 à l'intention des intervenants de la CSPAAT

	2015 (millions de dollars)	2014 (millions de dollars)
Revenus		
Cotisations	4 684	4 504
Revenus nets de placement	1 199	1 927
	5 883	6 431
Charges		
Coût des prestations	3 760	2 623
Cotisations au Fonds de garantie des prestations de retraite	56	59
Administration et autres frais	406	358
Obligations et engagements découlant des lois	263	276
Réévaluation des régimes à prestations déterminées des employés	(45)	296
	4 440	3 612
Résultat global	1 443	2 819
Moins : participations ne donnant pas le contrôle	(152)	(242)
Résultat global attribuable aux intervenants de la CSPAAT	1 291	2 577
Passif non provisionné	6 599	7 890

non provisionnée du passif de la province. Cependant, nous continuerons de surveiller les progrès de la CSPAAT en vue d'atteindre les ratios de suffisance prescrits, et nous réviserons notre position s'il y a lieu.

Il faut aussi mentionner que, le 7 septembre 2016, la CSPAAT a présenté au Comité permanent des comptes publics un rapport d'étape sur sa dette non provisionnée, en réponse aux recommandations la concernant au chapitre 2 de notre *Rapport annuel 2015*. La CSPAAT a notamment présenté les résultats clés suivants au sujet de son ratio de suffisance et de sa dette non provisionnée :

- au 30 juin 2016, son ratio de suffisance atteignait 82,3 %;
- la dette non provisionnée s'établissait à 5,6 milliards de dollars au 7 septembre 2016, comparativement au sommet de 14,2 milliards atteint en décembre 2011.

Selon les projections actuelles de la CSPAAT, la dette non provisionnée sera probablement éliminée d'ici 2021, soit six ans plus tôt que ce qui est exigé.

10.0 Initiative du Régime de retraite de la province de l'Ontario (RRPO)

Le 5 août 2016, le Ministère des Finances a confié une tâche spéciale à notre bureau en vertu de l'article 17 de la *Loi sur le vérificateur général*; plus précisément, il nous a demandé d'attester de l'exactitude et de l'intégralité des coûts estimatifs de l'initiative du Régime de retraite de la province de l'Ontario (RRPO) tels que présentés dans le résumé des coûts de cette initiative. Notre bureau devait faire rapport sur l'état des coûts de l'initiative du RRPO pour la période allant du 1^{er} octobre 2013 au 15 juillet 2016.

C'est en octobre 2013 que la province a commencé à se pencher sur des solutions possibles en vue d'établir un régime de retraite complémentaire en Ontario. En 2014, elle a fait l'annonce de plans en vue de procéder à l'élaboration d'un nouveau

régime de retraite obligatoire, le RRPO. Puis, en novembre 2014, le gouvernement a mis sur pied le Secrétariat de la mise en oeuvre du RRPO (le Secrétariat) afin d'instituer et de superviser les fondements stratégiques, législatifs et opérationnels du RRPO. Le Secrétariat a supervisé la constitution de la Société d'administration du RRPO (la Société) et a mené les travaux de base requis – gouvernance, conception du régime, communication et mobilisation des parties prenantes, stratégie d'investissement et mise en oeuvre, opérations. La Société avait pour tâche de rendre le régime opérationnel ainsi que d'assurer l'administration et les investissements de la caisse de retraite en qualité de fiduciaire.

En juin 2016, les ministres des Finances du Canada ont tenu une rencontre et ont conclu une entente de principe en vue de bonifier le Régime de pensions du Canada. Par suite de cet accord, le gouvernement de l'Ontario a déclaré qu'il ne créerait pas le RRPO.

L'état des coûts du RRPO englobe les coûts engagés par la Société et le Secrétariat ainsi que d'autres dépenses du ministère des Finances. Les dépenses effectuées dans le cadre de cette initiative se sont établies à 55,4 millions de dollars, à quoi il faut ajouter des provisions pour dépenses éventuelles de 15 millions. Cet état a été préparé selon la comptabilité d'exercice afin de présenter tous les coûts associés à l'initiative du RRPO. Notre bureau a exprimé une opinion sans réserve au sujet de l'état complet des coûts (se reporter à l'annexe).

11.0 Communication de renseignements en application de la Loi de 2004 sur la transparence et la responsabilité financières

Aux termes de la *Loi de 2004 sur la transparence et la responsabilité financières* (la Loi), le ministre des Finances (le ministre) doit rendre publics différents

rapports financiers, documents et indicateurs. Le fait d'établir par voie législative un cycle redditionnel cohérent sur l'état des finances de l'Ontario durant l'ensemble de l'année contribue à la responsabilisation et à la transparence.

Les articles 5 à 10 de la Loi ont trait aux différentes exigences redditionnelles ainsi qu'aux échéanciers que doit respecter le ministre aux fins de communiquer l'information requise au public :

- *Article 5* – Le ministre doit publier un plan financier pluriannuel dans les documents budgétaires de la province qui sont déposés devant l'Assemblée. Ce plan financier doit être rendu public lors de chaque exercice. Le ministre a publié un plan financier triennal chaque année depuis l'entrée en vigueur de la Loi.
- *Article 6* – Le ministre doit procéder une revue de mi-exercice du plan financier, qui doit être publiée au plus tard le 15 novembre de chaque exercice. La province donne à cette revue le titre de « Perspectives économiques et revue financière de l'Ontario »; on parlera aussi de l'Exposé économique d'automne de l'Ontario. La revue de mi-exercice a été déposée dans les délais prévus par la loi ou dans les deux semaines suivantes.
- *Article 7* – Le ministre doit, au plus tard le 15 août et le 15 février, rendre publics des renseignements révisés sur les recettes et les dépenses de l'Ontario pour l'exercice en cours. Ces rapports sur les finances au premier trimestre et sur les finances au troisième trimestre doivent être publiés au plus tard le 15 août et le 15 février, respectivement. Nous avons remarqué que le ministre publie généralement le rapport sur les finances au premier trimestre avant l'échéance fixée par la loi (le 15 août), mais que l'échéance n'a pas été respectée dans le cas du rapport sur les finances au troisième trimestre (15 février). La dernière fois que le rapport pour le troisième trimestre a été publié dans les délais prescrits par la loi remonte au 22 janvier 2013

pour l'exercice 2012-2013. Il n'y a pas eu de rapport sur les finances au troisième trimestre pour les exercices 2013-2014, 2014-2015 et 2015-2016. Toutefois, concernant chacun de ces exercices, le ministre des Finances a fait savoir à l'Assemblée législative que le rapport sur les finances au troisième trimestre serait incorporé au budget annuel, précisant que cela permettrait de présenter un portrait aussi complet et à jour que possible des finances de l'Ontario. En ce qui a trait à l'exercice 2014-2015, le rapport sur les finances au premier trimestre a été incorporé au budget provincial de 2014, de sorte que l'on n'a pas publié ce rapport de façon séparée.

