

Comptes publics de la province de l'Ontario

1.0 Résumé

Pour une deuxième année consécutive, nous exprimons une opinion sans réserve à la suite de notre audit des états financiers consolidés de la province. Nous fondant sur notre travail d'audit, nous avons conclu que les états financiers consolidés de l'exercice 2018-2019 donnent une image fidèle de la situation de la province et sont exempts d'erreurs importantes.

Les opinions sans réserve que nous avons exprimées à la fois en 2017-2018 et en 2018-2019 tiennent essentiellement aux modifications comptables apportées en 2018 et maintenues pour l'exercice actuel. Ainsi, la province a constaté une provision pour moins-value intégrale au titre de l'actif de retraite lié au Régime de retraite des enseignantes et des enseignants de l'Ontario (RREO) et au Régime de retraite du Syndicat des employés de la fonction publique de l'Ontario (RRSEFPO); également, elle a cessé de recourir indûment à la comptabilisation des activités à tarifs réglementés relativement au Plan ontarien pour des frais d'électricité équitables et a comptabilisé l'incidence financière totale de ce dernier.

En raison d'une modification apportée aux Normes d'audit généralement reconnues du Canada, la présentation du rapport d'audit publié pour l'exercice 2018-2019 diffère de celle des rapports antérieurs. Le paragraphe d'énoncé d'opinion et celui du fondement de l'opinion

sont maintenant les deux premiers paragraphes du rapport (plutôt que les derniers dans la présentation précédente), et le rapport compte une nouvelle section sur les « autres informations d'accompagnement » aux fins d'indiquer si ces informations concordent avec les états financiers.

Au cours de l'exercice 2018-2019, la province a décidé de mettre fin à l'impression du Volume 2 des Comptes publics de l'Ontario. Le Volume 2 contenait les états financiers des principaux conseils, commissions et sociétés du gouvernement provincial dont les activités sont incluses dans les états financiers consolidés de la province. La province a choisi plutôt de créer un site Web comportant des liens vers les pages Web des entités concernées qui contiennent de l'information financière. On retrouve sur le site Web en question les états financiers d'organismes du secteur parapublic (hôpitaux, conseils scolaires, collèges, etc.) qui ne figuraient pas dans la version imprimée du Volume 2. Toutefois, ce ne sont pas tous les états financiers d'entités faisant partie du Volume 2 qui ont été affichés et mis à la disposition du public sur le site Web aussi rapidement que quand ils étaient imprimés à titre d'éléments du Volume 2.

En mai 2019, le gouvernement a abrogé la *Loi de 2004 sur la transparence et la responsabilité financières* et l'a remplacée par la *Loi de 2019 sur la viabilité, la transparence et la responsabilité financières* (la Loi). Aux termes de cette dernière, le gouvernement doit se conformer à certaines exigences redditionnelles, et nous devons pour

notre part mener un examen de la conformité du gouvernement à la Loi. En date d'octobre 2019, le gouvernement avait respecté toutes les dates limites de production de rapports.

Nous avons mené un audit de la Société indépendante d'exploitation du réseau d'électricité (SIERE) pour l'exercice s'étant terminé le 31 décembre 2018, et nous avons exprimé une opinion sans réserve par suite du retraitement par cette dernière des soldes d'exercices antérieurs aux fins d'apporter des corrections touchant la comptabilisation des comptes des marchés administrés par la SIERE, la comptabilisation des activités à tarifs réglementés et le taux d'actualisation utilisé à l'égard de régimes de pensions non agréés et d'autres régimes d'avantages sociaux des employés.

Nous avons également effectué un audit de la Société ontarienne de vente du cannabis (SOVC) pour l'exercice s'étant terminé le 31 mars 2019. En raison des problèmes éprouvés par la SOVC relativement à l'intégration des données de ses principaux systèmes de TI pour la production de rapports, nous avons procédé à des contrôles par sondages poussés et consacré beaucoup de temps et d'efforts en vue de confirmer la fiabilité et l'exactitude de l'information des systèmes de TI de la Société. Le 5 septembre 2019, nous avons exprimé une opinion sans réserve sur les états financiers de la SOVC pour l'exercice s'étant terminé le 31 mars 2019.

C'est en 2011 que nous avons formulé pour la première fois des observations à propos du fardeau croissant de la dette provinciale et de son incidence sur les charges de programmes, et c'est encore le cas cette année. De nouveau, nous exposons les graves répercussions de l'accroissement de la dette sur les finances de la province.

Cette année, nous réexaminons deux facteurs qui donnent lieu à un actif de retraite net lié au RREO avant toute provision pour moins-value, soit le fait que le rendement des placements excède les taux de rendement attendus, et l'excédent des cotisations en espèces sur la charge

de retraite. Nous nous penchons également sur les types de facteurs ou sur les changements au sein du contexte gouvernemental qui pourraient entraîner une réduction de l'actif de retraite net, de pair avec une reprise de provision pour moins-value correspondante, par exemple l'apport de modifications aux conventions collectives, des changements touchant les taux d'actualisation ou des modifications au niveau des hypothèses actuarielles à long terme qui donnent lieu à une hausse de la charge de retraite.

Chaque année depuis la publication de notre *Rapport annuel 2008*, nous traitons du fait que le gouvernement peut prescrire par voie législative des méthodes comptables qui ne sont pas forcément conformes aux Normes comptables canadiennes pour le secteur public (NCSP). La législation ontarienne n'établit pas formellement que les états financiers de la province doivent être préparés conformément aux NCSP. Elle autorise plutôt l'Ontario à prescrire des traitements comptables par voie législative, par exemple à l'égard du Plan pour des frais d'électricité équitables. Chaque fois qu'un traitement comptable a été prescrit par voie législative, nous l'avons signalé à l'Assemblée législative et au public, et nous allons continuer à le faire. Les NCSP sont les normes comptables 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. Le gouvernement prend des mesures en vue d'enchâsser dans la loi une exigence afin que les états financiers de la province soient préparés conformément aux NCSP.

Le présent chapitre contient trois recommandations consistant en quatre mesures à prendre pour donner suite à nos constatations.

2.0 Contexte

Les Comptes publics de l'Ontario se composent du rapport annuel et des états financiers consolidés de la province, ainsi que de deux volumes complémentaires renfermant de l'information financière supplémentaire. Les Comptes publics pour l'exercice s'étant terminé le 31 mars 2019 ont été préparés sous la direction du ministre des Finances, conformément à la *Loi sur l'administration financière*, ainsi que du président du Conseil du Trésor.

L'une des responsabilités du gouvernement à titre d'organe de gouvernance est de s'assurer de la fidélité des renseignements présentés dans les états financiers consolidés de la province, notamment les nombreux montants fondés sur des estimations et le jugement. Il incombe à la haute direction du ministère des Finances et du Secrétariat du Conseil du Trésor de veiller au maintien de mécanismes de contrôle interne efficaces – et de procédures à l'appui – pour autoriser les opérations, protéger les biens et tenir des registres appropriés.

Conformément à la *Loi sur le vérificateur général*, il incombe à notre Bureau de procéder à l'audit annuel de ces états financiers consolidés. Notre audit vise à obtenir une assurance raisonnable que les états financiers sont exempts d'anomalies significatives, 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 2018-2019* de la province contient en outre une section intitulée « Étude et analyse des états financiers ». Cette section présente un complément d'information sur la situation financière et les résultats de la province pour l'exercice s'étant terminé le 31 mars 2019. 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 deux 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 3, qui contient des tableaux non audités fournissant le détail des paiements des ministères aux fournisseurs et aux bénéficiaires de paiements de transfert.

À compter de 2018-2019, le Volume 2 (états financiers des principaux conseils, commissions et sociétés du gouvernement provincial dont les activités sont incluses dans les états financiers consolidés de la province) ne fait plus partie des Comptes publics. La province a créé un site Web (<https://www.ontario.ca/fr/page/les-comptes-publics-de-lontario-2018-19>) qui contient des liens vers les pages Web d'organismes publics, de fonds en fiducie sous administration et d'autres entités publiques affichant leurs états financiers. De plus, ce site Web fournit des liens vers les pages Web des entités consolidées du secteur parapublic (dont les hôpitaux, les conseils scolaires et les collèges), soit des renseignements qui ne figuraient pas dans la version imprimée du Volume 2. Toutefois, ainsi que cela est mentionné à la **section 3.7**, bon nombre d'états financiers que l'on retrouvait dans le Volume 2 (sous forme imprimée et électronique) l'an dernier n'étaient pas disponibles à des fins de consultation au moment de la publication des Comptes publics cette année.

Le Bureau de la vérificatrice générale examine l'information contenue dans le rapport annuel de la province et le Volume 1 des Comptes publics pour s'assurer qu'elle concorde avec celle figurant 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 2019.

Les deux 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 rendu publics le rapport annuel 2018-2019 et les états financiers consolidés de la province, de même que les deux volumes complémentaires des Comptes publics, le 13 septembre 2019, se conformant ainsi au délai prescrit.

Pour la deuxième année consécutive, la vérificatrice générale a exprimé une opinion sans réserve sur les états financiers consolidés de la province. Une opinion sans réserve dans le secteur public doit être considérée comme étant tout aussi importante qu'une opinion nuancée par une réserve. Une opinion sans réserve signifie en effet que les états financiers consolidés sont exempts d'erreurs importantes. L'opinion sans réserve exprimée à l'égard des états financiers de la province est commentée à la **section 3.0**.

3.0 États financiers consolidés de 2018-2019 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 comptables canadiennes pour le secteur public (NCSP), de sorte qu'ils donnent une image fidèle des résultats et de la situation financière de la province. C'est grâce à cette indépendance, jumelée à l'obligation de

se conformer aux Normes canadiennes d'audit en vigueur et aux règles d'éthique pertinentes, que la vérificatrice générale peut exprimer une opinion qui inspirera confiance aux utilisateurs à l'endroit des états financiers consolidés de la province.

Pour que la vérificatrice générale puisse en arriver à formuler cette opinion, notre bureau recueille des éléments probants qui sont à la fois suffisants et appropriés, 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 NCSP.

Notre 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 vérificateurs législatifs des administrations provinciales, nous avons établi ce seuil à 0,5 % du montant le plus élevé des charges ou des revenus, 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 l'organe de gouvernance et de la direction

Dans le rapport de l'auditeur, une distinction est faite entre les responsabilités de l'organe de

gouvernance, celles de la direction et celles de l'auditeur lors de l'audit d'états financiers. La direction est responsable de la préparation des états financiers conformément aux NCSP. Pour sa part, l'auditeur examine les états financiers afin de pouvoir exprimer une opinion sur leur conformité à ces normes. Cette séparation des responsabilités entre la direction et l'auditeur est essentielle et permet de préserver l'indépendance de l'auditeur, ce qui constitue l'une des assises du rapport préparé par ce dernier.

Outre la préparation des états financiers et la mise en place de contrôles internes appropriés, 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 établit formellement qu'elle s'y conforme en adressant, à la fin de l'audit, une lettre d'affirmation signée à l'auditeur.

Lorsqu'une opération est effectuée, il incombe à la direction de déterminer la ou les normes comptables applicables et les conséquences de leur application à l'opération, de décider d'une convention comptable et de veiller à ce que les états financiers présentent l'opération conformément au référentiel comptable applicable (soit les NCSP dans le cas des gouvernements). L'auditeur doit 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 leurs conséquences par rapport à l'opération comptable. Toutefois, contrairement à la direction, l'auditeur 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.

Les responsabilités de l'organe de gouvernance consistent à exercer une surveillance des processus utilisés par la direction afin de repérer les risques de fraude et de mettre en place des contrôles pour atténuer les risques et surveiller le processus d'information financière. Il lui incombe aussi de renforcer les comportements conformes à l'éthique en exerçant une supervision active.

En cas de désaccord entre l'auditeur et l'organe de gouvernance ou la direction sur l'application ou le caractère adéquat des conventions comptables, l'auditeur, en vue de formuler son opinion, évalue dans quelle mesure l'élément en question est important ou significatif relativement aux états financiers pris dans leur ensemble. 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 consolidés, 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 n'a pas pour effet de limiter, de modifier ou de remplacer la responsabilité du gouvernement à titre de préparateur des états financiers consolidés de la province.

3.3 Rapport de l'auditeur indépendant

La présentation du rapport de l'auditeur au Canada est différente cette année. Les modifications

ont été approuvées par le Conseil des normes d'audit et de certification (AASB), qui établit les Normes canadiennes d'audit applicables aux états financiers, et elles sont applicables à tous les audits portant sur des périodes se terminant après le 14 décembre 2018.

Le rapport de l'auditeur, présenté à la fin d'une mission d'audit, se compose des éléments suivants :

- un paragraphe d'énoncé d'opinion à propos des états financiers, qui précise le référentiel comptable ayant servi à la préparation des états financiers;
- un paragraphe exposant le fondement de l'opinion, où l'on explique que l'audit a été mené conformément aux normes d'audit généralement reconnues du Canada;
- une nouvelle section intitulée « Autres informations d'accompagnement », qui contient le rapport de l'auditeur indépendant et explique les responsabilités respectives de la direction, de l'organe de gouvernance et de l'auditeur à l'égard des autres informations, de même que la conclusion de l'auditeur quant à savoir si ces autres informations sont compatibles dans une large mesure avec les états financiers ou avec les constatations faisant suite à l'audit (cette section a été ajoutée parce que la province prépare d'autres informations, comme des rapports annuels);
- une description des responsabilités de la direction et de l'organe de gouvernance entourant la préparation et la surveillance appropriée des états financiers en conformité avec le référentiel comptable pertinent;
- une description de la responsabilité de l'auditeur d'exprimer une opinion sur les états financiers ainsi que de tirer une conclusion quant au caractère approprié de l'utilisation par la direction du principe comptable de continuité d'exploitation, et un exposé de la portée de l'audit;
- des paragraphes additionnels pour décrire la mission d'audit de groupe et les communications avec les responsables de la

gouvernance, et une déclaration établissant expressément que l'auditeur est indépendant de l'entité auditée et qu'il s'est acquitté de toutes les autres responsabilités déontologiques qui lui incombent dans son rôle.

Le rapport de l'auditeur peut aussi contenir :

- un paragraphe d'observations, dans lequel il est fait mention d'un point qui fait l'objet d'une présentation ou d'informations appropriées dans les états financiers et qui, selon le jugement de l'auditeur, revêt une importance telle qu'il est fondamental pour la compréhension des états financiers par les utilisateurs;
- un paragraphe sur d'autres points, dans lequel il est fait mention d'un ou de plusieurs points autres que ceux présentés ou faisant l'objet d'informations dans les états financiers, qui, selon le jugement de l'auditeur, sont pertinents pour la compréhension, par les utilisateurs, de l'audit, des responsabilités de l'auditeur ou du rapport de celui-ci.

3.4 Importance d'une opinion sans réserve

C'est dans son rapport que l'auditeur indépendant communique aux utilisateurs des états financiers de l'entité auditée son opinion concernant la fidélité des renseignements contenus dans ces états financiers. Après l'audit des états financiers, l'auditeur peut signer l'une des quatre opinions suivantes :

- **Opinion sans réserve, ou favorable** : Les états financiers présentent, relativement à tous les aspects significatifs, une image fidèle de la situation financière et des résultats de l'entité.
- **Opinion avec réserve** : Les états financiers comportent une ou plusieurs anomalies ou omissions significatives.
- **Opinion défavorable** : Les états financiers ne donnent pas une image fidèle de la situation

financière, des résultats des opérations et des changements de la situation financière selon les principes comptables généralement reconnus.

- **Impossibilité d'exprimer une opinion** : Il n'est pas possible d'exprimer une opinion à l'égard des états financiers parce que, par exemple, des documents clés de la province ont été détruits et ne peuvent être examinés.

