



Office of the Auditor General of Ontario
Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario

**Traitement comptable prévu par le
projet de loi 132, y compris la *Loi de
2017 pour des frais d'électricité
équitables***

Présentation au Comité permanent de la justice

25 mai 2017

Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario
20, rue Dundas Ouest, bureau 1530
Toronto (Ontario) M5G 2C2

Introduction¹

La vérificatrice générale n'a pas pour rôle de commenter les politiques gouvernementales. L'intention du gouvernement d'emprunter de l'argent pour réduire de 25 % les factures d'électricité constitue une décision politique; par conséquent, nous ne commenterons pas cette décision. La présentation d'aujourd'hui vise à faire connaître nos préoccupations concernant les répercussions comptables de la loi proposée. Dans le cadre du projet de loi 132 et de la *Loi de 2017 pour des frais d'électricité équitables* qu'il propose (la loi proposée), le gouvernement prévoit fournir une réduction de prix de 25 % à certains consommateurs d'électricité (abonnés), tout en faisant en sorte que cette mesure ait une incidence minimale ou nulle sur les résultats annuels et la situation financière de la province.

Le traitement comptable prescrit par la loi proposée est conçu de manière à produire les effets suivants sur les états financiers consolidés de la province :

- (1) une augmentation des emprunts provinciaux afin de couvrir une partie de la dette devant être contractée pour financer la réduction de 25 % du prix de l'électricité;
- (2) une hausse de l'investissement de la province dans Ontario Power Generation (OPG), financée à même les emprunts provinciaux;
- (3) une augmentation nulle de la dette nette de la province en raison de l'effet compensatoire entre les mesures indiquées aux points (1) et (2);
- (4) une incidence nulle associée aux charges sur le déficit annuel de la province;
- (5) une hausse des revenus dans les états financiers consolidés de la province attribuable à OPG, en raison des intérêts et des frais perçus versés par OPG Trust.

¹ L'analyse se fonde sur les renseignements disponibles au moment de la présentation provenant du projet de loi 132, du rapport du Bureau de la responsabilité financière de l'Ontario publié au printemps 2017, intitulé *An Assessment of the Fiscal Impact of the Province's Fair Hydro Plan*, et des normes comptables du secteur public canadien applicables.

La loi proposée prévoit la création d'un compte de frais reportés dans les livres de la Société indépendante d'exploitation du réseau d'électricité (SIERE). Ce compte ferait le suivi de la portion du montant payé aux producteurs d'électricité liés par contrat qui dépasse le montant des frais perçus auprès des consommateurs (abonnés) pour l'électricité utilisée. À l'heure actuelle, les paiements versés aux producteurs sont entièrement recouverts auprès des abonnés de manière constante.

La réduction de 25 % des factures des abonnés se traduira par un déficit de trésorerie qui devra être couvert par la SIERE. En raison de la réduction de 25 % des factures des abonnés, la SIERE aura besoin d'une source de liquidités pour payer les producteurs d'électricité contractuels conformément aux modalités des marchés passés avec eux. Les sources potentielles de fonds pour financer ce manque à gagner pourraient être la vente d'un actif et l'emprunt. La SIERE ne dispose pas d'actifs pouvant être vendus relativement à ces marchés, car le matériel électrogène appartient à des producteurs d'électricité tiers, ce qui élimine d'emblée la vente d'actifs comme source de fonds. La loi proposée met en place une structure de financement par emprunt pour alimenter la SIERE en liquidités, mais cette structure n'entraînerait pas une hausse de la dette nette de la province.