- *Article 9* – Le ministre doit rendre publique une évaluation à long terme du contexte financier de l'Ontario dans les deux ans qui suivent des élections provinciales. C'est ce que le gouvernement appelle le Rapport sur les perspectives économiques à long terme de l'Ontario. Dans le cas des années 2009 et 2013, le Rapport sur les perspectives économiques à long terme de l'Ontario a été rendu public après l'échéance fixée par la loi. Dans les deux cas, le ministre a présenté à l'Assemblée législative une déclaration indiquant que la publication de ces rapports serait retardée. Une explication a été fournie dans le cas du rapport de 2009 et de celui de 2013. Plus récemment, soit le 10 juin 2016, le ministre a informé l'Assemblée législative que le Rapport sur les perspectives économiques à long terme de l'Ontario, dont la date limite de publication était le 12 juin 2016, serait publié plus tard au cours de l'exercice, mais sans expliquer pourquoi les renseignements ne seraient pas présentés au plus tard à la date limite fixée, comme l'exige l'article 11 de la Loi. En date du 31 octobre 2016, le Rapport sur les perspectives économiques à long terme de l'Ontario n'avait toujours pas été publié.

L'article 11 de la Loi autorise le ministre à différer la présentation de renseignements en déposant

une déclaration à l'Assemblée législative, mais il ne précise pas de temps dont dispose ensuite le ministre pour présenter les renseignements.

RECOMMANDATION 10

Pour assurer la conformité aux exigences de communication d'information financière énoncées dans la *Loi de 2004 sur la transparence et la responsabilité financières*, le Ministère des Finances doit travailler en collaboration avec le cabinet du ministre des Finances afin de garantir ce qui suit :

- le rapport sur les finances au troisième trimestre est préparé et est rendu public en temps opportun;
- s'il y a un retard dans la publication du Rapport sur les perspectives économiques à long terme de l'Ontario et qu'une lettre est déposée à cet égard, la lettre en question expose les raisons du retard;
- les renseignements dont la présentation est retardée sont déposés dès qu'ils deviennent disponibles.

RÉPONSE DU MINISTÈRE DES FINANCES

Le ministère des Finances continuera de s'assurer que l'information financière est présentée en temps utile, et qu'une explication est fournie conformément à la loi dans l'éventualité où l'information n'est pas disponible.

12.0 Questions non résolues touchant les normes comptables

Ainsi que nous l'avons dit précédemment, nous sommes d'avis que les normes du CCSP sont les plus adéquates que la province puisse utiliser pour préparer les états financiers consolidés, car elles

donnent l'assurance que les renseignements fournis par le gouvernement au sujet de l'excédent ou du déficit sont fidèles, cohérents et comparables aux données des années précédentes, ce qui permet aux législateurs et au public d'évaluer la gestion gouvernementale des fonds publics. Il convient de souligner que le budget de la province de l'Ontario est préparé sur la même base que ses états financiers consolidés.

Toutefois, dégager un consensus parmi les différents intervenants, notamment les préparateurs et les auditeurs des états financiers, quant aux normes comptables les plus adéquates pour le secteur public représente un défi pour le CCSP.

Nous abordons trois dossiers importants en matière de comptabilité (les instruments financiers, la comptabilisation des activités à tarifs réglementés, et les paiements de transfert) qui ont soulevé des défis de taille pour le CCSP au cours des dernières années. Les normes comptables définitives adoptées par le CCSP auront des répercussions sur la façon dont la province comptabilise ces éléments ainsi qu'une incidence importante sur les résultats financiers déclarés par la province.

12.1 Instruments financiers

Les instruments financiers comprennent les titres d'emprunt de la province et les instruments dérivés, comme les swaps de devises et les contrats de change à terme. Le projet du CCSP portant sur l'élaboration d'une nouvelle norme pour la présentation de l'information sur les instruments financiers a commencé en 2005. L'une des questions importantes liées à ce projet consistait à déterminer si les états financiers d'un gouvernement devraient tenir compte des changements de la juste valeur des contrats dérivés qu'il détient et, en particulier, si ces changements devraient avoir une incidence sur l'excédent ou le déficit annuel.

En mars 2011, le CCSP a approuvé une nouvelle norme comptable applicable aux états financiers pour le secteur public, qui s'applique aux exercices débutant le 1^{er} avril 2015 ou après cette date. La

nouvelle norme fournit des indications sur le traitement des instruments financiers du gouvernement, et elle est similaire aux normes comparables visant le secteur privé.

L'une de ses principales exigences est que certains instruments financiers, notamment les instruments dérivés, soient comptabilisés à la juste valeur; les profits et les pertes non réalisés sur ces instruments sont comptabilisés annuellement dans un nouvel état des gains et pertes de réévaluation.

Certaines administrations canadiennes, dont l'Ontario, ne sont pas en faveur, pour la préparation de leurs états financiers, de l'adoption de ces réévaluations à la juste valeur et de la constatation des gains et pertes non réalisés. Le gouvernement de l'Ontario estime que son recours aux instruments dérivés a uniquement pour but de gérer les risques de change et de taux d'intérêt associés à ses portefeuilles de titres d'emprunt à long terme, et il indique avoir l'intention et la capacité de détenir ses instruments dérivés jusqu'à l'échéance des titres d'emprunt connexes.

Par conséquent, les gains et les pertes de réévaluation sur les instruments dérivés et les titres d'emprunt sous-jacents s'annulent mutuellement sur la période totale pendant laquelle les instruments dérivés sont détenus et n'ont donc pas d'incidence économique véritable sur le gouvernement.

Ce dernier soutient que la comptabilisation annuelle des gains et des pertes théoriques l'obligerait à faire état de la volatilité même que les instruments dérivés cherchent à éviter. À son avis, cela ne traduirait pas fidèlement la réalité économique de ses opérations financières et ne répondrait pas aux besoins du public en matière d'information transparente sur les finances du gouvernement.

En réponse aux préoccupations des gouvernements, le CCSP s'était engagé à revoir la nouvelle norme sur les instruments financiers d'ici décembre 2013. Le CCSP a terminé son examen du chapitre SP 2601, *Conversion des devises*, et du chapitre SP 3450, *Instruments financiers*, et il a confirmé, en février 2014, le bien-fondé des principes qui sous-tendent la nouvelle norme.

Le CCSP avait reporté la date d'entrée en vigueur de ces nouvelles normes aux exercices débutant le 1^{er} avril 2016 ou après cette date. Toutefois, en 2015, il a de nouveau reporté la date d'entrée en vigueur des nouvelles normes – cette fois au 1^{er} avril 2019 – pour les ordres supérieurs de gouvernement, afin de permettre une étude plus approfondie des différentes solutions de communication de l'information ayant trait à ces instruments financiers complexes.

