

# Comptes publics de la province

## Introduction

Les Comptes publics de l'Ontario pour l'exercice se terminant chaque année le 31 mars sont préparés sous la direction du ministre des Finances conformément à la *Loi sur l'administration financière* (la Loi). Ils comprennent le rapport annuel de la province, y compris ses états financiers consolidés, ainsi que trois volumes complémentaires renfermant de l'information financière supplémentaire.

Les états financiers consolidés de la province relèvent de la compétence du gouvernement, et celui-ci doit s'assurer de la fidélité des renseignements présentés, notamment les nombreux montants fondés sur des estimations et le jugement. Le gouvernement doit également veiller au maintien de mécanismes de contrôle efficaces, ainsi que de procédures à l'appui, pour donner l'assurance que les opérations sont autorisées, que les biens sont protégés et que des registres appropriés sont tenus.

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

Le rapport annuel 2011-2012 de la province contient en outre une section intitulée Étude

et analyse des états financiers, qui présente un complément d'information concernant la situation financière et les résultats financiers de la province pour l'exercice terminé le 31 mars 2012, notamment un aperçu détaillé des réalisations du gouvernement au cours de l'exercice. La communication de ces renseignements renforce la responsabilité financière du gouvernement à l'égard de l'Assemblée législative et du public.

Les trois volumes complémentaires des Comptes publics sont les suivants :

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

Le Bureau du vérificateur général examine l'information dans le rapport annuel du gouvernement provincial et les volumes 1 et 2 des Comptes publics pour s'assurer qu'elle concorde avec celle dans les états financiers consolidés de la province.

La Loi exige que le gouvernement, sauf dans des cas extraordinaires, dépose son rapport annuel auprès du lieutenant-gouverneur en conseil dans les 180 jours suivant la fin de l'exercice. Les trois volumes complémentaires doivent être soumis au lieutenant-gouverneur en conseil dans les 240 jours suivant la fin de l'exercice. À la réception de ces documents, le lieutenant-gouverneur en conseil les dépose à l'Assemblée législative ou, si celle-ci ne siège pas, les rend publics et les dépose ensuite à l'Assemblée dans les dix jours suivant la reprise des travaux.

Cette année, le gouvernement a rendu publics le rapport annuel et les états financiers consolidés 2011-2012 de la province, ainsi que les trois volumes complémentaires des Comptes publics, le 13 septembre 2012, se conformant ainsi au délai prescrit de 180 jours.

Notre vérification annuelle des Comptes publics est effectuée en étroite collaboration avec le ministère des Finances (le Ministère), particulièrement le Bureau du contrôleur provincial. Nous ne sommes pas toujours d'accord sur toutes les questions concernant les rapports financiers, mais nos relations de travail ont toujours été professionnelles et constructives.

## États financiers consolidés 2011-2012 de la province

En vertu de la *Loi sur le vérificateur général*, le vérificateur général doit rendre compte tous les ans des résultats de son examen des états financiers consolidés de la province. C'est avec plaisir que je déclare que mon rapport à l'Assemblée législative sur les états financiers consolidés de la province pour l'exercice terminé le 31 mars 2012 ne comporte aucune réserve ou restriction; mon avis à cet égard se lit comme suit :

### *Rapport de l'auditeur indépendant*

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

J'ai effectué l'audit des états financiers consolidés ci-joints de la province de l'Ontario, qui comprennent l'état consolidé de la situation financière au 31 mars 2012 et les états consolidés des résultats, de l'évolution de la dette nette, de l'évolution du déficit accumulé et des flux de trésorerie pour l'exercice clos à cette date, ainsi qu'un résumé des principales méthodes comptables et d'autres informations explicatives.

### *Responsabilité de la direction pour les états financiers consolidés*

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

### *Responsabilité de l'auditeur*

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

Un audit implique la mise en oeuvre de procédures en vue de recueillir des éléments probants concernant les montants et les informations fournis dans les états financiers consolidés. Le choix des procédures

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

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

#### *Opinion*

À mon avis, les états financiers consolidés donnent, dans tous leurs aspects significatifs, une image fidèle de la situation financière consolidée de la province de l'Ontario au 31 mars 2012, ainsi que des résultats consolidés de ses activités, de l'évolution de sa dette nette, de l'évolution de son déficit accumulé et de ses flux de trésorerie pour l'exercice clos à cette date, conformément aux normes comptables canadiennes pour le secteur public.