Une opinion sans réserve signifie que les états financiers donnent une image fidèle de la situation. Lorsque l'auditeur nuance son opinion par une réserve, il exprime ainsi une préoccupation quant au respect, par l'entité auditée, des normes comptables établies par le normalisateur (par exemple le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public), ou quant à sa propre capacité d'obtenir des renseignements suffisants et pertinents sur les états financiers. En général, l'opinion exprimée à la suite d'un audit sera rarement nuancée par une réserve; il est beaucoup plus courant d'exprimer une opinion sans réserve. Cela dit, même si les opinions sans réserve sont fréquemment exprimées, cela ne signifie pas qu'elles sont sans importance.

Pour une deuxième année consécutive, la vérificatrice générale de l'Ontario a exprimé une opinion sans réserve sur les états financiers consolidés de la province. On peut donc être assuré que les états financiers consolidés présentent fidèlement, à tous les égards importants, les résultats financiers de la province pour l'exercice s'étant terminé le 31 mars 2019.

3.5 Questions clés de l'audit

Le Conseil des normes d'audit et de certification a publié un exposé-sondage dans lequel il propose d'étendre la portée de l'exigence faite aux auditeurs de communiquer les questions clés de l'audit. Si cet exposé-sondage est approuvé, notre Bureau devra inclure dans son rapport les questions clés de l'audit, et ce, à compter du 31 mars 2023 (pour les audits portant sur des périodes se terminant après le 14 décembre 2022).

Les questions clés de l'audit peuvent comprendre par exemple :

- les aspects auxquels on associe un risque significatif ou qui reposent sur des jugements importants de la part de la direction ou de l'auditeur;
- les aspects à l'égard desquels l'auditeur a rencontré des difficultés importantes, par exemple l'obtention d'éléments probants suffisants et appropriés;
- les circonstances ayant nécessité une modification de l'approche d'audit prévue par l'auditeur, entre autres en cas de déficience importante du contrôle interne.

La norme relative à la communication des questions clés de l'audit a pour le moment un caractère discrétionnaire, sauf si l'auditeur est tenu par la loi ou par la réglementation de communiquer ces questions. Nous exposons à l'heure actuelle les questions importantes notées lors de l'audit dans ce chapitre de notre rapport annuel, et nous les communiquons également à la haute direction et aux responsables de la gouvernance durant le processus d'audit.

3.6 Opinion d'audit – 2018-2019

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 2019 se lit comme suit :



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

RAPPORT DE L'AUDITEUR INDÉPENDANT

Aux députés de l'Assemblée législative de la province de l'Ontario

Opinion

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 2019, 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 que les notes complémentaires, y compris le résumé des principales méthodes comptables.

À mon avis, les états financiers consolidés ci-joints donnent, dans tous leurs aspects significatifs, une image fidèle de la situation financière consolidée de la province de l'Ontario au 31 mars 2019, ainsi que des résultats consolidés de ses activités, de l'évolution consolidée de sa dette nette, de l'évolution consolidée de son déficit accumulé et de ses flux de trésorerie consolidés pour l'exercice clos à cette date, conformément aux normes comptables canadiennes pour le secteur public.

Fondement de l'opinion

J'ai effectué mon audit conformément aux normes d'audit généralement reconnues du Canada. Les responsabilités qui m'incombent en vertu de ces normes sont plus amplement décrites dans la section « Responsabilités de l'auditeur à l'égard de l'audit des états financiers consolidés » du présent rapport. Je suis indépendante de la province de l'Ontario conformément aux règles de déontologie qui s'appliquent à l'audit des états financiers consolidés au Canada et je me suis acquittée des autres responsabilités déontologiques qui m'incombent selon ces règles. J'estime que les éléments probants que j'ai obtenus sont suffisants et appropriés pour fonder mon opinion d'audit.

Autres informations d'accompagnement

Le gouvernement de l'Ontario (le « gouvernement ») est responsable des informations fournies dans le rapport annuel des Comptes publics de l'Ontario 2018-2019.

Mon opinion sur les états financiers consolidés ne s'étend pas aux autres informations qui accompagnent les états financiers consolidés et je n'exprime aucune forme d'assurance que ce soit sur ces informations.

En ce qui concerne mon audit des états financiers consolidés, ma responsabilité consiste à lire les autres informations et, ce faisant, à apprécier s'il existe une incohérence significative entre celles-ci et les états financiers consolidés ou la connaissance que j'ai acquise au cours de l'audit, ou encore si les autres informations semblent autrement comporter une anomalie significative.

Si, à la lumière des travaux que j'ai effectués sur ces autres informations, je conclus à la présence d'une anomalie significative dans les autres informations, je suis tenue de signaler ce fait. Je n'ai rien à signaler à cet égard.

20 Dundas Street West
Suite 1530
Toronto, Ontario
M5G 2C2
416-327-2381
fax 416-327-9362
tty 416-327-6123

20, rue Dundas ouest
suite 1530
Toronto (Ontario)
M5G 2C2
416-327-2381
télécopieur 416-327-9362
ats 416-327-6123

www.auditor.on.ca

Responsabilités de la direction et des responsables de la gouvernance à l'égard des états financiers consolidés.

La direction est responsable de la préparation et de la présentation fidèle des états financiers consolidés conformément aux normes comptables canadiennes pour le secteur public, ainsi que du contrôle interne qu'elle considère comme nécessaire pour permettre la préparation d'états financiers consolidés exempts d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs.

Lors de la préparation des états financiers consolidés, c'est à la direction qu'il incombe d'évaluer la capacité de la province de l'Ontario à poursuivre son exploitation, de communiquer, le cas échéant, les questions relatives à la continuité de l'exploitation et d'appliquer le principe comptable de continuité d'exploitation, sauf si le gouvernement a l'intention de cesser son activité ou si aucune autre solution réaliste ne s'offre à lui.

Il incombe aux responsables de la gouvernance de surveiller le processus d'information financière de la province de l'Ontario.

Responsabilités de l'auditeur à l'égard de l'audit des états financiers consolidés

Mes objectifs sont d'obtenir l'assurance raisonnable que les états financiers consolidés pris dans leur ensemble sont exempts d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs, et de délivrer un rapport de l'auditeur contenant mon opinion. L'assurance raisonnable correspond à un niveau élevé d'assurance, qui ne garantit toutefois pas qu'un audit réalisé conformément aux normes d'audit généralement reconnues du Canada permettra toujours de détecter toute anomalie significative qui pourrait exister. Les anomalies peuvent résulter de fraudes ou d'erreurs et elles sont considérées comme significatives lorsqu'il est raisonnable de s'attendre à ce que, individuellement ou collectivement, elles puissent influencer sur les décisions économiques que les utilisateurs des états financiers consolidés prennent en se fondant sur ceux-ci.

Dans le cadre d'un audit réalisé conformément aux normes d'audit généralement reconnues du Canada, j'exerce mon jugement professionnel et fais preuve d'esprit critique tout au long de cet audit. En outre :

- j'identifie et évalue les risques que les états financiers consolidés comportent des anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs, conçois et mets en œuvre des procédures d'audit en réponse à ces risques, et réunis des éléments probants suffisants et appropriés pour fonder mon opinion. Le risque de non-détection d'une anomalie significative résultant d'une fraude est plus élevé que celui d'une anomalie significative résultant d'une erreur, car la fraude peut impliquer la collusion, la falsification, les omissions volontaires, les fausses déclarations ou le contournement du contrôle interne;
- j'acquies une compréhension des éléments du contrôle interne pertinents pour l'audit 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 la province de l'Ontario;

- 3 -

- j'apprécie le caractère approprié des méthodes comptables retenues et le caractère raisonnable des estimations comptables faites par la direction, de même que des informations y afférentes fournies par cette dernière;
- je tire une conclusion quant au caractère approprié de l'utilisation par la direction du principe comptable de continuité d'exploitation et, selon les éléments probants obtenus, quant à l'existence ou non d'une incertitude significative liée à des événements ou situations susceptibles de jeter un doute important sur la capacité de la province de l'Ontario à poursuivre son exploitation. Si je conclus à l'existence d'une incertitude significative, je suis tenue d'attirer l'attention des lecteurs de mon rapport sur les informations fournies dans les états financiers consolidés au sujet de cette incertitude ou, si ces informations ne sont pas adéquates, d'exprimer une opinion modifiée. Mes conclusions s'appuient sur les éléments probants obtenus jusqu'à la date de mon rapport. Des événements ou situations futurs pourraient par ailleurs amener la province de l'Ontario à cesser son exploitation;
- j'évalue la présentation d'ensemble, la structure et le contenu des états financiers consolidés, y compris les informations fournies dans les notes, et apprécie si les états financiers consolidés représentent les opérations et événements sous-jacents d'une manière propre à donner une image fidèle.

L'audit des états financiers consolidés est une mission d'audit de groupe. En tant que tel, j'obtiens aussi des éléments probants suffisants et appropriés concernant les informations financières des entités et activités du groupe pour exprimer une opinion sur les états financiers consolidés. Je suis responsable de la direction, de la supervision et de la réalisation de l'audit de groupe et assume l'entière responsabilité de l'opinion d'audit.

Je communique aux responsables de la gouvernance notamment l'étendue et le calendrier prévus des travaux d'audit et mes constatations importantes, y compris toute déficience importante du contrôle interne que j'aurais relevée au cours de mon audit.

Je fournis aussi aux responsables de la gouvernance une déclaration précisant que je me suis conformée aux règles de déontologie pertinentes concernant l'indépendance, et leur communique toutes les relations et les autres facteurs qui peuvent raisonnablement être considérés comme susceptibles d'avoir une incidence sur mon indépendance ainsi que les sauvegardes connexes, s'il y a lieu.

La vérificatrice générale,



Bonnie Lysyk, MBA, FCPA, FCA, ECA

Toronto (Ontario)
Le 16 août 2019

3.7 Volume 2 des Comptes publics de l'Ontario

Avant l'exercice 2018-2019, le Volume 2 des Comptes publics était l'un des trois rapports complémentaires que le gouvernement imprimait et distribuait au moment de la publication des états financiers consolidés de la province. Ce volume contenait les états financiers audités des 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.

La province ne publie plus le Volume 2 dans le même format que le reste des Comptes publics. Le gouvernement a plutôt créé un site Web (<https://www.ontario.ca/fr/page/les-comptes-publics-de-lontario-2018-19#section4>) comportant des liens vers des pages Web où l'on peut consulter les états financiers de chacun des organismes du gouvernement, des fonds en fiducie sous administration ainsi que d'entreprises et d'autres organisations figurant à l'annexe 8 des états financiers consolidés de la province.

Nous avons noté que les états financiers de ces organismes n'ont pas tous été affichés promptement sur les pages Web en question lorsque les Comptes publics ont été publiés, le 13 septembre 2019. Auparavant, si les états financiers audités d'un organisme n'étaient pas disponibles au moment de la publication des Comptes publics, une déclaration était faite dans le Volume 2, et les états financiers étaient affichés sur le site Web du gouvernement dès qu'ils étaient prêts. Il n'est arrivé qu'à cinq reprises au cours des trois dernières années que les états financiers audités d'un organisme n'ont pas été rendus publics au même moment que la publication des Comptes publics.

Au contraire, lorsque la province a publié les Comptes publics de 2018-2019, le 13 septembre 2019, les états financiers audités de seulement 21 des 66 organismes qui étaient contenus auparavant dans le Volume 2 étaient accessibles à l'aide des liens fournis sur le nouveau site Web. Au 13 novembre 2019, les états financiers

audités de 14 autres organismes étaient accessibles à partir du site Web, ce qui portait le total à 35 (53 %).

Le gouvernement a aussi inclus des liens ayant trait à des organismes du secteur parapublic, plus précisément 246 hôpitaux publics, collèges, conseils scolaires et administrations scolaires. (Les états financiers de ces organismes n'étaient pas inclus dans l'ancien Volume 2.) Le fait de rendre accessibles les états financiers de ces organismes du secteur parapublic constitue un progrès en vue d'améliorer la transparence envers le public. Le 13 septembre 2019, 67 % des états financiers des hôpitaux, des collèges, des conseils scolaires et des administrations scolaires étaient accessibles à partir du site Web, et cette proportion atteignait 96 % au 13 novembre 2019.

La haute direction provinciale nous a indiqué que le souci de réaliser des économies constituait l'une des principales raisons du changement consistant à cesser d'imprimer le Volume 2 et de créer plutôt ce site Web, car cela permettait de réduire les coûts d'impression. Toutefois, la mise en oeuvre de ce changement a eu une incidence négative sur le moment où les états financiers des organismes deviennent disponibles. Ces entités, qui font partie des états financiers consolidés, rendent compte au ministre responsable (et, en fin de compte, à l'Assemblée législative et au public) de l'exécution de leurs obligations prévues par la loi, de la gestion efficace des ressources qu'elles utilisent et du maintien de normes adéquates relativement aux services qu'elles fournissent. Pour s'acquitter de leurs fonctions, elles utilisent les fonds publics qui leur sont attribués par le gouvernement ou génèrent leurs propres fonds. Les états financiers audités sont un mécanisme de responsabilisation et de transparence clé, et la rapidité avec laquelle ils sont publiés constitue un facteur important aux fins de maintenir leur pertinence pour le législateur et le public.

Le gouvernement a établi la Directive concernant les organismes et les nominations (applicable aux organismes provinciaux, aux instances consultatives et aux conseillers spéciaux à court terme) et la

Directive concernant les documents commerciaux du secteur parapublic (à l'égard des collèges, des conseils scolaires et des hôpitaux) afin d'énoncer les règles et les modalités redditionnelles applicables aux organismes du secteur parapublic et à d'autres organismes, et de fournir une orientation sur la rémunération pour les nominations gouvernementales. Aux termes de la Directive concernant les organismes et les nominations, les organismes doivent déposer leur rapport annuel sur un site Web de l'organisme ou du gouvernement provincial dans des délais donnés. (Seuls les organismes consultatifs et les organismes assujettis à d'autres exigences législatives ne sont pas visés par cette exigence.) Les états financiers des organismes sont incorporés à leur rapport annuel. Les délais à respecter comprennent la date de présentation du rapport annuel au ministre responsable, la date à laquelle le ministre doit déposer le rapport annuel devant l'Assemblée législative et la date à laquelle l'entité doit afficher son rapport annuel après le dépôt de ce dernier. La Directive concernant les organismes et les nominations ne contient pas d'orientation ni d'exigence particulière concernant la date à laquelle les états financiers doivent être disponibles, exception faite de la date fixée pour la présentation du rapport annuel. La Directive concernant les documents commerciaux du secteur parapublic exige que les organismes du secteur parapublic affichent leurs états financiers sur leur site Web dans un délai donné suivant leur production. Les délais requis aux termes de ces deux directives ne concordent pas avec la publication des Comptes publics.

RECOMMANDATION 1

Pour accroître la transparence des états financiers consolidés de la province, le Secrétariat du Conseil du Trésor doit :

- incorporer au site Web du Volume 2 des copies électroniques des états financiers des organismes qui sont consolidés dans les Comptes publics;

- conseiller au gouvernement de réviser la Directive concernant les organismes et les nominations et la Directive concernant les documents commerciaux du secteur parapublic afin de préciser que les états financiers audités des organismes doivent être affichés sur le site Web des organismes ou du gouvernement au plus tard à la date de publication des Comptes publics.

RÉPONSE DU SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR

La province entend s'efforcer de faire preuve d'une pleine transparence et d'une reddition de comptes rigoureuse dans ses rapports au public, à l'Assemblée législative et aux autres utilisateurs.