Nous continuons de recommander la tenue d'un dialogue constant entre notre bureau et la Division du contrôleur provincial afin d'examiner les points soulevant des préoccupations communes, parallèlement à la réévaluation de la norme par le CCSP en vue de sa mise en oeuvre le 1^{er} avril 2019.

12.2 Traitement comptable des activités à tarifs réglementés

Les pratiques servant à comptabiliser les activités à tarifs réglementés ont été élaborées pour tenir compte de la nature particulière de certaines entités, telles que les services publics d'électricité, dont les tarifs sont réglementés par un organisme de réglementation indépendant. En général, ces pratiques autorisent le report de revenus et de charges à des exercices futurs. L'organisme de réglementation autorise souvent l'entité à reporter aux exercices futurs certains coûts de l'exercice en cours recouverts auprès des contribuables, et ces coûts reportés sont habituellement constatés selon les pratiques de comptabilisation des activités à tarifs réglementés en tant qu'actifs dans l'état de la situation financière de l'entité. Selon les principes comptables utilisés normalement, ces coûts seraient passés en charges au cours de l'exercice où ils sont engagés. Ces dernières années, nous avons exprimé des préoccupations quant à la pertinence du traitement comptable des actifs et passifs liés aux activités à tarifs réglementés dans les états financiers consolidés de la province. Le fait de ne pas recourir aux pratiques de comptabilisation des activités à

tarifs réglementés aurait des répercussions marquées sur les entités qui ont recours à ces pratiques.

Les pratiques comptables applicables aux activités à tarifs réglementés sont utilisées par trois entreprises publiques de la province, à savoir Ontario Power Generation Inc. (OPG), Hydro One et Brampton Hydro, dont les tarifs facturés aux clients sont approuvés par la Commission de l'énergie de l'Ontario, organisme de réglementation établi par le gouvernement. Le recours à ce traitement comptable des activités à tarifs réglementés est autorisé à l'heure actuelle par les principes comptables généralement reconnus au Canada. Nous nous demandons toutefois si les actifs associés aux activités à tarifs réglementés devraient être considérés comme étant de véritables actifs dans les états financiers consolidés du gouvernement.

Ainsi que cela est mentionné précédemment, les dispositions relatives à la comptabilité des activités à tarifs réglementés précisent qu'il est nécessaire que les tarifs soient établis par un organisme de réglementation indépendant. Nous remarquons cependant que, puisque le gouvernement contrôle à la fois l'organisme de réglementation et les principales entités réglementées, il exerce une influence importante sur la détermination des coûts qui seront constatés par Hydro One et OPG lors d'un exercice donné. Au bout du compte, cela pourrait avoir un effet sur les tarifs d'électricité et sur le déficit ou l'excédent annuel déclaré par le gouvernement.

Dans nos rapports annuels précédents, nous indiquions que l'époque où les activités à tarifs réglementés faisaient l'objet d'un traitement comptable particulier semblait tirer à sa fin pour les gouvernements, comme ceux du Canada, s'étant convertis aux Normes internationales d'information financière (IFRS), élaborées par le Conseil des normes comptables internationales (CNCI), en 2012. Nos commentaires étaient fondés sur le fait que, en janvier 2012, le CNC du Canada avait réitéré que toutes les entreprises publiques devaient préparer leurs états financiers en conformité avec les IFRS pour les exercices commençant le

1^{er} janvier 2012 ou après. À ce moment, les IFRS ne comportaient pas de dispositions comptables s'appliquant aux activités à tarifs réglementés, de sorte que, par défaut, les IFRS n'autorisaient pas le traitement comptable particulier des activités à tarifs réglementés.

Toutefois, le contexte entourant la comptabilisation des activités à tarifs réglementés a continué d'évoluer depuis. Le Canada ayant effectué la conversion aux IFRS en 2012, des efforts ont été déployés pour harmoniser les principes comptables généralement reconnus aux États-Unis (les PCGR des États-Unis). Les PCGR des États-Unis autorisaient alors, et autorisent encore, les pratiques comptables particulières s'appliquant aux activités à tarifs réglementés. La pertinence de ces pratiques comptables a fait l'objet de discussions dans le cadre des efforts d'harmonisation des PCGR des États-Unis et des IFRS. En parallèle avec ces discussions, le CNC du Canada a reporté d'un an la date de passage obligatoire aux IFRS pour les entités ayant des activités à tarifs réglementés admissibles. D'autres reports d'un an avant l'adoption des IFRS par ces entités ont été accordés au cours des dernières années.

Une norme provisoire a été mise de l'avant en janvier 2014 afin de faciliter l'adoption des IFRS par les entités à tarifs réglementés en leur permettant de continuer à appliquer les méthodes comptables existantes à l'égard des soldes liés à des activités à tarifs réglementés dans leurs comptes de report jusqu'à l'adoption des IFRS à compter du 1^{er} janvier 2015. Essentiellement, la norme provisoire permet aux entités qui adoptent les IFRS de continuer de constater les actifs et les passifs associés à leurs activités à tarifs réglementés jusqu'à ce que le CNC ait mené à bien l'examen exhaustif de la comptabilisation de ces actifs et passifs. On ne sait pas encore quels seront les résultats de cet examen et quelle réponse sera apportée à la question de savoir si les pratiques comptables applicables aux activités à tarifs réglementés seront autorisées en permanence plutôt que sur une base provisoire.

Le traitement comptable des activités à tarifs réglementés a une incidence importante sur les états financiers du gouvernement. Par exemple, au 31 mars 2016, les actifs nets associés aux activités à tarifs réglementés d'OPG s'élevaient à 5,7 milliards de dollars. La présentation d'information financière selon une norme IFRS qui ne permet pas d'utiliser le traitement comptable particulier pour les activités à tarifs réglementés aura comme effet d'accroître la volatilité des résultats d'exploitation annuels d'Hydro One et d'OPG. Cela pourrait engendrer en retour de la volatilité au niveau du déficit ou de l'excédent annuel de la province, et avoir également un effet sur les revenus du gouvernement et sur ses décisions en matière de dépenses.

Nous allons continuer de surveiller l'évolution de la situation et les facteurs pouvant avoir des effets sur l'utilisation des pratiques comptables applicables aux activités à tarifs réglementés afin d'en évaluer l'incidence éventuelle sur les états financiers consolidés de la province.