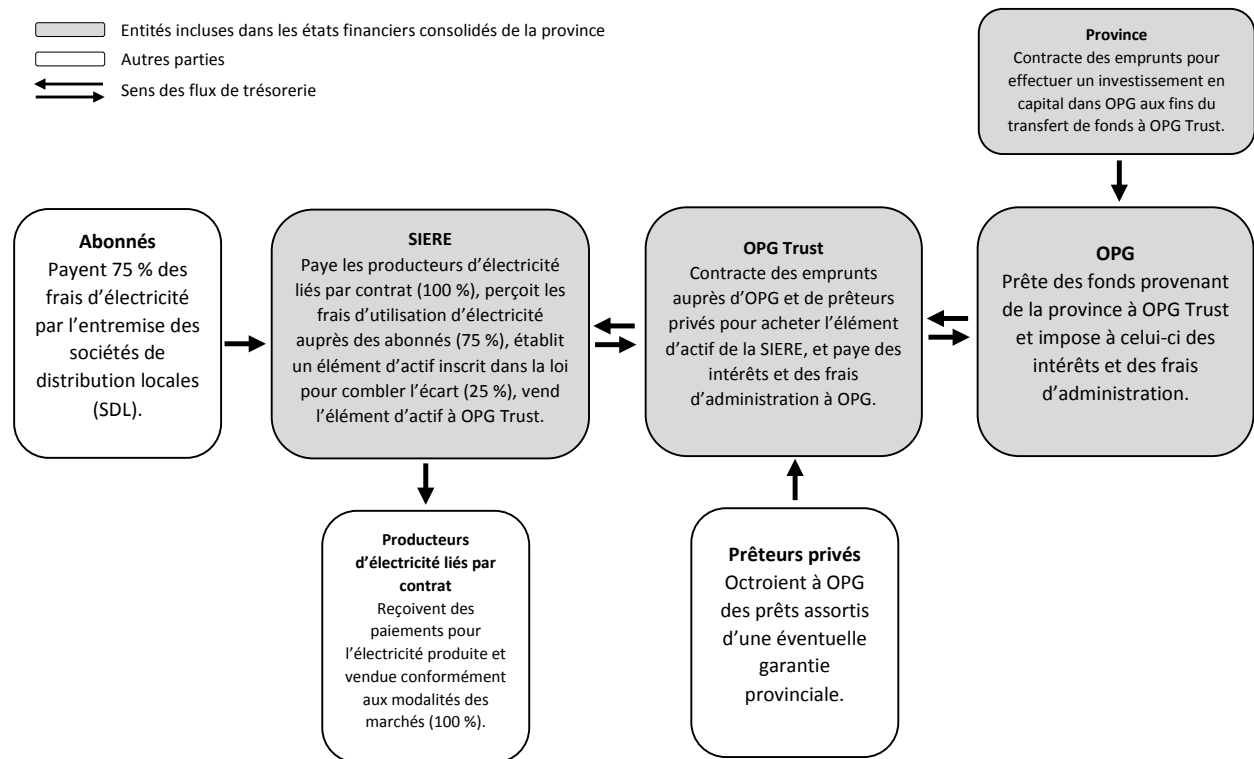
Pour éviter que les états financiers consolidés de la province affichent une augmentation de la dette nette, la loi proposée crée un élément d'actif représentant le manque à gagner de la SIERE. Cet élément d'actif inscrit dans la loi ne satisfait pas à la définition d'« élément d'actif » selon les normes comptables du secteur public canadien (NCSPC). La SIERE n'exerce aucun contrôle sur la production d'électricité future des producteurs tiers ou sur les bénéfices tirés du matériel électrogène une fois les marchés expirés. En outre, la SIERE ne mène pas d'activités à tarifs réglementés, et les marchés qu'il administre n'ont jamais été assujettis à une réglementation tarifaire.

La loi proposée précise que l'élément d'actif sera vendu par la SIERE tous les mois à une « entité de financement » (qui serait OPG Trust, établi en vertu du paragraphe 22(2) de la loi proposée) mise sur

pied par le « gestionnaire des services financiers » (OPG, désigné comme tel à l'article 18 de la loi proposée). L'élément d'actif devant être vendu représente la perte ou le manque à gagner que subira la SIERE parce qu'elle percevra moins d'argent des abonnés par l'entremise des sociétés de distribution, mais qu'elle continuera de payer l'intégralité des montants dus aux producteurs d'électricité tiers liés par contrat. OPG Trust achètera l'élément d'actif inscrit dans la loi tous les mois au moyen de fonds provenant d'une combinaison de sources, soit des emprunts provinciaux acheminés par l'entremise d'OPG, des montants avancés à même la dette d'OPG, et des emprunts contractés directement sur les marchés financiers.

Structure transactionnelle aux termes de la loi proposée

Préparé par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario



Exemple de traitement comptable prévu par la loi proposée

Voici un exemple de l'incidence qu'aurait le traitement comptable prévu par la loi proposée sur les diverses entités incluses dans les états financiers consolidés de la province.

Par souci de simplicité, nous utilisons les hypothèses suivantes :²

- La facture de l'abonné est de 400 \$, et la réduction connexe de 25 % représente 100 \$.
- La province emprunte directement des fonds correspondant à 44 % du montant de la réduction, soit 44 \$, pour fournir un apport de capitaux à OPG, qui prête ensuite cette somme à OPG Trust.
- OPG emprunte directement des fonds correspondant à 5 % du montant de la réduction, soit 5 \$, et prête cette somme à OPG Trust.
- OPG Trust emprunte directement des fonds correspondant à 51 % du montant de la réduction, soit 51 \$, sur les marchés financiers.
- OPG contrôle OPG Trust à des fins de comptabilité.