Le changement de présentation de l'ancien Volume 2 des Comptes publics, qui consiste à opter pour une version électronique à la place d'une version imprimée, est conforme à l'initiative Priorité au numérique du gouvernement. Le fait d'inclure dans ce volume les états financiers des organismes du secteur parapublic assure une plus grande transparence envers le public. La province prendra des mesures pour garantir la présentation complète des états financiers audités de ses organismes consolidés en temps utile pour qu'ils soient disponibles au moment de la publication des Comptes publics.

La Division du contrôleur provincial collaborera avec les ministères afin que les états financiers d'organismes qui étaient auparavant rendus publics sous forme imprimée soient disponibles en format électronique en même temps que sont publiés les autres volumes complémentaires des Comptes publics chaque année.

3.8 Le point sur l'actif de retraite net dans les états financiers consolidés de 2018-2019

Au 31 mars 2019, le gouvernement a comptabilisé l'actif de retraite, avant moins-value, du Régime de retraite des enseignantes et des enseignants de l'Ontario (RREO), soit 16,176 milliards de dollars (13,635 milliards en 2016-2017), et du Régime de retraite du Syndicat des employés de la fonction publique de l'Ontario (RRSEFPO), soit 1,105 milliard (1,014 milliard en 2016-2017), ce qui donne un montant total de 17,281 milliards (14,649 milliards en 2016-2017).

Aux fins de se conformer aux NCSP, on constitue de constater une moins-value intégrale à l'égard de cet actif lié aux régimes de retraite dont le gouvernement est corépondant avec les employés, pour rendre compte du fait que le gouvernement n'a pas le droit unilatéral de réduire ses cotisations minimales en l'absence de l'accord formel des autres corépondants des régimes. Le gouvernement ne détient aucun droit exécutoire en vertu de la loi à l'égard des actifs de retraite, puisqu'il n'avait pas obtenu l'accord des autres corépondants en 2015-2016, en 2016-2017, en 2017-2018 et en 2018-2019.

Une moins-value intégrale a donc été constatée à l'égard de l'actif de retraite du RREO et du RRSEFPO dans les états financiers consolidés de la province pour les exercices s'étant terminés le 31 mars 2018 et le 31 mars 2019.

La constatation de l'intégralité de la moins-value au titre de l'actif de retraite net du RREO et du RRSEFPO, en tenant compte de la hausse de ce dernier, a eu comme effet de hausser de 2,632 milliards de dollars (2,220 milliards en 2017-2018) le déficit annuel de la province qui figure au bilan consolidé pour 2018-2019.

3.8.1 Réexamen des tendances entourant l'actif de retraite net du RREO

À la **section 4** du **chapitre 4** de notre *Rapport annuel 2016*, nous examinons les notions clés qui sous-tendent le passif au titre des régimes de retraite et la charge de retraite de la province, leur mode de calcul, et les facteurs qui influent sur les montants déclarés dans les états financiers consolidés.

Nous précisons qu'il y a un actif de retraite lorsque les cotisations totales du répondant d'un régime à prestations déterminées (plus les revenus d'intérêts) sont supérieures à toutes les charges de retraite depuis les débuts du régime. Nous abordons deux facteurs qui donnent lieu à un actif de retraite net du RREO pour la province avant provision pour moins-value. Plus particulièrement :

- Si la fiducie d'un régime génère constamment des rendements supérieurs au taux de rendement prévu, le solde du gain actuariel non amorti augmentera, tout comme l'amortissement annuel de ces gains par la charge de retraite. Cela aura comme effet de réduire la charge de retraite au fil du temps, ce qui contribue à l'accroissement du solde de l'actif de retraite net, dans la mesure où tous les autres facteurs demeurent constants.
- Si les cotisations en espèces des participants au régime et des répondants gouvernementaux excèdent la charge de retraite, l'actif de retraite net augmentera. Une telle situation peut tenir à plusieurs raisons, par exemple une diminution de la charge de retraite en raison de rendements qui demeurent exceptionnels, et le fait que les décisions de financement doivent être approuvées par d'autres employeurs ou par des représentants de la négociation collective, ce qui, dans la pratique, fera obstacle à l'apport fréquent d'ajustements à court terme aux niveaux de cotisation.

Les rendements des placements sont supérieurs aux taux attendus

Au 31 mars 2019, le RREO demeurait le régime de retraite du secteur public comportant les prestations de retraite constituées les plus élevées. La **figure 1** illustre le taux de rendement réel des actifs du RREO en regard du taux de rendement attendu par le répondant provincial au cours des 10 dernières années. Sauf pour ce qui est de deux exceptions notables, l'actif du RREO a constamment généré un rendement nettement supérieur au taux de rendement attendu par la province. Les deux exceptions concordent avec l'année de la crise financière mondiale (2008) et avec les années récentes marquées par l'incertitude sur les marchés américains.

La tendance générale se caractérisant par des rendements élevés a continué d'engendrer des pressions sur le solde de l'actif de retraite en

raison de l'accumulation constante enregistrée et de l'amortissement subséquent des gains actuariels non amortis.

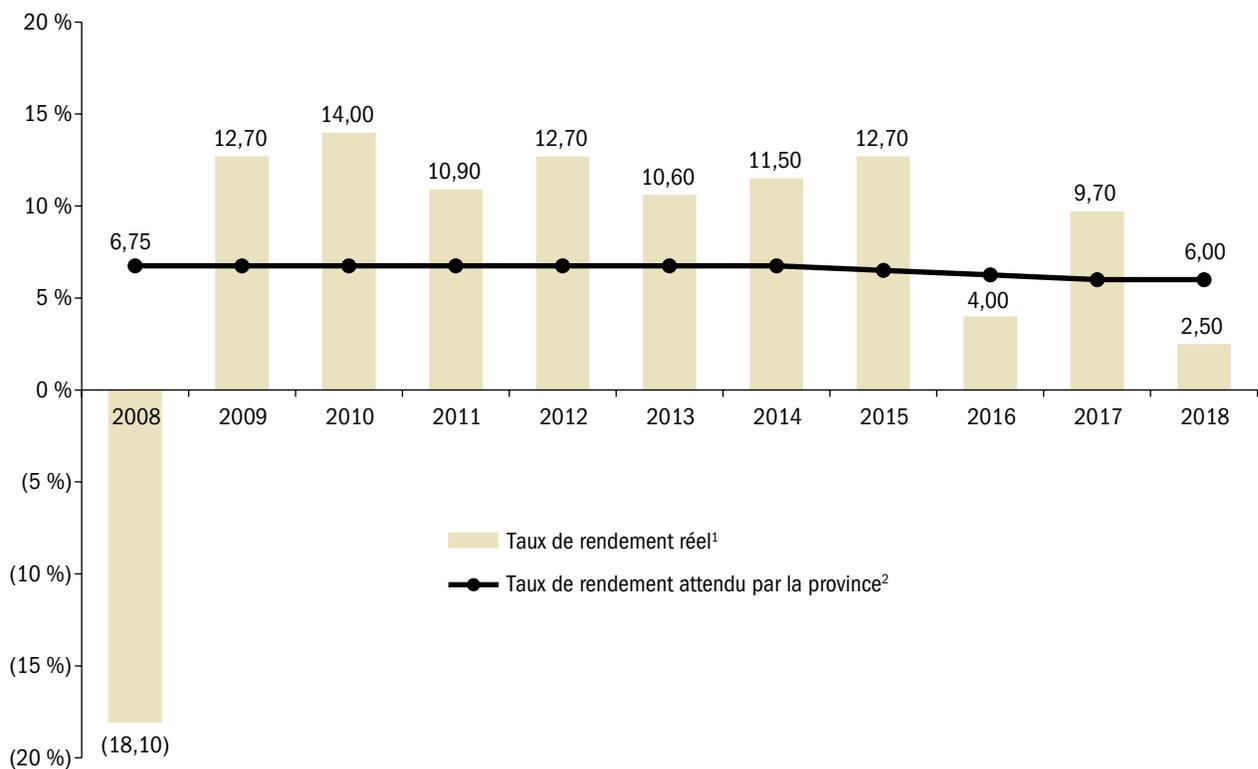
Par exemple, les revenus d'intérêts nets sur l'actif de retraite constitué ont réduit la charge de retraite de 1 512 millions de dollars en 2018-2019. L'amortissement des gains actuariels accumulés a également réduit la charge de retraite de 923 millions de dollars supplémentaires pour l'exercice terminé le 31 mars 2019.

Les cotisations en espèces excèdent la charge de retraite

Tandis que le taux de rendement des placements du RREO est supérieur au taux d'actualisation utilisé par la province pour calculer ses obligations au titre des prestations constituées, les corépondants du régime (province et employés) ont maintenu un niveau constant de cotisations en espèces. La

Figure 1 : Comparaison du taux de rendement réel du Régime de retraite des enseignantes et des enseignants de l'Ontario et du taux de rendement attendu par la province, 2008 à 2018

Sources des données : *Rapport annuel 2018* du Régime de retraite des enseignantes et des enseignants de l'Ontario et Comptes publics de l'Ontario

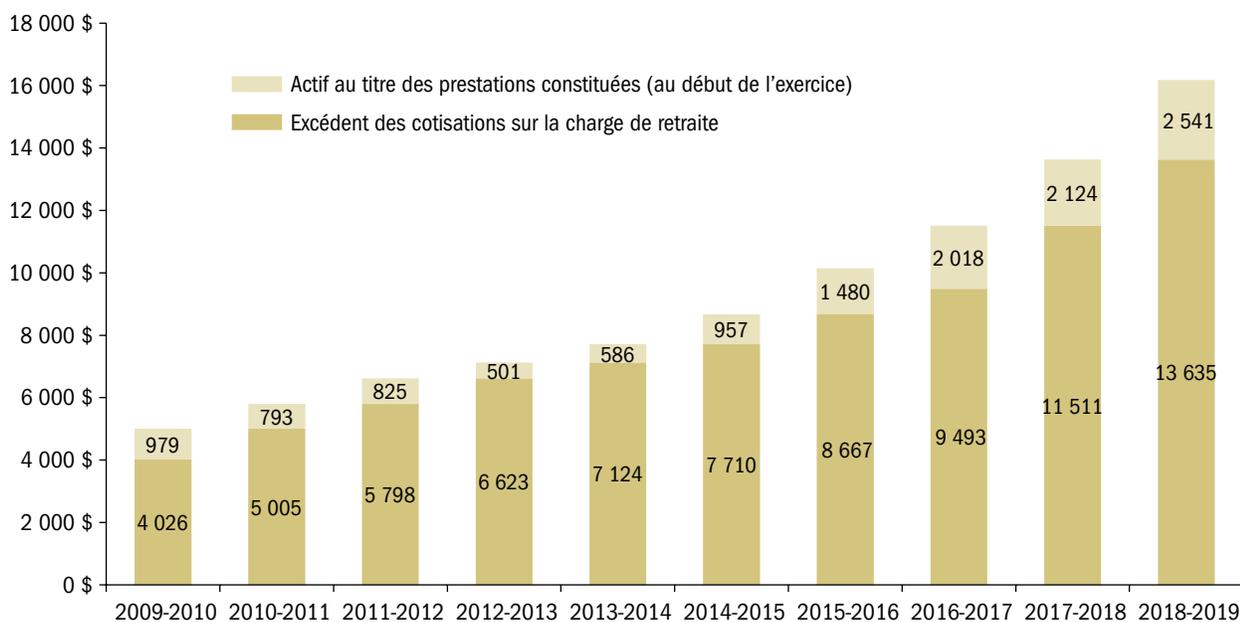


1. Rendement net total déclaré par le Régime de retraite des enseignantes et des enseignants de l'Ontario.

2. Au début de l'exercice.

Figure 2 : Croissance de l'actif au titre des prestations constituées du Régime de retraite des enseignantes et des enseignants de l'Ontario, 2009-2010 à 2018-2019 (millions de dollars)

Source des données : Division du contrôleur provincial



combinaison de ces deux facteurs a fait en sorte que les cotisations excèdent la charge de retraite, ce qui constitue l'élément principal à l'origine de la croissance de l'actif au titre des prestations constituées de la province dans le RREO.

La **figure 2** illustre la croissance de l'actif au titre des prestations constituées du RREO depuis l'exercice 2009-2010 et la manière dont cette croissance a été déterminée par l'excédent des cotisations annuelles en espèces sur la charge de retraite. Cette tendance à la hausse de l'actif de retraite net, ce dernier continuant de croître à un rythme de plus en plus élevé, s'est poursuivie au cours des trois années écoulées depuis la publication de notre analyse tendancielle.

Ainsi que nous l'avons souligné dans notre rapport intitulé *Examen du Rapport préélectoral sur les finances de l'Ontario 2018*, si elle n'avait pas comptabilisé une provision pour moins-value, la province aurait enregistré un revenu au titre du RREO (plutôt qu'une charge de retraite) tout en continuant de verser des cotisations en espèces égales à celles des employés selon un

taux constant. L'écart – de plus en plus marqué – entre le revenu calculé par le gouvernement au titre du RREO avant provision pour moins-value et les cotisations versées par la province à ce régime totalise 6,7 milliards de dollars au cours des trois dernières années. La constatation de l'intégralité de la moins-value élimine cet écart, ce qui évite de fausser la présentation des ressources dont peuvent disposer les décideurs gouvernementaux à des fins d'affectation dans le cadre de leur planification financière.

3.8.2 Facteurs ayant comme effet de réduire l'actif de retraite net

Une bonne part des travaux d'analyse que nous avons publiés jusqu'ici ont porté sur la croissance de l'actif de retraite net du RREO et du RRSEFPO ainsi que sur les conséquences comptables de cette situation dans l'optique des états financiers consolidés de la province.

Dans la présente section, nous nous penchons sur les types de facteurs ou de changements au sein

de l'environnement gouvernemental qui pourraient entraîner une réduction de l'actif de retraite net, avec une reprise de provision pour moins-value correspondante. La liste suivante, qui n'a rien d'exhaustif, vise à donner une idée des facteurs ou des changements qui pourraient renverser la tendance comptable à la hausse de l'actif de retraite que l'on observe au cours des 17 dernières années :

- l'apport de modifications importantes aux conventions négociées qui régissent le RREO et le RRSEFPO;
- une modification du taux d'actualisation utilisé par le répondant pour mesurer les obligations au titre des prestations constituées;
- un rendement inadéquat des portefeuilles d'actifs des régimes;
- des modifications rattachées aux hypothèses actuarielles à long terme qui font augmenter la charge de retraite.

Apport de modifications aux conventions négociées qui régissent les régimes de retraite

Nous avons examiné ce facteur dans une certaine mesure au **chapitre 2** de nos rapports annuels de 2016, 2017 et 2018. Nous maintenons un dialogue ouvert avec la Division du contrôleur provincial (DCP) à propos du traitement comptable approprié de tout actif de retraite net du RREO et du RRSEFPO.

Nous avons soutenu que, si le gouvernement peut en arriver à une entente en bonne et due forme avec les autres corépondants du régime afin de suspendre ses cotisations ou de réduire les cotisations minimales, nous devons évaluer si, de par sa nature, l'entente contractuelle justifie une reprise (partielle ou totale) de la provision pour moins-value à l'égard de chaque régime.

Modification du taux d'actualisation utilisé à des fins comptables

Le chapitre 3250, *Avantages de retraite*, des NCSP ne prescrit pas le taux d'actualisation que doit utiliser le préparateur d'états financiers

pour calculer les obligations nettes au titre des prestations constituées ou l'excédent net. Il conseille plutôt au préparateur d'utiliser le coût d'emprunt ou le taux de rendement attendu de l'actif du régime pour déterminer le taux d'actualisation. Le gouvernement a choisi d'utiliser le taux de rendement attendu de l'actif des régimes, de sorte qu'il a établi à 5,80 % et à 5,75 %, respectivement, le taux d'actualisation servant au calcul de ses obligations nettes au titre des prestations constituées du RREO et du RRSEFPO au 31 mars 2019. Le rendement historique des actifs des régimes de retraite justifie ces taux.