12.3 Paiements de transfert

Il y a quelques années, le CCSP a lancé le projet des transferts gouvernementaux pour résoudre plusieurs questions comptables liées aux transferts pécuniaires et aux transferts d'immobilisations d'un ordre de gouvernement à un bénéficiaire, par exemple :

- la comptabilisation appropriée du financement pluriannuel qu'un gouvernement accorde à un autre;
- la clarification de l'autorisation requise pour comptabiliser les transferts, à la fois par le gouvernement qui effectue le transfert et par le bénéficiaire du transfert;
- la clarification de la mesure dans laquelle les stipulations imposées par le cédant influent sur le moment de la constatation des transferts dans les comptes du gouvernement bénéficiaire;

- la comptabilisation appropriée des transferts utilisés pour acquérir ou construire des immobilisations corporelles.

En décembre 2010, après avoir tenu de longues discussions et publié plusieurs documents de consultation, le CCSP a approuvé une nouvelle norme sur les paiements de transfert, qui est entrée en vigueur pour les exercices commençant le 1^{er} avril 2012 ou après.

Un des points les plus difficiles que le CCSP devait régler lors de l'élaboration de la norme concernait les modalités de comptabilisation des transferts pluriannuels par les bénéficiaires. Si le gouvernement du Canada verse à une province, juste avant la fin de l'exercice, un transfert forfaitaire qui sera utilisé pour financer des services sur plusieurs années, la province doit-elle comptabiliser immédiatement le montant total du transfert à titre de revenu, ou constater le revenu en le répartissant sur les années pendant lesquelles elle fournit les services financés par le gouvernement du Canada?

Une question similaire est soulevée au sujet des transferts de capitaux de la province à des entités telles que les conseils scolaires et les hôpitaux. Certains intervenants étaient d'avis qu'un transfert de capitaux devrait être constaté à titre de revenu au moment où le gouvernement bénéficiaire engage les dépenses qui le rendent admissible au transfert. D'autres intervenants estimaient que ces transferts devraient être constatés à titre de revenus à mesure que les immobilisations corporelles acquises ou construites à l'aide des fonds transférés sont utilisées pour offrir des services publics.

La nouvelle norme recommande que, de façon générale, le gouvernement bénéficiaire constate un transfert à titre de revenu une fois que le transfert a été autorisé et que tous les critères d'admissibilité ont été remplis. Cette exigence ne s'applique pas lorsque le gouvernement cédant crée un passif pour le gouvernement bénéficiaire en assujettissant l'utilisation du transfert à certaines conditions ou en l'obligeant à prendre certaines mesures pour conserver le transfert.

La norme précise également que les mesures et les communications du bénéficiaire qui limitent l'utilisation des fonds transférés à un usage déterminé peuvent créer un passif. Pour qu'il y ait un passif selon la définition du CCSP, il faut que l'entité n'ait pas la possibilité de s'y soustraire, et il doit y avoir des sorties futures de ressources économiques pour le régler; également, le passif doit résulter d'opérations et d'événements antérieurs. La question de savoir si les faits et circonstances entourant un transfert donné appuient la constatation d'un passif relève du jugement professionnel. Si l'on détermine que le transfert a créé un passif pour le gouvernement bénéficiaire, le transfert est reporté et comptabilisé à titre de revenu seulement à mesure que le passif est réglé.

Ainsi que nous l'avons fait remarquer dans notre *Rapport annuel 2015*, au lieu d'accroître la cohérence et la comparabilité de la comptabilité des paiements de transfert gouvernementaux, la nouvelle norme semble plutôt avoir créé de la confusion. Ses exigences sont de vaste portée et sont sujettes à interprétation, ce qui crée des différences notables dans son application. Cela soulève des préoccupations, car les transferts représentent habituellement une activité gouvernementale importante et peuvent avoir une grande incidence sur les résultats déclarés. En 2015-2016, l'Ontario a constaté des charges découlant des paiements de transfert d'environ 54 milliards de dollars et des revenus au titre des transferts du gouvernement du Canada d'environ 22,9 milliards.

De nombreuses parties prenantes avaient demandé au CCSP de modifier la norme sur les paiements de transfert des gouvernements en raison d'incohérences dans son interprétation et son application. Le CCSP est d'avis qu'il faut recueillir plus de données empiriques avant d'envisager une modification de la norme.

Un aspect important pour lequel il a été difficile de dégager un consensus concerne la comptabilité des transferts reçus pour financer l'acquisition ou la construction d'immobilisations corporelles. Selon les circonstances, ces transferts peuvent être

constatés à titre de revenus à leur réception, lorsque l'immobilisation est acquise ou construite, ou pendant sa durée de vie utile.

Nous sommes conscients de la controverse que suscite la nouvelle norme, mais nous estimons que cette dernière aide à la comptabilisation initiale des paiements de transfert et des contributions externes à titre d'apport reporté, ces paiements et contributions étant constatés à titre de revenus pendant la durée de vie utile des immobilisations corporelles connexes, en fonction des conditions du transfert ainsi que des mesures et communications du bénéficiaire. Nous étions donc d'accord pour qu'un montant de 6,9 milliards de dollars à titre d'apports reportés soit constaté en 2015-2016 dans les états financiers consolidés de la province au 31 mars 2016 (le montant correspondant a été de 6,3 milliards en 2014-2015).

Le CCSP a procédé à un examen par suite de la mise en oeuvre du chapitre SP 3410, *Paiements de transfert*, car il était au courant de l'existence de différences dans l'interprétation et l'application de la norme. Le CCSP espérait que cet examen l'aiderait à évaluer les difficultés rencontrées par les parties prenantes lors de la mise en oeuvre, de même que la nature, la portée et la cause de toute question non encore résolue. Le CCSP a indiqué qu'il utilisera les réponses obtenues lors de l'examen et qu'il recourra à d'autres procédures afin de déterminer les prochaines étapes à suivre pour régler toutes les questions touchant l'interprétation et l'application de la norme.

En septembre 2015, le CCSP a indiqué qu'il avait étudié les résultats préliminaires de l'examen mené à la suite de la mise en oeuvre du chapitre SP 3410, *Paiements de transfert*. Il a également discuté des options envisageables en ce qui touche les prochaines étapes, et il a demandé à son personnel de préparer un document exposant ces options, qu'il examinera lors d'une réunion prévue en décembre 2015.

Le CCSP a approuvé un compte rendu de la rétroaction concernant l'examen mené à la suite de la mise en oeuvre du chapitre SP 3410, *Paiements*

de transfert, en avril 2016. Les observations faisant suite à cet examen ont confirmé que le principal point soulevant des préoccupations est la comptabilisation des transferts de capitaux par les bénéficiaires. Le CCSP a indiqué que l'interprétation de la norme variait aussi bien entre préparateurs et auditeurs que d'un préparateur ou d'un auditeur à l'autre. Des opinions avec réserve et des opinions sans réserve étaient exprimées à l'égard d'états financiers présentant des opérations similaires et suivant des pratiques comptables similaires. Une telle situation ne concorde pas avec l'intérêt public et ne comble pas les besoins des utilisateurs. Le CCSP a déclaré qu'il allait se pencher sur la question de savoir si une note d'orientation concernant la comptabilité et faisant autorité serait utile pour préciser l'interprétation à faire de la norme, de manière à régler le problème posé par les divergences d'interprétation.