[Signé]

Jim McCarter, FCA  
Vérificateur général

Expert-comptable autorisé

Toronto (Ontario)

Le 6 septembre 2012

L'opinion exprimée ci-haut est sans réserve, ce qui indique que les états financiers consolidés présentent fidèlement les résultats financiers de la province pour l'exercice 2011-2012 et sa situation financière au 31 mars 2012. Cette opinion sans réserve signifie que, d'après notre travail de vérification, je peux raisonnablement conclure que les états financiers consolidés de la province ont été préparés en conformité avec les normes comptables que l'Institut Canadien des Comptables Agréés (ICCA) recommande pour les gouvernements aux fins de la préparation des états financiers. Autrement dit, j'avise les utilisateurs que les états financiers consolidés de la province ne contiennent pas d'erreurs significatives ou importantes et qu'ils présentent une image fidèle de l'exercice.

Si j'avais de graves réserves en ce qui concerne la conformité du gouvernement à l'égard des normes comptables de l'ICCA, je devrais formuler une restriction. Une restriction formulée par le vérificateur signifie que d'importantes opérations financières n'ont pas été comptabilisées ou n'ont pas été comptabilisées correctement dans les états financiers consolidés de la province.

Pour déterminer si une restriction doit être formulée, les vérificateurs évaluent l'importance des postes non comptabilisés ou inexacts par rapport à l'ensemble des états financiers consolidés. Un poste a une importance relative s'il est significatif pour les utilisateurs des états financiers. Je me fonde en grande partie sur mon jugement personnel pour évaluer ce qui est important (significatif) ou négligeable (non significatif). Je me demande essentiellement s'il s'agit d'une erreur ou d'une inexactitude suffisamment importante pour influencer sur les décisions que prennent les utilisateurs des états financiers consolidés de la province. Dans l'affirmative, je considère l'erreur ou l'omission comme importante.

Pour faire cette évaluation, je calcule un seuil d'importance relative. Par le passé, ce seuil se situait autour de 0,5 % du total des charges ou des revenus du gouvernement pour l'année. Si les inexactitudes prises individuellement ou combinées

dépassent le seuil, et que la direction n'est pas disposée à apporter les modifications nécessaires, je formule normalement une restriction dans mon opinion. Cependant, aucune restriction n'était nécessaire cette année.

En conclusion, j'aimerais mentionner la réalisation notable des gouvernements de l'Ontario des 19 dernières années, tous partis politiques confondus, qui se sont conformés à tous égards importants aux normes de l'ICCA. Ainsi, mon prédécesseur et moi-même avons pu émettre une opinion sans réserve sur les états financiers consolidés depuis que la province a décidé d'adopter les normes du Conseil sur la comptabilité dans le secteur public de l'Institut Canadien des Comptables Agréés (ICCA), lors de l'exercice 1993-1994.

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

Dans notre *Rapport annuel 2011*, nous avons décrit les différentes façons de mesurer la dette publique – dette totale, dette nette et déficit accumulé. Nous avons constaté que le fardeau croissant de la dette de la province était attribuable aux emprunts du gouvernement pour financer d'importants déficits récents et à l'augmentation des dépenses liées aux infrastructures. Nous avons comparé le rapport dette nette-PIB de l'Ontario à celui d'autres gouvernements canadiens et étrangers et nous

avons souligné les conséquences pour la province de reporter un niveau d'endettement élevé.

Au moment de mettre à jour notre analyse de la dette de cette année, nous avons observé que la dette de la province, qu'elle soit mesurée en fonction de la dette totale, de la dette nette ou du déficit accumulé, continue de croître (voir la Figure 1).

Bien que le gouvernement n'ait pas fourni de détails concernant sa dette projetée au-delà de l'exercice 2014-2015, nous estimons que, si le gouvernement équilibre son budget comme il projette de le faire en 2017-2018, la dette totale de l'Ontario, c'est-à-dire le montant total que le gouvernement doit à des tiers sous la forme d'obligations émises sur les marchés publics, d'une dette interne, de bons du Trésor et de billets de trésorerie américains, se chiffrera à plus de 340 milliards de dollars ou le double de ce qu'était la dette impayée à la fin de l'exercice 2007-2008. La dette nette, qui représente la différence entre le total des passifs et le total des actifs financiers du gouvernement, dépassera vraisemblablement 320 milliards de dollars, et le déficit accumulé, qui représente la somme de tous les déficits et excédents annuels antérieurs, atteindra environ 210 milliards de dollars d'ici 2017-2018.