À l'opposé, si la province avait choisi de déterminer son taux d'actualisation en fonction de son coût d'emprunt, il lui aurait fallu fixer un taux d'actualisation beaucoup plus bas, parce que le coût d'emprunt est généralement mis en référence avec le rendement actuel des obligations publiques à long terme émises par la province. Les taux d'emprunt sont aussi beaucoup plus proches des taux utilisés par le RREO et RRSEFPO à leurs propres fins comptables et financières. Par exemple, concernant ses états financiers audités individuels, le RREO indique utiliser les taux des obligations émises par la province sur le marché, car celles-ci ont des caractéristiques similaires à celles des passifs de ce régime. Le taux d'actualisation calculé selon cette approche au 31 décembre 2018 s'établissait à 3,20 %.

Indépendamment des méthodes pouvant être employées pour établir le taux d'actualisation selon les normes actuelles, nous surveillons activement tout nouveau développement relié aux NCSP et aux régimes de retraite. Le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public (CCSP) mène un projet en vue d'examiner le chapitre 3250, *Avantages de retraite*, et le chapitre 3255, *Avantages postérieurs à l'emploi*, des NCSP. Le CCSP vise ultimement à élaborer une nouvelle norme sur les avantages sociaux qui remplacera les chapitres 3250 et 3255 des NCSP.

Une nouvelle norme du CCSP sur les avantages sociaux pourrait avoir une incidence importante sur la comptabilisation par la province de l'actif de

retraite net du RREO et du RRSEFPO. Notamment, les modifications éventuelles de l'orientation existante concernant le taux d'actualisation pourraient avoir comme effet d'éliminer, en totalité ou en partie, l'actif de retraite net de ces deux régimes. Le CCSP étudie d'autres approches d'établissement du taux d'actualisation, entre autres l'utilisation de taux prescrits d'après le rendement sur le marché d'instruments d'emprunt de grande qualité ou sans risque. Une telle approche donnerait également lieu à un taux d'actualisation nettement plus bas.

Pour avoir une idée de l'importance de l'hypothèse relative au taux d'actualisation, mentionnons que, au 31 mars 2019, une diminution de 25 points de base du taux d'actualisation utilisé par la province pour le RREO aurait fait augmenter de plus de 4 milliards de dollars l'obligation totale de la province au titre des prestations constituées. Malgré le fait qu'un tel changement n'aurait pas d'incidence immédiate sur le passif total au titre du régime de retraite de la province, il finirait par avoir comme effet d'augmenter le passif au titre du régime de retraite et la charge de retraite au cours de nombreuses années.

Dès lors, une diminution de 260 points de base (soit l'écart actuel entre le taux d'actualisation de 5,80 % utilisé par la province et celui de 3,20 % utilisé par le RREO) aurait comme conséquence une hausse extrêmement marquée de l'obligation nette calculée au titre des prestations constituées du RREO dans les états financiers consolidés de la province. Un changement de cette ampleur éliminerait très probablement l'actif de retraite net rattaché au RREO, au point d'inscrire un déficit pour le régime.

Rendement inadéquat des portefeuilles d'actifs des régimes

Un rendement inadéquat des portefeuilles d'actifs des régimes ne saurait constituer un résultat souhaitable pour les répondants gouvernementaux, les participants aux régimes ou les régimes eux-mêmes. Toutefois, s'il devait arriver que

le rendement des placements du RREO et du RRSEFPO soit constamment en deçà des taux de rendement attendus pendant une période prolongée, l'augmentation de l'actif de retraite net ralentirait, et cet actif commencerait tôt ou tard à diminuer si les pertes actuarielles accumulées sont suffisamment importantes. Essentiellement, la progression enregistrée par l'actif de retraite net en raison de la série récente de rendements des placements supérieurs aux attentes s'inverserait si l'on enregistrerait pendant plusieurs années des résultats comme ceux de 2008 et de 2018 (figure 1).

Apport de modifications à d'autres hypothèses actuarielles à long terme

À l'instar d'une possible réduction des taux d'actualisation, d'autres modifications des hypothèses actuarielles à long terme peuvent conduire à une hausse de la charge de retraite et à une diminution de l'actif de retraite net, les autres facteurs demeurant constants par ailleurs. Cela dit, il est peu probable que ces autres éléments pris individuellement aient une incidence aussi importante qu'un changement significatif du taux d'actualisation. Il s'agit néanmoins d'éléments qui ont un effet sur les calculs qui sous-tendent le modèle de mesure utilisé par les actuaires pour déterminer l'obligation et la charge annuelle du répondant d'un régime, de sorte qu'il convient de les mentionner. Voici quelques exemples de modifications d'hypothèses actuarielles :

- une hausse des taux d'inflation;
- une hausse du taux d'augmentation des salaires;
- une hausse de l'espérance de vie, ou une baisse de la mortalité;
- une hausse de l'âge moyen à la retraite.

3.9 Services d'experts-conseils en comptabilité fournis à des entités consolidées dans les Comptes publics

Au cours des dernières années, nous avons formulé des commentaires dans ce chapitre à propos du recours aux services d'experts-conseils externes. Dans nos *Rapports annuels 2017* et *2018*, nous recommandions que le Secrétariat du Conseil du Trésor et la DCP nous fournissent des copies des contrats relatifs à des services d'experts-conseils auxquels il est fait appel pour obtenir des conseils et des opinions comptables. La DCP a transmis à notre Bureau trois contrats relatifs à des experts-conseils pour obtenir des conseils comptables en 2016-2017, deux autres contrats en 2017-2018 et un contrat avec un expert-conseil en 2018-2019. Ces experts-conseils ont fourni des conseils et une orientation en complément de l'analyse interne menée par la DCP à propos de questions comptables importantes. La DCP a aussi accepté de demander que les experts-conseils externes informent notre bureau de leur mission, ainsi que l'exige le Code de déontologie des Comptables professionnels agréés de l'Ontario.

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. Cette observation vaut également pour les autres ministères et organismes consolidés dans les états financiers de la province. 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. Dans ce but, nous travaillons en collaboration avec le Secrétariat du Conseil du Trésor, le ministère des Finances et la DCP à l'élaboration d'un document d'orientation que tous les ministères et organismes pourront utiliser lorsqu'ils concluent des contrats afin d'obtenir des conseils en matière de comptabilité.

Ces dernières années, la DCP et notre Bureau ont désigné des membres de leur personnel dans le but d'enrichir leurs compétences internes en comptabilité et de hausser la qualité des rapports financiers externes à l'échelle du secteur public de l'Ontario. Les deux équipes d'employés ont collaboré étroitement au cours des deux dernières années en vue de donner suite proactivement aux questions comptables qui touchent les Comptes publics.

Nous travaillons de concert avec la DCP pour réduire les coûts lorsqu'il n'est pas nécessaire de faire appel à des experts-conseils externes, étant donné l'expertise comptable que possède déjà le personnel de la DCP et de notre Bureau. Il est à la fois important et rentable d'intervenir rapidement afin de détecter les questions comptables relatives au secteur public qui pourraient avoir une incidence sur les états financiers consolidés de la province et d'y donner suite comme il se doit.

De plus, nous avons travaillé avec les cabinets d'audit externes dans le but de préserver leur indépendance lorsqu'ils fournissent des services de conseil en comptabilité à des ministères et à des organismes. Dans le cadre de l'audit des états financiers consolidés de la province, nous avons des rapports avec des cabinets d'audit externes et nous utilisons leurs travaux à l'égard d'éléments que nous avons mis en lumière conformément à la Norme canadienne d'audit 600 (*Audits d'états financiers de groupe – Considérations particulières*). Nous demandons que chaque cabinet d'audit externe confirme son indépendance au niveau provincial lorsqu'il nous transmet sa réponse. Pour faciliter la chose, nous demandons au cabinet de confirmer qu'il n'a pas fourni de conseils comptables ou de services d'expert-comptable :

- au ministère dont relève l'entité auprès de qui le cabinet remplit le rôle d'auditeur externe;
- au Secrétariat du Conseil du Trésor;
- à tout autre ministère, organisme ou société de la Couronne qui est partie à des opérations entre apparentés avec l'entité auditée par le cabinet.

3.10 Comité permanent des comptes publics

Au cours des dernières années, le Comité permanent des comptes publics a tenu des audiences publiques et a publié des rapports sur les Comptes publics de la province. Plus précisément, des rapports ont été déposés le 17 mai 2017 concernant le **chapitre 2** de notre *Rapport annuel 2015* (la **section 3.06** du **chapitre 3** du **volume 2** (rapports de suivi) de notre *Rapport annuel 2018* fait le point sur l'état des mesures recommandées), et le 3 mai 2018, à propos du **chapitre 2** de notre *Rapport annuel 2017* (la **section 3.04** du **chapitre 3** du volume des rapports de suivi dans notre rapport annuel de cette année présente l'état des mesures recommandées). De plus, le Comité permanent des comptes publics a tenu une audience publique le 3 avril 2019 sur le **chapitre 2** de notre *Rapport annuel 2018*.

Voici certains des points abordés par le Comité permanent des comptes publics au cours des dernières années dans ses rapports relatifs au **chapitre 2** :

- le fardeau de la dette de l'Ontario;
- l'étude et l'analyse des états financiers;
- les traitements comptables prescrits par voie législative;
- le financement du passif au titre des sites contaminés;
- les états financiers de la SIERE;
- la comptabilité concernant les régimes de retraite en Ontario;
- le recours aux services d'experts-conseils externes – le Comité avait exprimé des préoccupations relativement à l'indépendance des cabinets d'audit externes et aux rapports entre ces cabinets et notre Bureau;
- les questions ayant une incidence sur les réserves exprimées lors d'années précédentes – le Comité a fait part de préoccupations au sujet de traitements comptables ayant donné lieu à l'expression d'une opinion nuancée par une réserve en 2016 et en 2017, comme

la comptabilisation des activités à tarifs réglementés, le Plan pour des frais d'électricité équitables, les comptes du marché et l'actif de retraite net lié 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.

4.0 Loi de 2019 sur la viabilité, la transparence et la responsabilité financières

En mai 2019, le gouvernement a abrogé la *Loi de 2004 sur la transparence et la responsabilité financières* et l'a remplacée par la *Loi de 2019 sur la viabilité, la transparence et la responsabilité financières* (la Loi). Aux termes de cette dernière, le gouvernement doit :

- élaborer une stratégie de réduction du fardeau de la dette, qui comporte notamment des objectifs quant au rapport entre la dette nette et le PIB ainsi que des plans en vue de réduire le fardeau de la dette;
- prendre en compte le principe de viabilité dans les politiques budgétaires de la province;
- déposer le budget annuel au plus tard le 31 mars de chaque exercice, sauf en cas d'élections générales afin d'accorder plus de temps au nouveau gouvernement pour élaborer son plan budgétaire pluriannuel;
- fournir dans le résumé d'introduction du budget annuel une justification du fait pour la province d'afficher des déficits, le cas échéant;
- imposer des sanctions pécuniaires au premier ministre et au ministre des Finances en cas de non-respect des dates limites fixées par la Loi;
- publier un communiqué afin d'expliquer pourquoi une date limite de publication d'un rapport n'a pas été respectée et de fixer

Figure 3 : Rapports du ministre des Finances et du premier ministre assujettis aux dispositions de sanction pécuniaire et de communiqué public

Source des données : Loi de 2019 sur la viabilité, la transparence et la responsabilité financières

Rapport	Date limite
Budget	31 mars
Renseignements financiers au premier trimestre	15 août
Examen de mi-exercice (Énoncé économique de l'automne)	15 novembre
Renseignements financiers au troisième trimestre	15 février
Rapport d'évaluation à long terme	Dans les deux ans suivant des élections générales
Données trimestrielles sur les comptes économiques de l'Ontario	Dans les 45 jours suivant la publication par Statistique Canada des comptes nationaux des revenus et dépenses trimestriels

Figure 4 : Respect des exigences de communiqué public assorties de sanctions pécuniaires, mai à novembre 2019

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

Rapport	Date limite	Date de publication	Exigence respectée
Renseignements financiers au premier trimestre	15 août 2019	15 août 2019	Oui
Données trimestrielles sur les comptes économiques de l'Ontario, premier trimestre	15 juillet 2019 ¹	12 juillet 2019	Oui
Données trimestrielles sur les comptes économiques de l'Ontario, deuxième trimestre	15 octobre 2019 ²	11 octobre 2019	Oui
Examen de mi-exercice (Énoncé économique de l'automne)	15 novembre 2019	6 novembre 2019	Oui

1. Les Comptes nationaux du produit intérieur brut en termes de revenus et de dépenses pour le premier trimestre de 2019 ont été publiés par Statistique Canada le 31 mai 2019, de sorte que la date limite à respecter par le gouvernement était le 15 juillet 2019.

2. Les Comptes nationaux du produit intérieur brut en termes de revenus et de dépenses pour le deuxième trimestre de 2019 ont été publiés par Statistique Canada le 31 août 2019, de sorte que la date limite à respecter par le gouvernement était le 15 octobre 2019.

une nouvelle date limite de production du rapport en question.

La Loi porte en outre que le vérificateur général doit procéder à un examen annuel concernant le respect des dispositions de la Loi par le ministre.

La **figure 3** indique les rapports à l'égard desquels s'appliquent les dispositions de sanction pécuniaire et de communiqué public.

La vérificatrice générale a déterminé que l'information relative au respect par le ministre des exigences de la Loi sera présentée dans le **chapitre 2**.

La **figure 4** montre que, au 6 novembre 2019, le ministre respectait toutes les exigences de la Loi.

5.0 Société indépendante d'exploitation du réseau d'électricité

Ainsi que nous l'avons mentionné dans notre Rapport annuel 2018, la Société indépendante d'exploitation du réseau d'électricité (SIERE) a désigné notre Bureau afin de procéder à l'audit de ses états financiers pour l'exercice s'étant terminé le 31 décembre 2018. Nous avons mené nos travaux d'audit entre novembre 2018 et février 2019. Nous avons pu compter sur l'entière coopération de la direction et du conseil d'administration. Le 27 février 2019, la vérificatrice générale a signé

le rapport de l'auditeur indépendant où elle a exprimé une opinion sans réserve. Les états financiers comprennent un retraitement des soldes d'exercices antérieurs aux fins d'apporter des corrections touchant la comptabilisation des comptes des marchés administrés par la SIERE, la comptabilisation des activités à tarifs réglementés et le taux d'actualisation utilisé à l'égard de régimes de pensions non agréés et d'autres régimes d'avantages sociaux des employés.

À la fin de notre audit, nous avons convenu avec la SIERE que celle-ci lance un processus de demande de propositions en vue de désigner un nouvel auditeur pour procéder à l'audit de ses états financiers pour l'exercice se terminant le 31 décembre 2019. Un cabinet d'audit privé a été choisi à la suite de ce processus pour effectuer l'audit des états financiers de la prochaine année.

6.0 Société ontarienne de vente du cannabis

En avril 2017, le gouvernement du Canada a présenté un projet de loi visant à légaliser et à réglementer la consommation de cannabis à des fins récréatives au pays. Ce projet de loi énonçait des règles applicables à la production, à la possession et à la vente de cannabis pour usage non médical au Canada. Le 21 juin 2018, la *Loi sur le cannabis* a reçu la sanction royale, et le gouvernement du Canada a annoncé qu'elle entrerait en vigueur le 17 octobre 2018.