En août 2016, le CCSP a publié dans le CCSP à l'oeuvre un commentaire concluant au maintien du statu quo concernant la norme du chapitre SP 3410, *Paiements de transfert*. Dans ce commentaire, le CCSP indiquait avoir consacré neuf années à mener des consultations auprès des parties prenantes lors de l'élaboration de la norme. On a assoupli cette dernière pour permettre la comptabilisation des apports différés selon les normes du CCSP, le traitement comptable pouvant être déterminé en fonction des modalités de chaque entente de paiement de transfert en tant que telles, ou de ces modalités en conjonction avec les actions et les communications du bénéficiaire. Le CCSP mentionnait que, dans l'un ou l'autre cas, il fallait que le transfert concorde avec la définition d'un passif selon les dispositions du chapitre SP 3200, *Passifs*.

On indiquait dans ce commentaire que, au moment où le chapitre SP 3410 avait été approuvé, on était conscient de la possibilité que la comptabilisation des transferts en capital ne soit pas uniforme. Toutefois, le CCSP faisait remarquer que, à partir du moment où la norme avait été élaborée de manière à laisser une certaine marge de manoeuvre, le fait de la dépouiller de

sa souplesse au moyen d'une note d'orientation pourrait entraîner un contournement de la norme. Le CCSP concluait que la norme était suffisante en soit, et qu'il n'émettrait pas de note d'orientation. Il ajoutait qu'il réexaminerait la norme uniquement si des faits nouveaux surviennent, par exemple un nouveau cadre conceptuel.

Considérant le commentaire du CCSP, nous concluons de nouveau que la comptabilisation de l'apport reporté par la province est conforme au chapitre SP 3410, *Paiements de transfert*.

13.0 Initiatives du Conseil sur la comptabilité dans le secteur public

La présente section traite d'autres points que le CCSP a examinés au cours de la dernière année et qui pourraient avoir ultérieurement une incidence sur la préparation des états financiers consolidés de la province.

13.1 Fondements conceptuels de la performance financière

Le cadre conceptuel existant du CCSP consiste en un ensemble d'objectifs et de principes fondamentaux interreliés qui favorisent l'élaboration de normes comptables uniformes. Son but est de conférer une certaine rigueur au processus de normalisation pour que les normes comptables soient objectives, crédibles et cohérentes, et qu'elles servent l'intérêt public.

En 2011, le CCSP a formé le Groupe de travail sur le cadre conceptuel afin de donner suite aux préoccupations soulevées par plusieurs gouvernements concernant les normes existantes et proposées, qui constituaient à leur avis une source de volatilité dans les résultats déclarés et avaient un effet de distorsion lors de la comparaison des prévisions budgétaires et des chiffres réels. Le Groupe de

travail avait pour mandat d'examiner la pertinence des concepts et principes du cadre conceptuel actuel dans l'optique du secteur public.

Le Groupe de travail a d'abord cherché à obtenir les commentaires des parties prenantes sur les composantes essentielles du cadre conceptuel, car ce sont elles qui serviront d'assise à l'évaluation des fondements conceptuels actuels de la performance financière. Dans ce but, le Groupe de travail a publié deux documents de consultation, l'un intitulé *Caractéristiques des entités du secteur public* et l'autre, *La mesure de la performance financière dans les états financiers du secteur public*.

En mars 2015, le Groupe de travail a publié un troisième document de consultation où l'on proposait un nouveau modèle d'information financière et des principes – sous forme provisoire – ayant trait aux caractéristiques du secteur public, aux objectifs des états financiers, aux caractéristiques qualitatives, aux éléments ainsi qu'aux règles de constatation, de mesure et de présentation propres au secteur public. La période prévue pour la présentation de commentaires s'est terminée en août 2015.

Le Groupe de travail prépare actuellement un énoncé de principes qui tiendra compte des commentaires reçus en réponse aux trois documents de consultation, et il proposera un cadre conceptuel et un modèle d'information financière révisés pour les entités du secteur public. Le CCSP prévoit approuver l'énoncé de principes en 2007.

13.2 Obligations liées à la mise hors service d'immobilisations

Le but de ce projet est d'élaborer une norme qui traite de l'information relative aux obligations juridiques liées à la mise hors service d'une immobilisation corporelle faisant actuellement l'objet d'un usage productif. Par exemple, il peut exister des obligations associées à la mise hors service d'une installation de production d'électricité.

En août 2014, le CCSP a publié un énoncé de principes qui propose la création d'un nouveau

chapitre portant sur les obligations liées à la mise hors service d'immobilisations corporelles contrôlées par une entité du secteur public. Les principaux éléments de ce document sont les suivants :

- Une obligation liée à la mise hors service doit être comptabilisée lorsqu'il existe une obligation juridique, implicite ou morale d'engager des coûts de mise hors service relativement à une immobilisation corporelle.
- Au moment de la comptabilisation initiale, l'entité fera augmenter du même montant que le passif la valeur comptable de l'immobilisation corporelle connexe. Par conséquent, la comptabilisation initiale d'une obligation liée à la mise hors service d'immobilisations fera augmenter la dette nette déclarée par l'entité du secteur public.
- L'estimation d'une obligation liée à la mise hors service d'immobilisations doit inclure les coûts directement attribuables aux activités de mise hors service, notamment les coûts au titre de l'exploitation, de l'entretien et du suivi de l'immobilisation qui sont postérieurs à la mise hors service.
- Le recours à une technique d'actualisation constitue souvent la meilleure méthode pour estimer le passif.
- La valeur comptable du passif au titre d'une obligation liée à la mise hors service doit être revue à chaque date de déclaration financière.
- Les réévaluations ultérieures du passif au titre d'une obligation liée à la mise hors service peuvent entraîner soit une variation de la valeur comptable de l'immobilisation corporelle connexe, soit une charge.

Le CCSP a accueilli les commentaires sur les propositions jusqu'en septembre 2014. Les répondants étaient en général d'accord avec les principales propositions. La prochaine étape du projet consistera à publier un exposé-sondage au premier trimestre de 2017.

13.3 Revenus

Il y a deux sources importantes de revenus gouvernementaux – les paiements de transfert et les revenus fiscaux – qui sont examinées dans les chapitres SP 3410, *Paiements de transfert*, et SP 3510, *Recettes fiscales*, du *Manuel de comptabilité pour le secteur public* (le Manuel) de CPA Canada. Toutefois, le Manuel n'aborde pas de façon spécifique les autres revenus.