SIERE

La SIERE verse au producteur d'électricité lié par contrat 400 \$ pour l'électricité utilisée par l'abonné, perçoit 300 \$ auprès de l'abonné par l'entremise de la société de distribution locale (SDL), et établit un élément d'actif inscrit dans la loi de 100 \$ pour le manque à gagner. La SIERE vend ensuite l'élément d'actif de 100 \$ à OPG Trust pour combler le manque à gagner. La comptabilisation de ces montants correspondant à zéro, le manque à gagner ne devrait donc pas avoir d'incidence comptable sur le résultat net de la SIERE une fois que toutes les opérations ont été réglées en espèces.

² Ces hypothèses ont été choisies pour faciliter le suivi du flux des opérations. Les tarifs et les pourcentages réels n'ont pas encore été déterminés.

OPG Trust

OPG Trust inscrit une somme de 49 \$ (44 \$ + 5 \$) empruntée à OPG en tant que montant « dû à OPG » (prêt exigible) et une somme de 51 \$ empruntée auprès de prêteurs privés en tant que dette à long terme. OPG Trust achète l'élément d'actif inscrit dans la loi de 100 \$ de la SIERE et la comptabilise en tant qu'élément d'actif incorporel. OPG Trust engage des frais d'administration versés à OPG et des frais d'intérêt. Ces coûts sont ajoutés au solde de l'élément d'actif incorporel.

OPG

OPG inscrit une somme de 44 \$ provenant de la province en tant qu'augmentation de capitaux propres et de trésorerie. OPG emprunte 5 \$ au moyen de ses facilités de crédit. OPG prête 49 \$ à OPG Trust et comptabilise un prêt en cours. OPG inscrit également les revenus tirés des frais d'administration aux termes de son entente avec OPG Trust. OPG tire des revenus des frais d'administration et des intérêts imposés à OPG Trust et engage des frais d'intérêt.

Résultats consolidés d'OPG, OPG Trust y compris

Les bilans consolidés d'OPG rendent compte d'un élément d'actif incorporel de 100 \$, de prêts remboursables à OPG/prêts exigibles d'OPG Trust de 0 \$ (en raison de l'élimination des comptes et opérations réciproques), d'une augmentation de capitaux propres de 44 \$ provenant de la province, d'une hausse de 56 \$ de la dette à long terme, ainsi que de revenus tirés des frais d'administration et des intérêts nets perçus.

États financiers consolidés de la province

Il n'y a aucune incidence sur la dette nette de la province, car la dette de 44 \$ de la province est compensée par l'investissement accru de 44 \$ de celle-ci dans OPG. Il n'y a aucune incidence associée aux charges annuelles sur l'excédent ou le surplus de la Province découlant des bilans consolidés de la SIERE, en raison de la création de l'élément d'actif inscrit dans la loi. Cette situation est attribuable au

fait que l'élément d'actif inscrit dans la loi comble l'écart entre le montant que la SIERE verse aux producteurs d'électricité tiers et le montant qu'elle perçoit auprès des abonnés. Cependant, le déficit annuel de la province est réduit du montant des revenus tirés des frais d'administration et des intérêts nets perçus par OPG.

Exemple de traitement comptable fondé sur les normes comptables du secteur public canadien

Voici un exemple de l'incidence qu'aurait l'application des normes comptables du secteur public canadien sur les diverses entités incluses dans les états financiers consolidés de la province.

Par souci de simplicité, nous utilisons les mêmes hypothèses que celles employées dans la section précédente :³

- La facture de l'abonné est de 400 \$, et la réduction connexe de 25 % représente 100 \$.
- La province emprunte directement des fonds correspondant à 44 % du montant de la réduction pour fournir un apport de capitaux à OPG, qui prête ensuite cette somme à OPG Trust.
- OPG emprunte directement des fonds correspondant à 5 % du montant de la réduction et prête cette somme à OPG Trust.
- OPG Trust emprunte directement des fonds correspondant à 51 % du montant de la réduction sur les marchés financiers.
- OPG contrôle OPG Trust à des fins de comptabilité.

SIERE

La SIERE verse au producteur d'électricité lié par contrat 400 \$ pour l'électricité utilisée par l'abonné, perçoit 300 \$ auprès de l'abonné par l'entremise de la société de distribution locale (SDL), et inscrit des

³ Ces hypothèses ont été choisies pour faciliter le suivi du flux des opérations. Les tarifs et les pourcentages réels n'ont pas encore été déterminés.

charges de 100 \$ pour le manque à gagner. OPG Trust octroi un prêt de 100 \$ à la SIERE pour combler le manque à gagner. La SIERE comptabilise un montant de 100 \$ « dû à OPG Trust » (prêt exigible) et affiche un déficit annuel de 100 \$ découlant du manque à gagner.