En septembre 2017, en prévision de la légalisation du cannabis au niveau fédéral, le gouvernement ontarien de l'époque a annoncé son plan de vente au détail et de distribution du cannabis à des fins récréatives dans la province. Selon l'approche proposée, la Régie des alcools de l'Ontario (LCBO) devait superviser la mise sur pied d'une société distincte qui serait responsable de la vente au détail de cannabis à des fins récréatives. Cette société devait ouvrir environ 150 magasins

autonomes d'ici 2020, de pair avec un système de distribution en ligne. Le 12 décembre 2017, le gouvernement d'alors a adopté la *Loi de 2017 sur la Société ontarienne de vente du cannabis* (la Loi de 2017) afin de créer la Société ontarienne de vente du cannabis (la Société), qui mène maintenant ses activités sous le nom de Société ontarienne du cannabis.

Aux termes de la Loi de 2017 sous sa forme d'origine, la Société avait le droit exclusif de vendre du cannabis à des fins récréatives en Ontario, peu importe le mode de vente (ventes en ligne, de gros et de détail). Avant la création et pendant les activités initiales de la Société, la LCBO a collaboré avec le gouvernement à l'élaboration de la vision stratégique devant sous-tendre la définition et la mise en oeuvre du modèle d'affaires de la Société. Sous la direction de la LCBO, la Société a décidé d'adopter une approche reposant sur l'infonuagique pour ses systèmes de technologie de l'information, ce qui inclut le système de commerce électronique pour les ventes en ligne, le système de tenue du grand livre général et le système de paye. La Société a principalement fait appel à des fournisseurs de systèmes et de services de TI externes, notamment pour ses rapports comptables et financiers, ce qui constitue une première pour un organisme public ontarien. À titre d'exemple, la Société a conclu un marché avec Shopify concernant une solution de TI lui permettant de gérer ses opérations de vente au détail et de commerce électronique, et cette solution doit être intégrée à ses systèmes de gestion des stocks, de distribution et de gestion de la chaîne d'approvisionnement ainsi qu'à ses systèmes comptables et financiers.

En août 2018, à la suite des élections provinciales de 2018, le nouveau gouvernement a annoncé qu'il mettrait en place un modèle de vente de cannabis au détail par les détaillants du secteur privé, et que la Société ne gérerait pas de « magasins ayant pignon sur rue ». Jusque-là, la Société menait ses activités en tenant pour acquis qu'elle serait responsable des ventes au détail directes et en ligne, et elle avait engagé des coûts

pour préparer l'ouverture de ses magasins de vente au détail. Or, le gouvernement a modifié la Loi de 2017 de façon à interdire à la Société d'exploiter ses propres magasins de vente au détail, cette interdiction s'appliquant à compter du 17 octobre 2018. La Société conservait le droit exclusif concernant les ventes en ligne de cannabis dans la province et les ventes de gros aux détaillants de cannabis titulaires d'une licence.

Le 17 octobre 2018, la Société a commencé à vendre en ligne du cannabis à des fins récréatives à des consommateurs ontariens. Peu de temps après le début de ses activités, elle a éprouvé d'importantes difficultés à traiter le volume élevé de commandes en ligne et à effectuer rapidement les livraisons aux consommateurs. Pendant les deux premières semaines de ventes de la Société, le Bureau de l'Ombudsman de l'Ontario a reçu plus d'un millier de plaintes à son endroit, la plupart ayant trait aux retards de livraison, à des problèmes de facturation et au piètre service à la clientèle. Certains des retards et des problèmes de facturation étaient reliés à des difficultés au niveau des communications entre les différents systèmes de TI. En outre, les grèves tournantes à Postes Canada ont eu une incidence sur la capacité de la Société à assurer des livraisons rapides à ses clients.

Ce rôle nous étant attribué par la Loi de 2017, nous avons procédé à l'audit des états financiers de la Société pour l'exercice s'étant terminé le 31 mars 2019. Au cours de l'exercice en question, la Société a éprouvé des problèmes d'intégration des données au niveau de ses principaux systèmes de TI. Nous avons donc procédé à des contrôles par sondages poussés en vue de confirmer la fiabilité et l'exactitude de l'information des systèmes de TI de la Société. Au moment de la rédaction de ce rapport, la Société travaillait activement à résoudre les problèmes d'intégration des données.

Le 5 septembre 2019, la vérificatrice générale a exprimé une opinion sans réserve sur les états financiers de la SOC pour l'exercice s'étant terminé le 31 mars 2019.

RECOMMANDATION 2

Pour pouvoir mener ses activités de façon efficace, la Société ontarienne de vente du cannabis doit élaborer un plan et prendre toutes les mesures nécessaires pour accélérer le règlement des problèmes d'intégration des données entre ses principaux systèmes de TI.

RÉPONSE DE LA SOCIÉTÉ ONTARIENNE DE VENTE DU CANNABIS

La Société ontarienne de vente du Cannabis, qui mène ses activités sous le nom de Société ontarienne du cannabis (SOC), met la dernière main à son plan en vue de résoudre les problèmes éprouvés, plan qui comporte des échéanciers et des modalités redditionnelles. La SOC prévoit automatiser et internaliser son outil d'audit des ventes externes d'ici janvier 2020, et elle tient à faire savoir qu'elle a accéléré les efforts en cours pour améliorer l'intégration des données entre les systèmes de TI, en misant sur une architecture de données plus robuste et plus fiable, qui devrait être en place vers le milieu de 2020.

7.0 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 ainsi qu'aux investissements de la province dans les infrastructures et d'autres immobilisations. C'est encore une fois le cas cette année.

Aux fins de faire rapport sur le fardeau de la dette de la province, le gouvernement a ajusté les chiffres relatifs à la dette provinciale dans les états financiers consolidés de l'exercice 2018-2019. Plus précisément, le gouvernement a réduit la dette totale au titre des obligations et des bons du Trésor

Figure 5 : Dette totale, dette nette et déficit accumulé, 2013-2014 à 2021-2022 (millions de dollars)

Sources des données : États financiers consolidés de la province de l'Ontario au 31 mars 2019, budget de 2019 de l'Ontario, Perspectives économiques et revue financière de l'Ontario et ministère des Finances

	Chiffres réels						Chiffres estimatifs		
	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018 ¹	2018-2019 ¹	2019-2020	2020-2021	2021-2022
Dette totale ²	292 196	311 762	321 191	325 128	337 411	354 264	378 319	385 700	394 000
Dette nette ³	276 169	294 557	306 357	314 077	323 834	338 496	353 743	365 822	375 719
Déficit accumulé ³	184 835	196 665	203 014	205 939	209 023	216 642	224 666	230 330	234 749

1. États financiers consolidés de la province de l'Ontario au 31 mars 2019.

2. Après ajustement au titre du rachat d'obligations et de bons du Trésor détenus par la Province.

3. Après ajustement et en concordance avec le budget de 2019 de l'Ontario, le document Perspectives économiques et revue financière de l'Ontario et les données du ministère des Finances.

de l'Ontario rachetés et détenus par la province, de manière à se conformer aux NCSP.

Par suite de ces ajustements, les Ontariens disposent maintenant de renseignements plus exacts sur la dette de l'Ontario. Nous avons noté que la province, grâce à des taux d'intérêt qui n'ont à peu près jamais été aussi bas, a pu 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 – a continué de s'alourdir, ainsi que le montre la **figure 5**. Voici une définition des trois mesures de la dette :

- La *dette totale*, qui représente le montant total que le gouvernement doit à des tiers, 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 les 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.

7.1 Principaux facteurs concourant à la dette nette

La croissance de la dette nette de la province est attribuable aux déficits de fonctionnement annuels importants que cette dernière a enregistrés, de même qu'à ses dépenses en immobilisations, comme des immeubles et autres infrastructures ainsi que du matériel acquis directement ou dans le cadre de partenariats entre les secteurs public et privé. Cela comprend les actifs acquis pour le gouvernement ou pour ses organismes consolidés, dont les hôpitaux publics (**figure 6**).

La province continuera d'enregistrer des déficits annuels lors des trois prochains exercices, et la dette nette va continuer d'augmenter en raison des

Figure 6 : Facteurs de croissance de la dette nette, 2012-2013 à 2021-2022 (millions de dollars)

Sources des données : États financiers consolidés de la province de l'Ontario au 31 mars 2019, budget de 2019 de l'Ontario, Perspectives économiques et revue financière de l'Ontario, et ministère des Finances

	Dette nette retraitée au début de l'exercice ¹	Déficit/ (Excédent) ⁴	Dépenses en immobilisations ²	Rajustements divers ³	Dette nette retraitée à la fin de l'exercice ¹	Hausse/ (Baisse)
Chiffres réels						
2012-2013	241 912	10 662	7 784	(411)	259 947	18 035
2013-2014	259 947	11 530	5 600	(908)	276 169	16 222
2014-2015	276 169	11 268	6 509	611	294 557	18 388
2015-2016	294 557	5 346	5 471	983	306 357	11 800
2016-2017	306 357	2 435	4 752	533	314 077	7 720
2017-2018	314 077	3 672	6 584	(499)	323 834	9 757
2018-2019	323 834	7 435	7 000	227	338 496	14 662
Chiffres estimatifs						
2019-2020	338 496	9 000	11 600	(5 353)	353 743	15 247
2020-2021	359 943	6 700	11 000	(5 621)	365 822	12 079
2021-2022	372 300	5 400	10 400	(5 903)	375 719	9 897
Total sur 10 ans	—	73 448	76 700	(16 341)	—	133 807

1. Retraité pour l'actif net du régime et le Plan pour des frais d'électricité équitables.

2. Comprend les dépenses liées à des terres, des immeubles, des machines et du matériel appartenant au gouvernement ou à des organismes du secteur parapublic, les infrastructures capitalisées durant l'exercice, moins l'amortissement annuel et les gains nets déclarés sur la vente d'immobilisations corporelles appartenant au gouvernement ou à des organismes du secteur parapublic pour les exercices 2012-2013 à 2018-2019.

3. Pertes/(Gains) non réalisés à la juste valeur sur les fonds de l'Ontario Nuclear Funds Agreement (ONFA) détenus par Ontario Power Generation Inc., et modifications comptables.

emprunts contractés par le gouvernement pour financer ses activités.

Au cours des 10 dernières années, la dette nette de l'Ontario a augmenté de 99,6 %, passant de 169,6 milliards de dollars en 2009-2010 à 338,5 milliards en 2018-2019, et, selon les estimations, elle va encore grimper de 37,2 milliards, ou 11 %, au cours des trois prochaines années, ce qui correspond à une hausse globale de 122 %. Nous estimons que la dette nette s'établira à 375,7 milliards de dollars d'ici 2021-2022.

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'à peu près 13 162 \$ au début de 2009-2010 à environ 24 900 \$ en 2021-2022. En d'autres termes, il en coûterait 24 900 \$ à chaque Ontarien pour éliminer la dette nette de la province

d'ici 2021-2022. En 2018-2019, la somme qui serait due par chaque résident de l'Ontario au titre de la dette nette se chiffrait à 23 633 \$.

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

Le niveau d'endettement exprimé en proportion de la taille de l'économie – plus précisément la valeur marchande des biens et des services produits par l'économie (ce que l'on appelle le produit intérieur brut, ou PIB) – est un indicateur clé de la capacité du gouvernement à payer ses dettes. Le ratio de la dette nette au PIB mesure la relation entre les obligations 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.

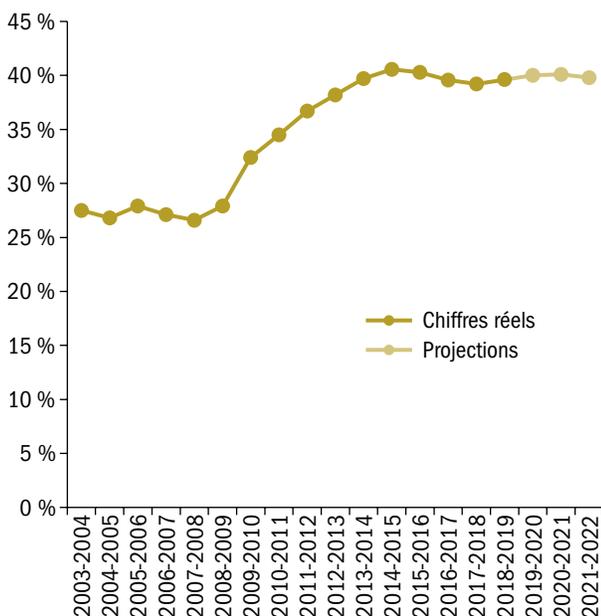
Si le montant de la dette à rembourser s'accroît par rapport à la valeur du PIB – autrement dit, si le ratio augmente –, cela signifie que la dette nette du gouvernement croît plus rapidement que l'économie de la province, et que le fardeau de la dette s'alourdit.

On peut voir à la **figure 7** que le ratio de la dette nette au PIB de la province est demeuré stable de 2003-2004 (27,5 %) à 2007-2008 (26,6 %). Cependant, ce ratio a recommencé à grimper depuis, ce qui tient à des facteurs comme la hausse massive des emprunts pour assumer les déficits annuels et financer les dépenses rattachées aux infrastructures. Le ratio de la dette nette au PIB de l'Ontario est passé de 26,6 % avant la récession de 2008-2009 à 39,6 % en 2018-2019. Selon nos projections, la dette nette de l'Ontario va augmenter de 37,2 milliards de dollars au cours des trois prochaines années, ce qui portera le ratio de la dette nette au PIB à 39,8 %.

Le gouvernement précédent avait pris l'engagement de ramener le ratio de la dette nette au PIB à son niveau antérieur à la récession, c'est-

Figure 7: Ratio de la dette nette au produit intérieur brut (PIB), 2003-2004 à 2021-2022

Sources des données : Rapport annuel de la province de l'Ontario au 31 mars 2019 – section « Étude et analyse des états financiers », budget de 2019 de l'Ontario et Perspectives économiques et revue financière de l'Ontario



à-dire 27 %, et ce, d'ici 2029-2030 – mais il ne l'a pas inclus dans le budget de 2018. Dans le cadre du budget de 2019, le gouvernement actuel a présenté la *Loi de 2019 sur la viabilité, la transparence et la responsabilité financières* (la Loi), qui établit un cadre révisé par rapport à celui énoncé dans la *Loi de 2004 sur la transparence et la responsabilité financières*. La Loi porte que le gouvernement doit élaborer une stratégie de réduction du fardeau de la dette visant à ramener le ratio de la dette nette au PIB sous la barre des 40,8 % d'ici 2022-2023, comme cela a été annoncé dans le budget provincial de 2019. Notamment, le ministre des Finances doit énoncer dans le budget annuel le ratio de la dette nette du gouvernement au PIB ainsi que les mesures qu'il prévoit prendre pour réduire le fardeau de la dette et pour faire le suivi des progrès à cet égard. Le gouvernement, les législateurs et le public doivent être bien conscients du niveau d'endettement de l'Ontario et de la relation entre la dette nette et le PIB.

Ainsi que nous l'avons noté dans nos rapports annuels précédents, 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 tient pas compte de la part de la dette fédérale et des dettes municipales qui revient à ce gouvernement. Dans le cas de l'Ontario, 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, d'abord et avant tout sur la dette nette directe du gouvernement provincial.

La **figure 8** fait état de la dette nette de l'Ontario comparativement à celle des autres provinces et de l'administration fédérale, de concert avec leurs

Figure 8 : Dette nette et ratios de la dette nette au PIB des administrations canadiennes, 2017-2018 et 2018-2019

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 et rapports des ministères des Finances provinciaux

	2017-2018		2018-2019	
	Dette nette (millions de dollars)	Dette nette exprimée en proportion du PIB (%)	Dette nette (millions de dollars)	Dette nette exprimée en proportion du PIB (%)
Alb.	19 344	5,8	27 477	7,9
Sask.	11 288	14,2	11 834	14,4
C.-B.	41 834	14,8	42 134	14,3
Î.-P.-É.	2 129	32,0	2 124	30,5
Man.	24 365	34,5	24 999	34,6
N.-E.	14 959	35,0	15 011	34,1
Fédéral	752 887	35,2	772 124	34,8
N.-B.	13 926	38,6	13 959	37,4
Ont.	323 834	39,2	338 496	39,6
Qc	176 543	42,3	172 558	39,7
T.-N.-L.	14 674	45,2	15 374	44,7

ratios de la dette nette au PIB respectifs pour les exercices 2017-2018 et 2018-2019. 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 plus élevé que celui de l'Ontario.