En septembre 2011, le CCSP a approuvé un projet modifié portant sur les revenus pour remédier aux indications limitées du Manuel à propos de certains revenus qui sont courants dans le secteur public. Le CCSP ne visait pas à examiner les normes actuelles sur les revenus; il voulait plutôt mettre de l'avant des indications générales pour répondre aux questions concernant le moment où constater les revenus et la façon de les mesurer et de les présenter dans les états financiers.

En août 2013, le CCSP a publié un énoncé de principes dont les propositions peuvent avoir une incidence sur la comptabilisation d'un large éventail de revenus. Le but du projet et de l'énoncé de principes est de publier un nouveau chapitre sur les revenus s'appliquant aux entités du secteur public qui se conforment au Manuel.

L'énoncé de principes traite principalement de deux grandes catégories de revenus : les opérations avec contrepartie, et les opérations unilatérales (sans contrepartie).

Également, l'énoncé de principes :

- indique que l'existence d'une obligation de prestation pour l'entité du secteur public qui reçoit le revenu est l'élément caractéristique d'une opération avec contrepartie;
- définit une obligation de prestation comme étant une promesse exécutoire de fournir un bien ou un service;
- rend compte du fait que les revenus tirés d'une opération avec contrepartie correspondent au respect des obligations de prestation pour l'entité du secteur public;

- prévoit la constatation des revenus imputables à des opérations unilatérales lorsque le pouvoir de revendiquer des ressources économiques existe et qu'un événement passé donne naissance à une créance sur ces ressources économiques;
- prévoit que les revenus ne sont pas réduits lorsque la recouvrabilité est incertaine; une provision correspondante pour créances douteuses est plutôt établie pour la créance connexe.

La prochaine étape du projet consistera à publier un exposé-sondage au premier trimestre de 2017.

13.4 Avantages sociaux

En décembre 2014, le CCSP a approuvé un projet sur les avantages sociaux pour améliorer les chapitres actuels du Manuel en prenant en compte les modifications qui ont été apportées aux concepts comptables connexes et les nouveaux types de régimes de retraite qui ont vu le jour depuis la publication des chapitres en question, il y a déjà des dizaines d'années. Le projet vise à examiner la version existante des chapitres SP 3250, *Avantages de retraite*, et SP 3255, *Avantages postérieurs à l'emploi, congés rémunérés et prestations de cessation d'emploi*.

La première étape du projet portera sur les aspects relatifs aux mesures, comme le report des écarts entre résultats et prévisions, et sur les taux d'actualisation. Lors de la deuxième étape, on abordera les régimes de retraite non conventionnels, par exemple les régimes à risques partagés, de même que d'autres sujets importants, comme les régimes interemployeurs à prestations déterminées et les congés de maladie acquis.

Dans un premier temps, on lancera avant la fin de 2016 un appel à commentaires sur le report des écarts entre résultats et prévisions. Un appel à commentaires distinct sur les taux d'actualisation est prévu en 2017.

13.5 Partenariats public-privé

Les partenariats public-privé (ou PPP) sont de plus en plus courants dans le secteur public pour l'exécution de projets d'infrastructures publiques de grande envergure. En décembre 2015, le CCSP a approuvé un projet dans le but d'élaborer une norme traitant des questions de constatation, de mesure et de présentation d'information, et aussi de fournir une orientation sur la comptabilisation requise dans le cas des partenariats public-privé. Le CCSP prévoit publier un exposé de principes au premier trimestre de 2017.

14.0 Questions législatives

Aux termes de l'article 12 de la *Loi sur le vérificateur général*, la vérificatrice générale est tenue de faire état des mandats spéciaux et des arrêtés du Conseil du Trésor publiés au cours de l'année. Elle est également tenue, 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 poste voté en même temps dans le budget des dépenses du Bureau de l'Assemblée.

14.1 Approbation des dépenses par l'Assemblée législative

Peu après la présentation de son budget, le gouvernement dépose à l'Assemblée législative des budgets des dépenses détaillés faisant état des dépenses que chaque ministère prévoit engager dans le cadre de chacun de ses 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. À la suite d'un rapport du Comité, des motions d'adoption pour chacun des budgets des dépenses sélectionnés par ce dernier sont débattues par l'Assemblée législative pendant au plus deux heures, puis font l'objet

d'un vote. Les budgets des dépenses qui n'ont pas été sélectionnés pour un examen sont réputés être adoptés par le Comité, présentés à l'Assemblée législative et approuvés par celle-ci.

Une fois les motions d'adoption approuvées, il reste à l'Assemblée législative à donner son approbation finale afin de conférer les autorisations de dépenser au moyen d'une loi de crédits, qui précise les montants pouvant être dépensés par les ministères et les bureaux des fonctionnaires de l'Assemblée, conformément à ce qui est indiqué dans le budget des dépenses. Une fois la loi de crédits approuvée, les dépenses qu'elle autorise constituent des crédits votés. La *Loi de crédits de 2016*, qui porte sur l'exercice s'étant terminé le 31 mars 2016, a reçu la sanction royale le 24 mars 2016.

La loi de crédits reçoit la sanction royale seulement après le début de l'exercice, et parfois même après sa clôture seulement, de sorte que le gouvernement a habituellement besoin qu'on lui accorde un pouvoir de dépenser provisoire avant l'adoption de ladite loi. Pour l'exercice 2015-2016, l'Assemblée législative a adopté deux lois accordant des crédits provisoires, soit la *Loi de 2015 portant affectation anticipée de crédits pour 2015-2016* et la *Loi supplémentaire de 2015 portant affectation anticipée de crédits pour 2015-2016*. Ces lois ont reçu la sanction royale le 4 juin et le 10 décembre 2015, respectivement; elles autorisaient le gouvernement à affecter jusqu'à 124,1 milliards de dollars aux dépenses de la fonction publique, 4,9 milliards à des investissements et 219,5 millions, aux dépenses des bureaux des fonctionnaires de l'Assemblée. Les deux lois sont entrées en vigueur le 1^{er} avril 2015 et ont conféré au gouvernement les autorisations requises pour engager des dépenses à compter du 1^{er} avril 2015 jusqu'au moment où la Loi de crédits de 2016 a reçu la sanction royale, soit le 24 mars 2016.

Étant donné que les autorisations de dépenser accordées par la Loi de 2015 portant affectation anticipée de crédits pour 2015-2016 et la Loi supplémentaire de 2015 portant affectation anticipée de crédits pour 2015-2016 sont censées

être temporaires, ces deux lois ont été abrogées lorsque la Loi de crédits de 2016 a reçu la sanction royale. La Loi de crédits de 2016 a en outre porté de 219,5 millions à 219,6 millions de dollars les dépenses totales autorisées pour les bureaux des fonctionnaires de l'Assemblée.