OPG Trust

OPG Trust inscrit une somme de 49 \$ (44 \$ + 5 \$) empruntée à OPG en tant que montant « dû à OPG » (prêt exigible) et une somme de 51 \$ empruntée auprès de prêteurs privés en tant que dette à long terme. OPG Trust octroi un prêt de 100 \$ à la SIERE et le comptabilise en tant que montant « exigible de la SIERE » (prêt en cours). OPG Trust engage des frais d'administration devant être versés à OPG et paye des frais d'intérêts à OPG et aux prêteurs privés. Ces montants sont passés en charges dans les états financiers d'OPG Trust.

OPG

OPG inscrit une somme de 44 \$ provenant de la province en tant qu'augmentation de capitaux propres et de trésorerie. OPG emprunte 5 \$ au moyen de ses facilités de crédit. OPG prête 49 \$ à OPG Trust et comptabilise un prêt en cours. OPG inscrit également les revenus tirés des frais d'administration aux termes de son entente avec OPG Trust. OPG tire des revenus des frais d'administration et des intérêts imposés à OPG Trust et engage des frais d'intérêt.

Résultats consolidés d'OPG, OPG Trust y compris

Les bilans consolidés d'OPG rendent compte d'un montant de 100 \$ « exigible de la SIERE », de prêts remboursables à OPG/prêts exigibles d'OPG Trust de 0 \$ (en raison de l'élimination des comptes et opérations réciproques), d'une augmentation de capitaux propres de 44 \$ provenant de la province, d'une hausse de 56 \$ de la dette à long terme, ainsi que de revenus tirés des frais d'administration et des intérêts nets perçus.

États financiers consolidés de la province

La dette nette et le déficit annuel de la province augmentent de 100 \$ en raison des bilans consolidés de la SIERE. Cette situation est attribuable aux charges qu'engage la SIERE au titre de l'écart entre le montant qu'elle perçoit auprès de l'abonné par l'entremise de la société de distribution locale et le montant qu'elle verse au producteur d'électricité lié par contrat. La situation découle également du solde de prêts en cours de la SIERE qui procède des fonds que la société a empruntés d'OPG Trust pour financer le manque à gagner.

Les bilans consolidés d'OPG n'ont aucune incidence sur la dette nette de la province. Le montant de 44 \$ emprunté directement par la province pour fournir un apport de capitaux à OPG est compensé par un investissement accru de 44 \$ de celle-ci dans OPG.

Toutefois, le transfert de fonds provinciaux à une entreprise publique (comme OPG) en vue d'octroyer un prêt à un autre organisme public (comme la SIERE) ne constitue pas une façon de faire habituelle. Selon les normes comptables du secteur public canadien (NCSPC), ce transfert se traduirait par une augmentation de 100 \$ de la dette nette (soit une dette totale de 144 \$, compensée par un investissement de 44 \$ de la province dans OPG) et une hausse de 144 \$ de la dette totale (en raison de l'emprunt de 100 \$ de la SIERE remboursable à OPG Trust et de la dette de 44 \$ contractée par la province pour financer l'investissement dans OPG). Aux termes des NCSPC, les opérations réciproques entre la province et des entreprises publiques ne sont pas éliminées à la suite de la consolidation. Par conséquent, l'investissement de 44 \$ de la province dans OPG n'est pas éliminé par la majoration de 44 \$ du solde des capitaux propres déclaré dans les états financiers d'OPG. L'anomalie que constitue le montant de 44 \$ devra être examinée de manière plus approfondie. En outre, en raison du transfert de fonds par l'entremise d'OPG, le déficit annuel de la province est réduit du montant des revenus tirés des frais d'administration et des intérêts nets perçus par OPG.

Si la province contractait un emprunt direct, comme c'est généralement le cas, la dette totale et la dette nette augmenteraient de 100 \$. Par ailleurs, le déficit annuel de la province ne serait pas réduit du montant des revenus tirés des frais d'administration et des intérêts nets perçus par OPG.

Conclusion

Le fait d'inscrire dans la loi le traitement comptable associé à une politique gouvernementale ne constitue pas une garantie que les répercussions de la décision politique seront fidèlement présentées dans les états financiers consolidés de la province. Or, le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario fournira toujours à l'Assemblée législative et aux Ontariens une opinion de l'auditeur fondée sur une présentation fidèle des résultats annuels et de la situation financière de l'Ontario dans les états financiers consolidés de la province, en conformité avec les normes comptables du secteur public canadien.