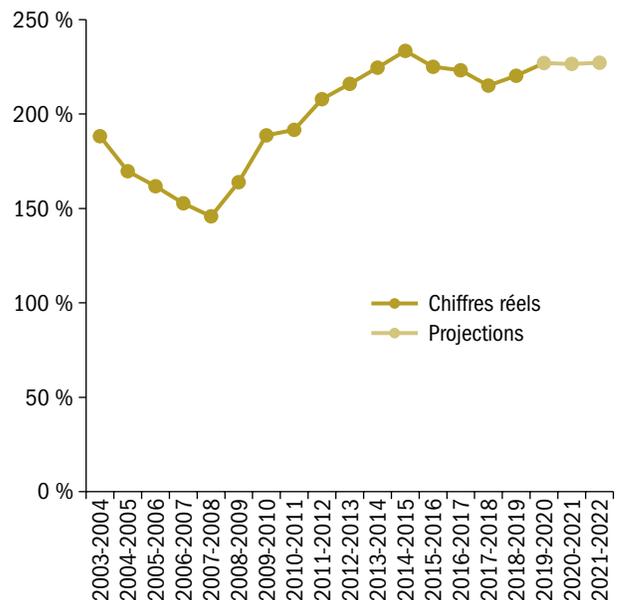
7.3 Autres paramètres de mesure pouvant servir à évaluer le niveau d'endettement du gouvernement

7.3.1 Dette nette exprimée en proportion du total des revenus annuels

La dette nette exprimée en proportion du 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 pourcentage (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.

Figure 9 : Dette nette en proportion du total des revenus annuels, 2003-2004 à 2021-2022

Sources des données : Rapport annuel de la province de l'Ontario au 31 mars 2019 – section « Étude et analyse des états financiers », budget de 2019 de l'Ontario, Perspectives économiques et revue financière de l'Ontario et ministère des Finances



Ainsi qu'on peut le voir à la **figure 9**, ce ratio a diminué entre 2003-2004 et 2007-2008, passant d'environ 188 % à 146 %, ce qui montre que la dette nette de la province a augmenté moins rapidement que les revenus provinciaux annuels. Par contre, le pourcentage en question a augmenté constamment depuis 2007-2008, et il devrait atteindre 227 % d'ici 2021-2022. Il s'élève actuellement à 220 %. La hausse de ce pourcentage signifie également que la province dispose, en termes relatifs, de moins de revenus pour assumer le fardeau de la dette nette.

7.3.2 Ratio des charges d'intérêts aux revenus

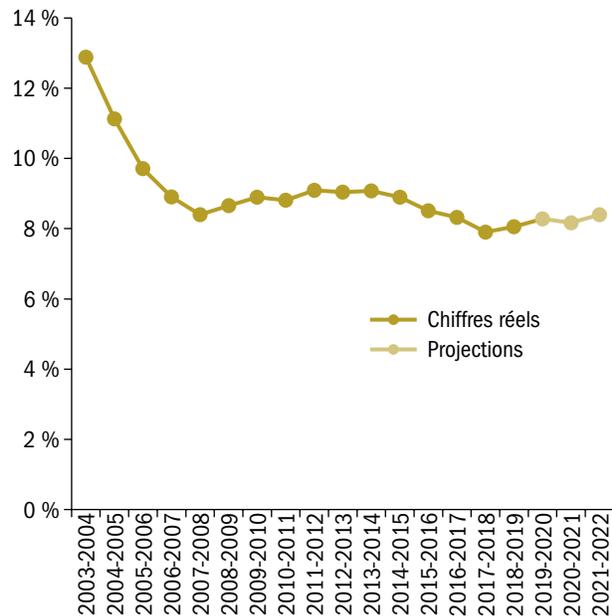
Les charges d'intérêts correspondent au coût du service de la dette totale. L'augmentation des charges d'intérêts peut affecter directement la quantité et la qualité des programmes et des services que le gouvernement est en mesure d'offrir; en effet, plus la fraction des revenus gouvernementaux servant au paiement des frais d'intérêts sur les emprunts antérieurs est élevée, moins il reste de revenus à affecter aux charges de programmes dans d'autres secteurs. Dans son document intitulé Perspectives économiques et revue financière de l'Ontario 2019, le gouvernement prévoit consacrer 12,9 milliards de dollars au paiement des frais d'intérêts sur la dette de la province en 2019-2020.

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 10**, les taux d'intérêt se situent à leur plancher historique depuis le début de la décennie, et le ratio des charges d'intérêts aux revenus totaux s'est maintenu à peu près à 9,0 % de 2010-2011 à 2014-2015. En 2016-2017, le gouvernement a procédé à la consolidation rétroactive des comptes du secteur parapublic selon la méthode proportionnelle, ce qui a eu comme effet de hausser à la fois les charges d'intérêts et les revenus dans les états financiers consolidés de la province. En 2018-2019, le ratio des charges

Figure 10 : Ratio des charges d'intérêts aux revenus, 2003-2004 à 2021-2022

Sources des données : Rapport annuel de la province de l'Ontario au 31 mars 2019 – section « Étude et analyse des états financiers », budget de 2019 de l'Ontario et Perspectives économiques et revue financière de l'Ontario



d'intérêts aux revenus s'établissait à 8,1 %, et il devrait être de 8,4 % en 2021-2022 selon les projections. Cela signifie qu'environ 8,4 cents de chaque dollar de revenu perçu par le gouvernement seront affectés au paiement des intérêts sur la dette d'ici 2021-2022.

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 sont situés à leurs planchers historiques au cours des dernières années, 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. Une hausse des taux d'intérêt a débuté en 2017-2018 et s'est poursuivie jusqu'en octobre, les taux demeurant ensuite inchangés pendant le reste de l'exercice. Il subsiste un risque que, dans l'éventualité d'une hausse des taux d'intérêt, le gouvernement dispose d'une marge de manoeuvre beaucoup plus limitée pour fournir des services

publics, notamment dans les domaines des soins de santé et de l'éducation, parce qu'une fraction plus importante de ses revenus devra servir à payer les intérêts sur l'encours de la dette provinciale.

Nous avons mentionné dans nos rapports annuels antérieurs que le gouvernement avait 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. Toutefois, la Banque du Canada a haussé son principal taux débiteur à deux reprises entre le 1^{er} avril 2018 et le 13 novembre 2019. Lorsque le gouvernement refinance sa dette à un taux d'intérêt supérieur à celui payé sur la dette arrivant à échéance, cela fait augmenter les charges d'intérêts moyennes sur sa dette. Dès lors, il faudra affecter plus d'argent pour assumer les charges d'intérêts, ce qui fera augmenter le déficit annuel.

Le ratio des charges d'intérêts aux revenus devrait continuer d'augmenter à court terme, car les intérêts payés au titre de la dette accumulée vont continuer de grimper, ce qui signifie 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 et le service de la dette, une fraction plus importante des revenus ne pourra plus être utilisée pour d'autres programmes actuels et futurs du gouvernement.

7.4 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 cette année. En voici un aperçu :

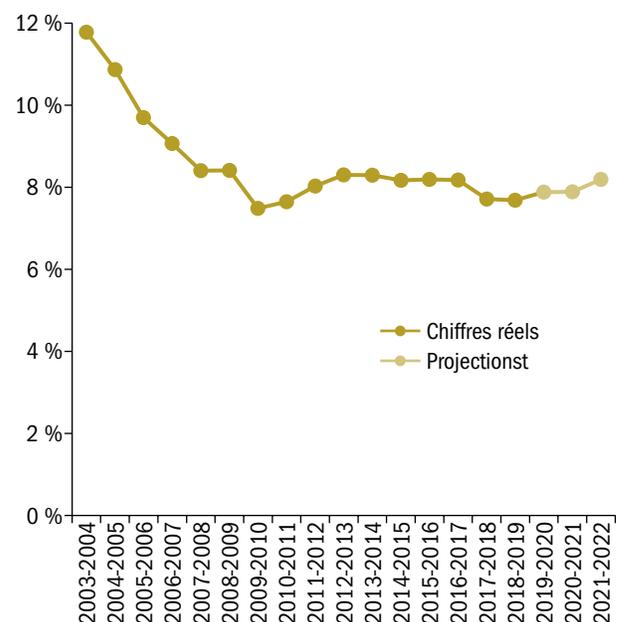
Les frais de service de la dette réduisent les fonds qui seraient disponibles pour d'autres programmes – Plus la dette augmente, plus les frais d'intérêt sont élevés. Étant donné que les frais d'intérêt accaparent une plus grande part des ressources du gouvernement, ce dernier

a moins d'argent à consacrer à d'autres fins. Afin de mettre en contexte cet effet d'éviction, mentionnons que les charges d'intérêts se classent au quatrième rang parmi les dépenses annuelles les plus importantes du gouvernement, derrière la santé, l'éducation, ainsi que les services d'aide à l'enfance et les services sociaux. Ainsi qu'on peut le voir à la **figure 11**, les taux d'intérêt se situent à des planchers historiques depuis le début de la décennie, et le ratio des charges d'intérêts aux charges totales a oscillé entre 7,7 % et 8,3 % de 2010-2011 à 2018-2019. Dans le document Perspectives économiques et revue financière de l'Ontario 2019, la province prévoit que les charges d'intérêts grimperont à 12,9 milliards de dollars, soit environ 8,4 % des charges totales, d'ici 2021-2022.

La vulnérabilité à la hausse des taux d'intérêt s'accroît – 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,

Figure 11 : Ratio des charges d'intérêts aux charges totales, 2003-2004 à 2021-2022

Sources des données : États financiers consolidés de la province de l'Ontario au 31 mars 2019, budget de 2019 de l'Ontario, Perspectives économiques et revue financière de l'Ontario 2019 et ministère des Finances



la province payait un taux d'intérêt effectif moyen d'environ 8,4 % en 1999-2000, mais ce taux était descendu à 3,6 % en 2018-2019. 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.

Un 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 quatre principales agences de notation sont Moody's Investors Service (Moody's), Standard and Poor's Global Ratings (S&P), DBRS Morningstar (auparavant appelée simplement DBRS), et Fitch Ratings (Fitch). Pour attribuer une cote de crédit, 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, ses pratiques de gestion financière et de gestion de la dette, les liquidités, l'accès au capital et la vulnérabilité aux risques importants.

En 2018, Moody's a révisé à la baisse la cote de crédit de l'Ontario, celle-ci passant de Aa2 à Aa3, tandis que Fitch a révisé la perspective générale de la province, qui est passée de « stable » à « négative ». En 2019, Moody's n'a pas révisé la cote de crédit ni la perspective, tandis que Fitch a révisé la perspective, qui est redevenue « stable ». Pour leur part, DBRS Morningstar et S&P n'ont pas modifié la cote de crédit de la province depuis 2009 et 2015, respectivement. Les quatre principales agences ont mentionné plusieurs préoccupations ayant trait aux perspectives de crédit de l'Ontario, notamment un fardeau de la dette déjà lourd et qui s'accroît, les déficits récurrents projetés et le risque d'un futur ralentissement économique.

La cote de crédit attribuée peut avoir une incidence sur le coût des emprunts futurs; 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. En général, 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.

7.5 Conclusions concernant le fardeau de la dette de l'Ontario

Les décisions concernant le niveau d'endettement convenable de la province et les stratégies de remboursement de la dette relèvent en définitive de la politique gouvernementale, et elles appartiennent donc exclusivement au gouvernement.

On assimile la dette publique à un fardeau imposé aux générations à venir, en particulier la dette servant à financer des déficits de fonctionnement (par opposition à la dette destinée à financer les investissements en infrastructures, qui laissera probablement des immobilisations corporelles dont profiteront les générations futures). Dans son budget de 2019, le gouvernement visait à maintenir le ratio de la dette nette au PIB sous la barre des 40,8 % d'ici 2022-2023.

Notre Bureau a procédé à un audit de l'optimisation des ressources portant sur la gestion de la dette de la province par l'Office ontarien de financement (**chapitre 3, section 3.10**), et les recommandations faites dans le cadre de cet audit s'appliquent également ici.

8.0 Le point sur la Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail

La Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail (la Commission) 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 de financer leurs soins médicaux. La Commission 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 Commission, 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 Commission, y compris le risque que celle-ci ne puisse respecter ses engagements actuels et futurs relativement au versement d'indemnités aux travailleurs.

Au 30 juin 2010, la dette non provisionnée de la Commission avait grimpé à près de 13 milliards de dollars. En septembre 2010, la Commission a annoncé la tenue d'un examen indépendant des modalités de financement en vigueur 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

Commission. Voici un aperçu des mesures clés que comportait cette stratégie :

- établir des hypothèses réalistes, prévoyant notamment des taux d'actualisation fondés sur les meilleurs conseils actuariels disponibles;
- faire passer le ratio de provisionnement de la Commission le plus rapidement possible au-dessus du seuil critique de 60 % (jusqu'à ce seuil, dans l'éventualité d'une crise, la Commission 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 Commission soit en position d'atteindre un ratio de provisionnement de 90 % à 110 % en 20 ans.

Pour donner suite à nos préoccupations et aux recommandations figurant dans notre rapport, en juin 2012, le gouvernement a adopté le Règlement de l'Ontario 141/12 pris en vertu de la Loi. Entré en vigueur le 1^{er} janvier 2013, ce règlement exige que la Commission 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 de l'époque a également adopté le Règlement de l'Ontario 338/13 en 2013. Entré en vigueur le 1^{er} janvier 2014, ce règlement a changé la façon dont la Commission 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 Commission publie des rapports trimestriels sur son ratio de suffisance ainsi qu'un exposé économique annuel destiné aux parties prenantes. Au 31 décembre 2018, en application du Règlement de l'Ontario 141/12 tel que modifié par le Règlement de l'Ontario 338/13, la Commission a fait état d'un ratio de suffisance de 108,0 % (en 2017, le ratio était de 95,8 %). Cela signifie que la Commission enregistre déjà le

ratio de suffisance qu'elle était tenue d'atteindre d'ici le 31 décembre 2027.

La Commission incorpore maintenant sa mise à jour annuelle du plan de suffisance à l'exposé économique, où elle décrit les mesures prises pour améliorer son ratio de suffisance. Le plan le plus récent peut être consulté sur le site Web de la Commission.

La Commission a affiché une solide performance financière et opérationnelle en 2018, comme le montre la **figure 12**, qui présente un résumé des résultats d'exploitation et de la dette non provisionnée de la Commission par rapport à 2017.

La bonne performance opérationnelle affichée encore une fois par la Commission en 2018 est attribuable au fait que les cotisations ont excédé les ressources requises pour couvrir les demandes de règlement et les frais administratifs, de même qu'à une diminution du nombre de demandes de règlement et à l'amélioration des résultats touchant le rétablissement et le retour au travail des travailleurs.

9.0 Recours à des normes comptables prescrites par voie législative

Les NCSP sont largement adoptées par les administrations publiques canadiennes au niveau fédéral, provincial, territorial et local à titre d'assise pour la préparation de leurs états financiers.