14.2 Mandats spéciaux

Si l'Assemblée législative ne siège pas, l'article 1.0.7 de la *Loi sur l'administration financière* permet l'établissement d'un mandat spécial autorisant des dépenses pour lesquelles l'Assemblée législative n'a prévu aucune affectation de crédits ou a prévu une affectation insuffisante. Ces mandats sont autorisés par décret et sont approuvés par le lieutenant-gouverneur, sur recommandation du gouvernement.

Aucun mandat spécial n'a été émis pour l'exercice terminé le 31 mars 2016.

14.3 Arrêtés du Conseil du Trésor

L'article 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 ce montant est insuffisant pour réaliser l'objet de celles-ci. 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 par le gouvernement. Le gouvernement estime que l'exercice est clos lorsque tous les redressements finals découlant de notre audit ont été apportés et que les Comptes publics ont été publiés et ont été déposés devant l'Assemblée législative.

Même si la *Loi de 1991 sur le Conseil du Trésor* a été abrogée et rééditée dans la *Loi sur l'administration financière* en décembre 2009, le paragraphe 5(4) de la loi abrogée a été maintenu et autorise 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*. Cette délégation demeure en vigueur jusqu'à ce qu'elle soit remplacée par une nouvelle délégation. Depuis 2006, le Conseil du Trésor a délégué aux ministres le pouvoir de prendre des arrêtés pour les transferts entre programmes au sein de leur ministère, et au président du Conseil du Trésor pour les transferts entre programmes de différents ministères ainsi que pour les affectations de crédits supplémentaires à même le fonds de prévoyance. Les affectations de crédits supplémentaires constituent des arrêtés du Conseil du Trésor, aux termes desquels l'affectation de crédits est compensée par une réduction équivalente du montant disponible dans le fonds de prévoyance central du gouvernement.

La **figure 10** présente un état récapitulatif de la valeur totale des arrêtés pris par le Conseil du Trésor au cours des cinq derniers exercices.

La **figure 11** résume les arrêtés du Conseil du Trésor au cours de l'exercice s'étant terminé le 31 mars 2016, selon le mois où les arrêtés ont été pris.

Conformément au *Règlement de l'Assemblée législative*, les arrêtés du Conseil du Trésor sont publiés dans la *Gazette de l'Ontario*, avec des renseignements explicatifs. Les arrêtés pris en 2015-2016

doivent en principe être publiés dans la *Gazette de l'Ontario* en décembre 2016. L'**annexe 4** du présent rapport présente la liste détaillée des arrêtés du Conseil du Trésor en 2015-2016, y compris les montants autorisés et les montants dépensés.

14.4 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.

En conséquence, la **figure 12** fait état des transferts effectués à même le crédit 202 dans le Budget des dépenses 2015-2016.

14.5 Créances irrécouvrables

En vertu de l'article 5 de la *Loi sur l'administration financière*, le lieutenant-gouverneur en conseil

Figure 10 : Valeur totale des arrêtés du Conseil du Trésor, de 2011-2012 à 2015-2016 (millions de dollars)

Source des données : Conseil du Trésor

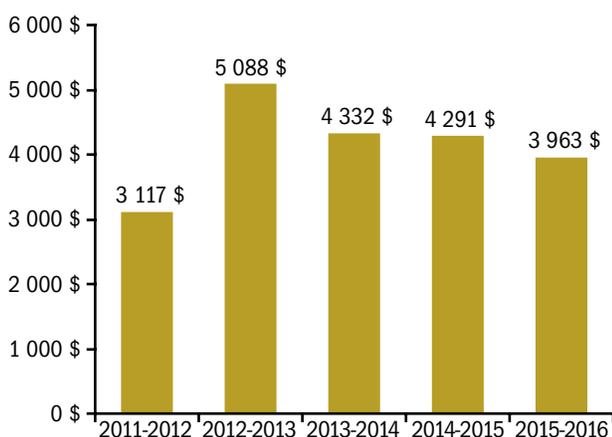


Figure 11 : Valeur totale des arrêtés du Conseil du Trésor par mois en 2015-2016

Source des données : Conseil du Trésor

Mois de publication	Nombre	Autorisations (millions de dollars)
Avril 2015 – février 2016	67	2 093
Mars 2016	29	1 444
Avril 2016	7	115
Août 2016	7	310
Total	110	3 963

Figure 12 : Transferts autorisés concernant le Bureau de l'Assemblée législative, 2015-2016

Source des données : Commission de régie interne

Du :		\$
Poste 5	Commissariat aux services en français	(28 800)
Au :		
Poste 1	Commissaire à l'environnement	28 800

peut, sur recommandation du ministre des Finances, autoriser par décret la radiation de tout montant exigible envers la Couronne qui fait l'objet d'un règlement ou qui est jugé irrécouvrable. Les montants radiés des comptes au cours d'un exercice doivent être déclarés dans les Comptes publics.

Au cours de l'exercice 2015-2016, des sommes totalisant 396 millions de dollars, payables à la Couronne par des particuliers et des organismes non gouvernementaux, ont été radiées. (Le chiffre correspondant en 2014-2015 était de 354,5 millions de dollars.) Les sommes suivantes ont été radiées en 2015-2016 à titre de créances irrécouvrables :

- 124,2 millions de dollars au titre de la taxe de vente au détail (107,4 millions en 2014-2015);
- 98,9 millions de dollars au titre de l'impôt des sociétés (101,1 millions en 2014-2015);
- 65,3 millions de dollars au titre de débiteurs dans le cadre du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées (11,8 millions en 2014-2015);
- 50,9 millions de dollars au titre de débiteurs dans le cadre du Programme de soutien aux étudiants (59,7 millions en 2014-2015);
- 20,3 millions de dollars au titre de l'impôt-santé des employeurs (15,4 millions en 2014-2015);
- 36,4 millions au titre d'autres débiteurs fiscaux et non fiscaux (59,1 millions en 2014-2015).

Le volume 2 des Comptes publics de 2015-2016 présente un résumé des radiations ventilées par ministère. Conformément aux conventions comptables appliquées dans la préparation des états financiers consolidés de la province, une provision pour créances douteuses est inscrite en contrepartie des soldes des comptes débiteurs. La plus grande partie des montants radiés avait déjà été passée en charges dans les états financiers consolidés du gouvernement. Cela dit, les montants effectivement radiés doivent quand même être approuvés par décret.

Annexe : Barème des frais audité pour l'initiative de régime de retraite de l'Ontario préparé par le ministère des Finances

Sources des données : barème préparé par le ministère des Finances; opinion d'audit préparé par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

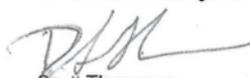
Responsibility for Financial Reporting

The accompanying Schedule of Costs for the Ontario Retirement Pension Plan initiative (the "Schedule") has been prepared in accordance with the basis of accounting described in Note 2 to the Schedule. The preparation, presentation and integrity of the Schedule are the responsibility of management. The Schedule includes amounts based on best estimates and judgments. Management has determined such amounts on a reasonable basis in order to ensure that the Schedule is presented properly within reasonable limits of materiality in light of the information available up to September 29, 2016.