## DETTE NETTE DE L'ONTARIO

L'année dernière, nous avons indiqué que la dette nette est souvent considérée comme la meilleure mesure de la situation financière d'un gouvernement. Bien qu'il soit important d'évaluer si la dette

**Figure 1 : Dette totale, dette nette et déficit accumulé, 2007-2008 à 2014-2015 (en millions de dollars)**

Source des données : Budget de l'Ontario 2012, Rapport annuel et États financiers consolidés de la province de l'Ontario 2011-2012, Perspectives économiques et revue financière de l'Ontario de 2012 et Bureau du vérificateur général de l'Ontario

	Résultats réels					Estimations		
	2007-2008 <sup>a</sup>	2008-2009 <sup>a</sup>	2009-2010 <sup>a</sup>	2010-2011 <sup>a</sup>	2011-2012 <sup>b</sup>	2012-2013 <sup>c</sup>	2013-2014	2014-2015
Dette totale	162 217	176 915	212 122	236 629	257 278	278 000	297 500 <sup>a</sup>	314 100 <sup>a</sup>
Dette nette	156 616	169 585	193 589	214 511	235 582	257 600	277 600 <sup>c</sup>	293 300 <sup>c</sup>
Déficit accumulé	105 617	113 238	130 957	144 573	158 410	172 800	185 600 <sup>c</sup>	195 700 <sup>c</sup>

a. Budget de l'Ontario 2012

b. États financiers consolidés de la province de l'Ontario 2011-2012

c. Perspectives économiques et revue financière de l'Ontario de 2012

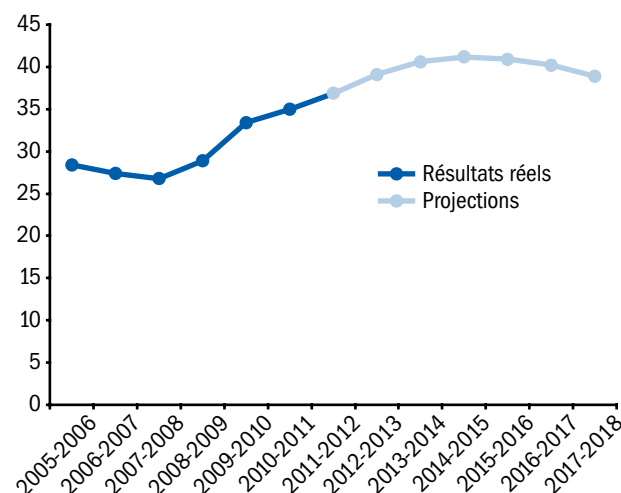
nette augmente ou diminue avec les années, le niveau d'endettement en proportion de la taille de l'économie — c'est-à-dire le rapport entre la dette nette et le produit intérieur brut (PIB) — est généralement considéré comme un bon indicateur de la capacité du gouvernement à régler ses dettes. Un rapport en hausse signifie que la dette nette du gouvernement augmente plus rapidement que l'économie de la province.

Le rapport entre la dette nette de l'Ontario et le PIB a été en hausse constante, passant de son point le plus bas de 26,8 % en 2007-2008 à 36,9 % en 2011-2012 (voir la Figure 2). La hausse projetée du rapport indique que la dette publique continuera d'augmenter plus rapidement que l'économie provinciale jusqu'en 2015-2016, lorsque le taux de croissance de la dette publique devrait tomber au-dessous du taux de croissance prévu de l'économie provinciale.

Il peut aussi être utile pour évaluer la dette de l'Ontario de la comparer à celle d'autres administrations canadiennes. La Figure 3 illustre la dette nette du gouvernement fédéral et des

**Figure 2 : Rapport entre la dette nette et le PIB de l'Ontario, 2005-2006 – 2017-2018 (%)**

Source des données : Perspectives économiques et revue financière de l'Ontario de 2012



provinces, ainsi que leurs rapports respectifs entre la dette nette et le PIB et le montant de la dette dû par chacun de leurs résidents. Au 31 mars 2012, exception faite de la province de Québec et du gouvernement fédéral, c'est l'Ontario qui a le rapport

**Figure 3 : Dette nette (en dollars), rapport entre la dette nette et le PIB (en pourcentage) et dette nette par habitant (en dollars) des gouvernements canadiens, 2011-2012 et 2010-2011**

Source des données : Rapport annuel et États financiers consolidés de la province de l'Ontario 2011-2012, budget fédéral de 2012 et mises à jour budgétaires, rapports annuels et états financiers consolidés d'autres provinces pour 2011-2012, budgets provinciaux de 2012, Statistique Canada et Bureau du vérificateur général de l'Ontario