Au fil du temps, des normes sont élaborées pour tenir compte d'opérations de plus en plus complexes ainsi que d'enjeux financiers émergents. Lorsque les changements apportés à ces normes ont une incidence importante sur la comptabilisation et l'évaluation d'opérations ayant des effets sur le déficit ou l'excédent annuel d'un gouvernement, ou encore sur sa dette nette, ce gouvernement pourrait être réticent à les adopter, en raison de la volatilité que cela risque d'engendrer dans les résultats annuels qu'il présente.

Ainsi que nous le mentionnions dans notre *Rapport annuel 2018*, le gouvernement précédent a

Figure 12 : Résultats d'exploitation et dette non provisionnée de la Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail, 2018 et 2017 (millions de dollars)

Source des données : États financiers de la Commission

	2018	2017
Revenus		
Cotisations	4 956	4 779
Revenus nets de placement	(519)	2 914
	4 437	7 693
Charges		
Coût des prestations	1 827	3 147
Cotisations au Fonds de garantie des prestations de retraite	56	56
Administration et autres frais	474	409
Obligations et engagements découlant des lois	269	252
Réévaluation des régimes à prestations déterminées des employés	268	273
Autres postes	(86)	32
	2 272	4 169
Résultat global	2 165	3 524
Moins : Participations ne donnant pas le contrôle	(29)	(309)
Résultat global attribuable aux intervenants de la Commission	2 194	3 215
Actif net (dette non provisionnée)	1 484	(710)

adopté des dispositions législatives en 2008, 2009, 2011 et 2012 qui lui donnaient la possibilité de prescrire par règlement des traitements comptables particuliers au lieu d'appliquer de façon globale des normes comptables établies de façon indépendante. Au départ, les traitements comptables prescrits par règlement ne différaient pas de façon importante des NCSP. Voici quelques exemples à cet égard :

- 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) des États-Unis à compter du 1^{er} janvier 2012. La *Loi sur l'administration financière* a été modifiée ultérieurement, de telle sorte que ce règlement ne s'applique plus à Hydro One par suite de son premier appel public à l'épargne à la Bourse de Toronto en 2015. Le gouvernement a également donné comme instruction à une autre entreprise publique en propriété exclusive, Ontario Power Generation (OPG), de préparer ses états financiers selon les PCGR des États-Unis. Lorsque le gouvernement a fait ce choix d'utiliser les PCGR des États-Unis plutôt que les Normes internationales d'information financière (IFRS), comme le prévoient les NCSP, pour comptabiliser les résultats d'Hydro One et d'OPG dans les états financiers consolidés de la province, nous nous sommes penchés sur les différences entre les IFRS et les PCGR des États-Unis, et nous avons conclu que ces différences n'avaient pas d'effet significatif sur le déficit annuel de la province. Le gouvernement a adopté les IFRS pour la constatation des résultats d'OPG et d'Hydro One dans les états financiers consolidés de la province au 31 mars 2017.
- Aux termes de la réglementation ontarienne en vigueur, les bénéficiaires de transferts en capital et de transferts d'immobilisations corporelles doivent 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. Ce traitement comptable prescrit est conforme aux NCSP.

Après 2011, des traitements comptables ont été prescrits par voie législative et réglementaire pour s'écarter des NCSP :

- 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. Cette disposition législative a été appliquée relativement à la préparation des états financiers consolidés de 2015-2016. Un règlement temporaire a été adopté pour exiger qu'une provision pour moins-value intégrale soit constatée à l'égard des régimes de retraite conjoints, ce qui était conforme aux NCSP en vigueur.
- Plus récemment, ainsi que cela est indiqué dans notre rapport spécial intitulé *Le Plan ontarien pour des frais d'électricité équitables : Préoccupations concernant la transparence financière, la reddition de comptes et l'optimisation des ressources*, nous avons exprimé des préoccupations concernant la structure de comptabilité et de financement complexe que le gouvernement a prescrite par voie législative afin de masquer de façon inappropriée un déficit annuel et l'augmentation de la dette nette. Ce « traitement comptable prescrit » revenait à dire que le gouvernement créait un actif réglementaire au moyen de dispositions législatives. L'« actif » en question représente l'écart entre le montant dû aux producteurs d'électricité et le montant moindre perçu auprès des consommateurs d'électricité en raison de la réduction des tarifs d'électricité,

réduction qui était le résultat d'une décision stratégique du gouvernement et non d'un processus relevant d'un organisme de réglementation indépendant. Si ce n'était du traitement comptable prescrit par voie législative, l'écart serait constaté à titre de charge et non d'actif dans les états financiers consolidés de la province. Ainsi que cela est décrit dans notre *Rapport annuel 2018*, le gouvernement a ajusté ces opérations dans ses états financiers consolidés au 31 mars 2018 afin de se conformer aux NCSP.

Nous avons soulevé à différentes reprises dans nos rapports annuels précédents la question du recours à des traitements comptables prescrits par voie législative. Il est essentiel que la province continue de préparer ses états financiers en conformité avec les principes comptables généralement reconnus, plus précisément les NCSP, afin de préserver la crédibilité de l'information financière qu'il publie, sans oublier les impératifs de transparence et de reddition de comptes.

Si le gouvernement, du fait qu'il utilise des traitements comptables prescrits par voie législative, déclare un déficit ou un excédent qui diffère de façon importante du résultat qui serait obtenu selon les NCSP, la vérificatrice générale doit nuancer son opinion par une réserve.

RECOMMANDATION 3

Pour assurer l'application uniforme des Normes comptables canadiennes pour le secteur public, le gouvernement doit établir officiellement un processus assurant la conformité aux normes comptables établies par le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public afin d'éviter le recours à des traitements comptables prescrits par voie législative ou réglementaire.

RÉPONSE DU SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR

La province est déterminée à préparer ses états financiers conformément aux principes

comptables généralement reconnus, de manière à présenter des rapports financiers de grande qualité qui favorisent la transparence et la reddition de comptes au public, à l'Assemblée législative et aux autres utilisateurs.

10.0 Questions non résolues touchant les normes comptables

Les NCSP demeurent les normes 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 au sujet de l'excédent ou du déficit annuel 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. 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 Conseil sur la comptabilité dans le secteur public (CCSP).

Nous abordons trois questions importantes en matière de comptabilité (l'utilisation d'instruments financiers dans le secteur public, l'utilisation de la comptabilisation des activités à tarifs réglementés des entreprises publiques, et la comptabilisation des partenariats public-privé) qui ont soulevé des difficultés 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.

10.1 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 relative aux états financiers pour le secteur public, qui était censée s'appliquer 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.

Certains préparateurs d'états financiers d'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, de sorte qu'ils n'ont pas de conséquence économique véritable pour le gouvernement.

Les préparateurs des états financiers de l'Ontario soutiennent que la comptabilisation annuelle des gains et des pertes théoriques obligerait la province à faire état de la volatilité même que les instruments dérivés cherchent à éviter. À leur avis, cela ne traduirait pas fidèlement la réalité économique des opérations financières du gouvernement et ne répondrait pas aux besoins du public en matière d'information transparente sur les finances gouvernementales.

En réponse à ces préoccupations, 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 soutiennent 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 – cette fois au 1^{er} avril 2019 – pour les ordres supérieurs de gouvernement, afin de permettre une étude plus approfondie des différentes solutions de présentation de l'information ayant trait à ces instruments financiers complexes. En 2018, le CCSP a modifié une autre fois la date d'entrée en vigueur, la fixant au 1^{er} avril 2021, et il publiera un exposé-sondage en vue d'améliorer les dispositions transitoires et, éventuellement, de résoudre d'autres points non rattachés à la comptabilité de couverture durant le processus de consultation.

Depuis février 2016, des membres du personnel du CCSP ont mené des consultations auprès de parties prenantes du secteur public et du secteur des organismes sans but lucratif au sujet des enjeux entourant la mise en application de la norme relative aux instruments financiers.

Lors de ces consultations, les représentants des ordres supérieurs de gouvernement ont souligné la nécessité de prévoir une norme relative à la comptabilité de couverture. Le CCSP indique que son personnel, de concert avec les parties prenantes, a mis en lumière certaines questions relatives au moment de l'application de la nouvelle norme qui peuvent avoir des répercussions sur l'excédent ou le déficit annuel d'un gouvernement d'une manière qui ne concorde pas avec les opérations sous-jacentes. Dans le document intitulé *Conversion des devises – Chapitre SP 2601 – Bases des conclusions*, le CCSP indique que, compte tenu « des commentaires reçus en réponse aux documents publiés dans le cadre de la procédure officielle du projet sur les instruments financiers, et de l'absence de consensus international quant au modèle de comptabilité de couverture, le CCSP a décidé d'adopter une approche qui exclut la comptabilité de couverture ». Lors de sa réunion de mars 2018, le CCSP a confirmé de nouveau sa décision de ne pas inclure de norme officielle sur la comptabilité de couverture aux normes du chapitre SP 3450.

En janvier 2019, le CCSP a publié un exposé-sondage en vue de recueillir des commentaires à propos de modifications de portée limitée du chapitre SP 3450. Aux termes de ce chapitre sous sa forme actuelle, la province devrait décomptabiliser ses instruments d'emprunt rachetés, ce qui pourrait donner lieu à la comptabilisation d'un gain ou d'une perte dans l'état des résultats. Le CCSP propose de modifier le chapitre SP 3450 de sorte que la province n'ait pas à décomptabiliser ses instruments d'emprunt qu'elle a rachetés, ce qui éviterait de devoir comptabiliser un gain ou une perte, selon le cas. Il y aurait plutôt compensation entre les instruments rachetés et le passif initial dans l'état de la situation financière (autrement dit, le passif au titre des instruments d'emprunt serait présenté après déduction des instruments d'emprunt rachetés).

10.2 Traitement comptable des activités à tarifs réglementés des entreprises publiques

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 dans la plupart des cadres de réglementation. La comptabilisation des activités à tarifs réglementés est une pratique couramment reconnue aux États-Unis, surtout dans le cas des sociétés de services publics privées qui sont réglementées par l'État. Sous réserve de nombreuses règles prescriptives, les sociétés privées en question utilisent la comptabilisation des activités à tarifs réglementés pour étaler les dépenses en immobilisations – par exemple en cas de construction d'une nouvelle centrale électrique – sur une plus longue période, en se fondant sur une attente raisonnable de recouvrement de ces dépenses grâce aux hausses tarifaires futures qui seront approuvées par le gouvernement. L'organisme de réglementation autorise souvent l'entité privée 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.

Les pratiques comptables applicables aux activités à tarifs réglementés sont utilisées par deux entreprises publiques de la province, à savoir Ontario Power Generation (OPG) et Hydro One, 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 la comptabilisation des activités à tarifs réglementés est autorisé à l'heure actuelle par les principes comptables généralement

reconnus au Canada, de même que par les normes comptables canadiennes pour le secteur public, à l'égard des entreprises publiques.

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 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. Ultimement, 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, qui se sont 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, elles n'autorisaient pas de traitement comptable particulier pour ce type d'activités.

Toutefois, le contexte entourant la comptabilisation des activités à tarifs réglementés a continué d'évoluer depuis. Des efforts ont été déployés pour harmoniser les principes comptables généralement reconnus aux États-Unis (les PCGR des États-Unis) avec les IFRS, par suite de la conversion du Canada à ces dernières en 2012. 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 transition obligatoire vers les 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 – IFRS 14, Comptes de report réglementaires – 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, cette norme provisoire (IFRS 14) fait en sorte que les entités qui adoptent les IFRS n'ont pas à décomptabiliser les actifs et les passifs associés à leurs activités à tarifs réglementés, et ce, d'ici à ce que le CNCI ait mené à bien l'examen exhaustif de la comptabilisation de ces actifs et passifs.

En juillet 2019, le CNCI a tenu une réunion pour discuter de l'élaboration d'un nouveau modèle comptable applicable aux actifs et aux passifs associés à des activités à tarifs réglementés aux termes des IFRS. Le principe de base du modèle proposé est qu'une entité exerçant des activités à tarifs réglementés qui applique les IFRS constatera les actifs et les passifs associés à ses activités à tarifs réglementés, ainsi que la variation entre les soldes d'ouverture et de clôture, à titre de produits et de charges réglementaires. Bien que ce modèle soit similaire à bien des égards aux PCGR des États-Unis en ce qui touche la constatation des actifs et des passifs associés aux activités à tarifs réglementés, il s'en distingue sur certains aspects clés.

La prochaine étape du processus d'examen de la comptabilité des activités à tarifs réglementés par le CNCI consistera à publier un exposé-sondage

sur une nouvelle norme devant remplacer la norme IFRS 14. Le CNCI prévoit publier cet exposé-sondage au cours du premier trimestre de 2020. D'ici la communication de cette nouvelle norme, on ne sait pas quelle incidence financière auront les différences entre celle-ci et les PCGR des États-Unis en ce qui touche la constatation des actifs et des passifs associés à des activités à tarifs réglementés par les entreprises publiques.

L'utilisation de la comptabilité des activités à tarifs réglementés par les entreprises publiques comme OPG et Hydro One a une incidence importante sur les états financiers du gouvernement. Par exemple, au 31 mars 2019, les actifs nets associés aux activités à tarifs réglementés d'OPG s'élevaient à 6,7 milliards de dollars. La présentation d'information financière selon une norme IFRS qui ne permet pas d'utiliser la comptabilisation des activités à tarifs réglementés dans une entreprise publique 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 des normes ayant une incidence sur l'utilisation de la comptabilisation des activités à tarifs réglementés dans les entreprises publiques.

10.3 Partenariats public-privé

Dans le cadre d'un processus d'approvisionnement traditionnel, un gouvernement réalise directement ses projets de construction et d'exploitation d'infrastructures. Dès lors, le gouvernement sera responsable de tous les risques liés aux projets, comme les dépassements de coûts et les retards, ou encore les risques de financement. Les partenariats public-privé (PPP) constituent un modèle différent de financement et d'approvisionnement pour la réalisation de projets d'infrastructures, dans lequel

les entités du secteur public peuvent transférer à des entités du secteur privé des risques liés aux projets.

Selon le modèle de PPP, le commanditaire du projet qui est une entité du secteur public – par exemple un ministère, un organisme ou une entité du secteur parapublic (hôpital, collège, etc.) d'une province – définit la portée et l'objet du projet, tandis que la construction est financée et exécutée par le secteur privé. Dans la plupart des projets, les paiements sont effectués lorsque le projet est passablement avancé, ou encore à des intervalles réguliers dont les parties auront convenu. Parfois, le secteur privé sera également responsable de l'entretien et de l'exploitation du projet pendant une période pouvant aller jusqu'à 30 ans suivant sa réalisation.

Les contrats de PPP sont complexes. Chaque contrat est particulier, et les niveaux de risque assumés respectivement par le secteur public et par le secteur privé varieront en fonction des modalités négociées. En juillet 2017, le CCSP a publié un énoncé de principes sur la comptabilité des PPP pour fournir une orientation additionnelle en la matière; cet énoncé présente des principes clés que le CCSP prévoit inclure dans un exposé-sondage qui devrait être publié à l'automne de 2019.

Nous continuerons de surveiller les travaux d'élaboration de normes qui ont une incidence sur le recours aux partenariats public-privé.

11.0 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.

11.1 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 au niveau des 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.

Dans ce but, le Groupe de travail a publié trois documents de consultation : Caractéristiques des entités du secteur public (2011), La mesure de la performance financière dans les états financiers du secteur public (2012) et Fondements du cadre conceptuel et modèle d'information financière (2015).

Puis, en mai 2018, le Groupe de travail a publié un énoncé de concepts et un énoncé de principes. L'énoncé de concepts proposait un cadre conceptuel révisé devant remplacer deux chapitres existants : le chapitre SP 1000, Fondements conceptuels des états financiers, et le chapitre SP 1100, Objectifs des états financiers. Pour sa part, l'énoncé de principes proposait des modifications de la présentation actuelle des états financiers.