Management maintains a system of internal controls designed to provide reasonable assurance that the assets are safeguarded and that reliable financial information is available on a timely basis. The system includes formal policies and procedures and an organizational structure that provides for appropriate delegation of authority and segregation of responsibilities. An internal audit function independently evaluates the effectiveness of these internal controls on an ongoing basis and reports its findings to the Ministry.

The Schedule has been audited by the Office of the Auditor General of Ontario. The Auditor's responsibility is to express an opinion on whether the Schedule is prepared, in all material respects, to present on an accrual basis all costs associated with the Ontario Retirement Pension Plan initiative in accordance with the basis of accounting described in Note 2 to the Schedule. The Independent Auditor's Report outlines the scope of the Auditor's examination and opinion.

On behalf of management:



Scott Thompson
Deputy Minister of Finance



Office of the Auditor General of Ontario
Bureau du vérificateur général de l'Ontario

Independent Auditor's Report

To the Minister of Finance

I have audited the accompanying Schedule of Costs for the Ontario Retirement Pension Plan initiative (the "Schedule") for the period from October 1, 2013 to July 15, 2016. The Schedule has been prepared by management based on the financial reporting provisions defined in the basis of accounting section below.

Management's Responsibility for the Schedule

The Ministry of Finance is responsible for the preparation of the Schedule in accordance with the basis of accounting defined in Note 2 to the Schedule and for such internal control as management determines is necessary to enable the preparation of the Schedule that is free from material misstatement, whether due to fraud or error.

Auditor's Responsibility

My responsibility is to express an opinion on the Schedule based on my audit. I conducted my audit in accordance with Canadian generally accepted auditing standards. Those standards require that I comply with ethical requirements and plan and perform the audit to obtain reasonable assurance about whether the Schedule is free from material misstatement.

An audit involves performing procedures to obtain audit evidence about the amounts and disclosures in the Schedule. The procedures selected depend on the auditor's judgment, including the assessment of the risks of material misstatement of the Schedule, whether due to fraud or error. In making those risk assessments, the auditor considers internal control relevant to the entity's preparation of the Schedule in order to design audit procedures that are appropriate in the circumstances, but not for the purpose of expressing an opinion on the effectiveness of the entity's internal control. An audit also includes evaluating the appropriateness of accounting policies used and the reasonableness of accounting estimates made by management, as well as evaluating the overall presentation of the Schedule.

I believe that the audit evidence I have obtained is sufficient and appropriate to provide a basis for my audit opinion.

Opinion

In my opinion, the Schedule of Costs for the Ontario Retirement Pension Plan initiative, for the period from October 1, 2013 to July 15, 2016, is prepared in all material respects, in accordance with the financial reporting provisions defined in the basis of accounting section below.

Basis of Accounting and Restriction on Use

Without modifying my opinion, I draw attention to Note 2 of the Schedule which describes the basis of accounting for Ontario Retirement Pension Plan costs. The Schedule was prepared to assist the Ministry of Finance in disclosing costs related to the Ontario Retirement Pension Plan initiative.

Box 105, 15th Floor
20 Dundas Street West
Toronto, Ontario
M5G 2C2
416-327-2381
fax 416-327-9862
tty 416-327-6123

B.P. 105, 15^e étage
20, rue Dundas ouest
Toronto (Ontario)
M5G 2C2
416-327-2381
télécopieur 416-327-9862
ats 416-327-6123

www.auditor.on.ca

Toronto, Ontario
September 29, 2016

Bonnie Lysyk, MBA, CPA, CA, LPA
Auditor General

Schedule of Costs for the Ontario Retirement Pension Plan (ORPP) initiative

For the Period from October 1, 2013 to July 15, 2016 (in thousands of dollars)

Ontario Retirement Pension Plan Administration Corporation (ORPPAC) Expenditures (Note 3)

Consulting and Professional Services	\$	18,357
Salaries and Employee Benefits		5,827
Legal Services		3,260
Other		945
Interest		93
		<hr/>
		28,482
Less: Interest Income		(87)
		<hr/>
		28,395

Ministry of Finance Expenditures

Ontario Retirement Pension Plan Implementation Secretariat (ORPPIS)

Consulting and Professional Services		5,422
Salaries and Employee Benefits		4,693
Legal Services		1,500
Other		827
		<hr/>
		12,442

Other Ministry of Finance Expenditures (excluding ORPPIS)

Advertising Costs		8,208
Salaries and Employee Benefits		5,035
Other		539
Legal Services		396
Consulting and Professional Services		383
		<hr/>
		14,561

Expenditures for the ORPP initiative before the undernoted

Provision for Contingent Expenses (Note 4)		55,398
		<hr/>
		15,000

Total Costs for the ORPP Initiative

	\$	<hr/>
		70,398

Approved by


Hon. Charles Sousa
Minister of Finance


Scott Thompson
Deputy Minister of Finance

Notes to the Schedule of Costs for the Ontario Retirement Pension Plan (ORPP) Initiative

1. **Background**— In October 2013, the Province began to explore options for an Ontario supplemental pension plan. On May 1, 2014, the Province announced that it was proceeding with the development of a new mandatory pension plan called Ontario Retirement Pension Plan. In November 2014, the government established the ORPP Implementation Secretariat (ORPPIS) to oversee the policy, legislative, governance and operational foundations of the ORPP. In November 2015, the government established an agency responsible for delivering the ORPP; the agency was named the ORPP Administration Corporation (ORPPAC). On June 20, 2016, Canada's finance ministers met and agreed in principle to enhance the Canada Pension Plan. Following this agreement in principle, the Province stated that it would not proceed with establishing the ORPP.
2. **Basis of Accounting**— The Schedule was prepared to present on an accrual basis all costs associated with the Ontario Retirement Pension Plan Initiative. The Schedule of Costs for the Ontario Retirement Pension Plan initiative shows costs incurred by ORPPAC and various other divisions at the Ministry of Finance.
3. **Ontario Retirement Pension Plan Administration Corporation Expenditures**— As of July 15, 2016, the Province had provided \$31M in loans to ORPPAC to cover the ORPP start-up and operating costs. In September 2016, the government approved a remission order to forgive the loan and ORPPAC has returned \$2.6M to the government from its bank account as surplus funds.
4. **Provision for Contingent Expenses**— The provision for contingent expenses includes the ORPPAC office space lease (\$12 M) and other potential vendor and employee costs. The majority of this expense was associated with the office space lease. The Ministry of Infrastructure and Infrastructure Ontario is in the process of transferring the office space lease to the General Real Estate Portfolio of Infrastructure Ontario.