Le CCSP prévoit publier des exposés-sondages concernant un cadre conceptuel révisé et une norme révisée de présentation de l'information financière en 2020.

11.2 Examen de la stratégie internationale

Dans son plan stratégique le plus récent, le CCSP fait part de son intention d'examiner son approche à l'égard des Normes comptables internationales du secteur public, établies par le Conseil des normes comptables internationales du secteur public.

En mars 2018, le CCSP a publié un document de consultation afin de recueillir les commentaires des parties prenantes à propos des critères qu'il devrait mettre en application en vue de l'élaboration de sa stratégie internationale. Il a aussi présenté quatre options à des fins de convergence avec les Normes comptables internationales du secteur public.

En mai 2019, le CCSP a publié un deuxième document de consultation pour connaître les points de vue des parties prenantes sur l'option de stratégie internationale servant le mieux l'intérêt public canadien. Les quatre options proposées étaient les suivantes :

- **Maintenir le statu quo** : poursuivre le processus actuel, suivant lequel le CCSP établit les normes comptables, tout en pouvant s'inspirer des travaux d'autres organismes de normalisation lorsque cela est approprié.
- **Adapter les principes des Normes comptables internationales du secteur public à l'élaboration des normes futures** : poursuivre l'élaboration des normes, mais en fondant chaque norme future sur les principes contenus dans chacune des Normes comptables internationales du secteur public existantes. Le CCSP établira des lignes directrices pour baliser les situations où il serait permis de déroger aux Normes comptables internationales du secteur public.
- **Adopter les Normes comptables internationales du secteur public, sauf dérogation permise** : adopter rétroactivement toutes les Normes comptables internationales du secteur public, à compter d'une date de transition définie. Le CCSP fournirait une orientation sur les circonstances

où les Normes comptables internationales du secteur public peuvent être modifiées.

- **Adopter les Normes comptables internationales du secteur public** : adopter toutes les Normes comptables internationales du secteur public. Le CCSP n'aurait pas la possibilité de modifier ces normes en fonction des circonstances propres au Canada.

La date limite pour la présentation de commentaires au CCSP concernant ces propositions était le 30 septembre 2019. Le CCSP prévoit prendre une décision concernant sa future stratégie internationale vers le début de 2020.

11.3 Obligations liées à la mise hors service d'immobilisations

En mars 2018, le CCSP a approuvé une nouvelle norme sur l'information relative aux obligations juridiques liées à la mise hors service permanente d'une immobilisation corporelle. La portée de la nouvelle norme – *chapitre SP 3280, Obligations liées à la mise hors service d'immobilisations* – s'étend aux immobilisations corporelles faisant actuellement l'objet d'un usage productif, par exemple la mise hors service d'un réacteur nucléaire, ou à des immobilisations corporelles qui ne font plus l'objet d'un usage productif, comme une décharge de déchets solides.

La nouvelle norme est en vigueur pour les exercices débutant le 1^{er} avril 2021 ou après cette date, mais il est permis de l'adopter plus tôt.

Aux termes du nouveau chapitre, une obligation liée à une mise hors service d'immobilisations doit être comptabilisée dans les circonstances suivantes :

- Il existe une obligation juridique de mettre hors service de manière permanente une immobilisation corporelle, et d'assumer les coûts connexes requis. Une telle obligation peut découler de la loi, d'un contrat ou d'une préclusion promissaire (doctrine qui interdit à une personne de revenir sur une promesse même en l'absence de contrat légal, de sorte

que la partie à laquelle la promesse a été faite continue d'en bénéficier).

- L'opération donnant lieu à l'obligation, comme l'acquisition, la construction, le développement, la mise en valeur ou l'utilisation normale de l'actif, a déjà eu lieu.
- Il est prévu que des avantages économiques futurs seront abandonnés.
- Il est possible de procéder à une estimation raisonnable du montant en cause. L'estimation de l'obligation inclut 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'actif qui sont postérieurs à la mise hors service. Le recours à une technique d'actualisation constitue souvent la meilleure méthode pour estimer l'obligation.

Au moment de la comptabilisation de l'obligation, l'entité fera augmenter du même montant que cette dernière la valeur comptable de l'immobilisation corporelle connexe. Le coût inclus dans la valeur comptable de l'immobilisation corporelle doit être imputé aux charges de façon rationnelle et systématique. Cela peut comprendre l'amortissement sur le reste de la durée de vie utile de l'immobilisation corporelle ou d'une composante de cette dernière.

Si l'actif connexe ne fait plus l'objet d'un usage productif ou s'il n'est plus constaté à des fins comptables, le coût de mise hors service sera comptabilisé à titre de charge.

11.4 Revenus

En juin 2018, le CCSP a approuvé une nouvelle norme relative à la constatation, à la mesure et à la présentation des revenus. La nouvelle norme, soit le *chapitre SP 3400, Revenus*, vise les revenus qui sont générés dans le secteur public mais qui se situent en dehors de la portée des *chapitres SP 3410, Paiements de transfert*, et *SP 3510, Recettes fiscales*.

Le nouveau *chapitre SP 3400* est en vigueur pour les exercices débutant le 1^{er} avril 2022 ou après cette date, mais il est permis de l'adopter plus tôt.

Les revenus découlant d'une opération avec contrepartie sont comptabilisés à mesure que l'entité du secteur public s'acquitte de l'obligation de prestation. Une obligation de prestation peut être remplie à un moment précis ou sur une période donnée, selon la méthode qui reflète le mieux le transfert de biens ou de services au payeur.

Les revenus découlant d'une opération unilatérale sont constatés au moment où une autorisation et un événement confèrent un droit sur les ressources économiques sous-jacentes.

11.5 Avantages sociaux

En décembre 2014, le CCSP a approuvé un projet sur les avantages sociaux pour améliorer les chapitres actuels des NCSP 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*.

En novembre 2016, le CCSP a publié un appel à commentaires sur le report des gains et pertes actuariels. Les gouvernements et les autres entités du secteur public doivent poser d'importantes hypothèses lorsqu'ils évaluent les obligations au titre des régimes de retraite et les actifs de ces régimes. Les gains et pertes actuariels mesurent l'écart entre les hypothèses et les résultats techniques des régimes, incluant les mises à jour de ces hypothèses, le cas échéant. Par le passé, la pratique comptable courante au Canada consistait à reporter ces gains et pertes sur une longue période. Toutefois, au cours de la dernière décennie, d'autres référentiels comptables utilisés au Canada en sont venus à comporter une approche de constatation immédiate. L'appel à commentaires visait à recueillir les points

de vue des parties prenantes concernant la question de savoir si le report demeure un choix approprié dans le secteur public.

En novembre 2017, le CCSP a émis un appel à commentaires concernant les taux d'actualisation. Le taux d'actualisation est une hypothèse économique clé aux fins de mesurer les avantages sociaux. Une petite modification de ce taux peut avoir une incidence significative sur la valeur de l'obligation au titre des avantages sociaux et sur les charges connexes. L'orientation actuelle n'est pas prescriptive et peut aboutir à un large éventail de pratiques. L'appel à commentaires abordait d'autres approches possibles pour la détermination du taux d'actualisation, comme le rendement, sur le marché, d'instruments d'emprunt de qualité supérieure, approche qui est utilisée par de nombreux autres normalisateurs.

En octobre 2018, le CCSP a émis un troisième appel à commentaires concernant les régimes de retraite non traditionnels, ce qui inclut les régimes à prestations déterminées conjoints, les régimes à prestations déterminées interemployeurs et à employeurs multiples, les régimes à prestation cible (plutôt qu'à prestations garanties), et les régimes comportant des dispositions sur le partage des risques entre l'employeur et les participants.

On proposait dans l'appel à commentaires que le gouvernement ou une autre entité du secteur public offrant un régime de retraite non traditionnel constate dans ses états financiers sa part de l'obligation au titre des prestations constituées du régime, « de manière à refléter la substance des modalités du régime et en tenant compte des facteurs, faits, événements et circonstances pertinents ».

La date limite de réception de commentaires par le CCSP était le 1^{er} février 2019.

11.6 Modifications de portée limitée – Instruments financiers

En janvier 2019, le CCSP a publié un exposé-sondage où il proposait des modifications de portée limitée du *chapitre SP 3450, Instruments financiers*.

La proposition la plus importante a trait à la comptabilisation des rachats d'instruments d'emprunt (on parlera aussi de rachats d'obligations). Un gouvernement peut émettre un instrument d'emprunt, puis le racheter sur un marché secondaire. Selon l'orientation actuelle, une telle opération est traitée comme une extinction, ce qui donne lieu à une décomptabilisation à la fois de l'actif et du passif dans les états financiers du gouvernement. Il est proposé dans l'exposé-sondage que de tels rachats d'instruments d'emprunt ne soient pas décomptabilisés tant que l'obligation connexe n'aura pas été juridiquement annulée, éteinte ou dégagée.

La date limite de réception de commentaires par le CCSP était le 1^{er} mai 2019.

12.0 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 application 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.

12.1 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 de ces ministères 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 2019*, qui porte sur l'exercice s'étant terminé le 31 mars 2019, a reçu la sanction royale le 26 mars 2019.

La loi de crédits reçoit la sanction royale seulement après le début de l'exercice, et parfois même après sa clôture, 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 2018-2019, l'Assemblée législative a adopté deux lois accordant des crédits provisoires, soit la *Loi de 2017 portant affectation anticipée de crédits pour 2018-2019* et la *Loi supplémentaire de 2018 portant affectation anticipée de crédits pour 2018-2019*. Ces lois ont reçu la sanction royale le 14 décembre 2017 et le 6 décembre 2018, respectivement; elles autorisaient le gouvernement à affecter jusqu'à 138,8 milliards de dollars aux dépenses de fonctionnement de la fonction publique, 5,8 milliards à des dépenses en immobilisations et 294,2 millions, aux dépenses des bureaux des fonctionnaires de l'Assemblée. Les deux lois sont entrées en vigueur le 1^{er} avril 2018 et ont conféré au gouvernement les autorisations requises pour engager des dépenses à compter du 1^{er} avril 2018 jusqu'au moment où la *Loi de crédits de 2019* a reçu la sanction royale, soit le 26 mars 2019.

Étant donné que les autorisations de dépenser accordées par la *Loi de 2017 portant affectation*

anticipée de crédits pour 2018-2019 et la *Loi supplémentaire de 2018 portant affectation anticipée de crédits pour 2018-2019* sont censées être temporaires, ces deux lois ont été abrogées lorsque la *Loi de crédits de 2019* a reçu la sanction royale. Cette dernière a en outre porté de 138,8 milliards à 140,7 milliards de dollars les dépenses de fonctionnement de la fonction publique autorisées, et elle a ramené de 5,8 milliards à 5,1 milliards de dollars les dépenses en immobilisations autorisées, les dépenses totales autorisées pour les bureaux des fonctionnaires de l'Assemblée demeurant inchangées à 0,3 milliard de dollars.

12.2 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 s'étant terminé le 31 mars 2019.

12.3 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 jugé insuffisant pour réaliser l'objet de celle-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 le pouvoir de prendre des arrêtés aux ministres 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 13** présente un état récapitulatif de la valeur totale des arrêtés publiés par le Conseil du Trésor au cours des cinq derniers exercices, et la **figure 14** résume, par mois de publication, les arrêtés du Conseil du Trésor pour l'exercice terminé le 31 mars 2019.

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. Au moment de la rédaction de notre rapport, les arrêtés pris en 2018-2019 devaient être publiés dans la *Gazette de l'Ontario* en novembre 2019. L'annexe 4 du présent rapport présente la liste détaillée des arrêtés du Conseil du Trésor en 2018-2019, y compris les montants autorisés et les montants dépensés.

Figure 13 : Valeur totale des arrêtés du Conseil du Trésor, 2013-2014 à 2018-2019 (millions de dollars)

Source des données : Conseil du Trésor

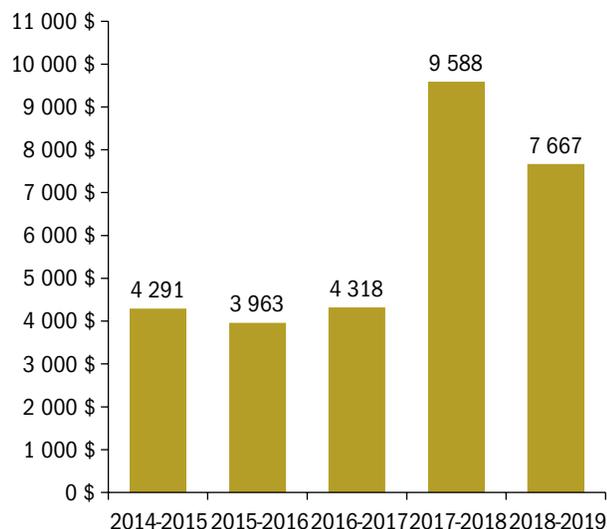


Figure 14 : Valeur totale des arrêtés du Conseil du Trésor se rapportant à l'exercice 2018-2019, par mois

Source des données : Conseil du Trésor

Mois de publication	Nombre	Autorisations (millions de dollars)
Avril 2018 - février 2019	28	3 209
Mars 2019	36	3 510
Avril 2019	22	285
Mai 2019	—	—
Juin 2019	6	663
Total	92	7 667

12.4 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 15** fait état des transferts effectués à même les crédits 201 et 202 dans le Budget des dépenses 2018-2019.

Figure 15 : Transferts autorisés concernant le Bureau de l'Assemblée législative, 2018-2019

Source des données : Commission de régie interne

De	\$
201-6 Sergent d'armes et locaux de l'enceinte parlementaire	(52 300)
202-2 Bureau du commissaire à l'information et à la protection de la vie privée	(99 700)
202-3 Bureau du commissaire à l'intégrité	(426 500)
À	
201-13 Modernisation des installations	52 300
202-1 Commissaire à l'environnement	99 700
202-4 Bureau de l'intervenant provincial en faveur des enfants et des jeunes	426 500

12.5 Créances irrécouvrables

En vertu de l'article 5 de la *Loi sur l'administration financière*, le lieutenant-gouverneur en conseil peut, sur recommandation du ministre des Finances, autoriser par décret la radiation 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 2018-2019, des sommes totalisant 608 millions de dollars (353 millions en 2017-2018), payables à la Couronne par des particuliers et des organismes non gouvernementaux, ont été radiées. Plus précisément, les sommes suivantes ont été radiées en 2018-2019 à titre de créances irrécouvrables :

- 445,5 millions de dollars découlant de l'extinction d'un prêt à Old Carco LLC (Chrysler LLC);
- 45,1 millions de dollars au titre de débiteurs dans le cadre du Programme de soutien aux étudiants (45,8 millions en 2017-2018);
- 24,3 millions de dollars au titre de l'impôt des sociétés (43,2 millions en 2017-2018);
- 22,5 millions de dollars au titre d'une subvention conditionnelle sujette à récupération accordée dans le cadre du Fonds de prospérité pour le secteur financier;

- 19,2 millions de dollars au titre de l'impôt-santé des employeurs (17,1 millions en 2017-2018);
- 12,7 millions de dollars au titre de débiteurs dans le cadre du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées (34,4 millions en 2017-2018);
- 11,5 millions de dollars au titre de la taxe de vente au détail (25,4 millions en 2017-2018);
- 27,2 millions au titre d'autres débiteurs fiscaux et non fiscaux (37,1 millions en 2017-2018).

Il n'y a pas eu de radiation en 2018-2019 relativement à la radiation de 150 millions de

dollars effectuée en 2017-2018 par suite de l'extinction d'un prêt à U.S. Steel Canada (Stelco).

Le volume 1 des Comptes publics de 2018-2019 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.