	2011-2012			2010-2011		
	Dette nette (actif net) (en millions de dollars)	Dette nette (actif net) par rapport au PIB (%)	Dette nette (actif net) par habitant (en dollars)	Dette nette (actif net) (en millions de dollars)	Dette nette (actif net) par rapport au PIB (%)	Dette nette (actif net) par habitant (en dollars)
C.-B.	35 973	17,0	7 815	30 637	15,2	6 728
Alb.	(18 991)	(6,6)	(4 901)	(21 653)	(7,4)	(5 784)
Sask.	3 560	6,3	3 343	3 783	6,2	3 600
Man.	14 511	25,5	11 814	12 837	24,0	10 322
Ont.	235 582	36,9	17 647	214 511	35,0	16 134
Qc	170 887	51,2	21 436	158 955	50,1	20 021
N.-B.	10 046	32,6	13 311	9 480	33,2	12 565
N.-É.	13 243	35,0	14 049	12 837	35,7	13 549
Î.-P.-É.	1 737	35,1	15 094	1 695	34,9	15 866
T.-N.	7 769	23,5	12 037	8 129	28,8	11 723
Fédéral	650 135	37,8	18 796	616 900	38,0	17 987

entre sa dette nette et le PIB le plus élevé, ainsi que le montant de la dette dû par résident le plus élevé.

## CONSÉQUENCES D'UN NIVEAU ÉLEVÉ D'ENDETTEMENT

Dans notre *Rapport annuel 2011*, nous avons souligné les nombreuses conséquences négatives associées à l'endettement croissant de la province :

- les frais de service de la dette utilisent des fonds dont d'autres programmes auraient besoin;
- la province est plus vulnérable aux augmentations des taux d'intérêts;
- la cote de crédit pourrait être révisée à la baisse et effaroucher les investisseurs.

Certains analystes estimaient alors que rien ne permettait d'affirmer que la cote de crédit de l'Ontario devait être revue à la baisse, mais d'autres faisaient remarquer que les besoins d'emprunts importants de la province, ainsi que sa dépendance croissante envers les prêteurs étrangers, augmentaient ce risque. La situation a grandement évolué depuis notre *Rapport annuel 2011*.

## COTE DE CRÉDIT DE L'ONTARIO

La cote de crédit s'entend de l'évaluation de la solvabilité d'un emprunteur relativement à certaines obligations. Elle indique la capacité et la volonté d'un emprunteur de payer les intérêts et le capital de ces obligations dans un délai opportun. La province doit obtenir des cotes des agences de notation du crédit reconnues avant d'émettre des titres de créance sur les marchés financiers. Les trois principales agences de notation sont Moody's Investors Service (Moody's), Standard and Poor's (S&P) et DBRS.

Les agences de notation évaluent la solvabilité d'un gouvernement principalement en se basant sur sa capacité à gérer sa dette. Elles tiennent compte de facteurs tels que les ressources et perspectives économiques du gouvernement, ses forces institutionnelles, sa santé financière et sa

vulnérabilité aux risques majeurs. Les investisseurs fondent leurs décisions en matière de placements sur ces cotes de crédit.

Les cotes de crédit ont une incidence sur les modalités des emprunts au niveau des coûts et de la disponibilité du crédit. La cote de crédit attribuée a une incidence sur le coût des futurs emprunts gouvernementaux. En effet, une cote plus faible indique que l'agence croit que le risque de défaut du gouvernement à l'égard de sa dette est plus élevé, et les investisseurs exigeront donc une plus grande prime de risque sous forme de taux d'intérêt plus élevés avant de prêter à ce gouvernement. Une révision à la baisse de la cote de crédit est également susceptible de réduire les marchés potentiels des titres de créance d'un gouvernement, puisque les investisseurs ne peuvent pas (en raison de restrictions contractuelles ou institutionnelles) ou ne veulent pas acquérir des titres de créance en deçà d'une certaine cote.

Les agences de notation utilisent des lettres pour coter les titres de créance des gouvernements. Par exemple, Moody's attribue les cotes de crédit Aaa, Aa, A, Baa, Ba, B, Caa, Ca, C, WR (retiré) et NR (non coté). Les obligations obtenant la cote Aaa sont considérées comme étant de qualité supérieure et représentent le risque de crédit le plus faible. La cote C est la plus faible, et les obligations qui obtiennent cette cote sont souvent en défaut de paiement et n'offrent qu'une très faible perspective de recouvrement du capital ou des intérêts. Les agences S&P et DBRS attribuent des cotes de crédit semblables, variant de AAA à D.

En plus de la cote de crédit, l'agence peut émettre une perspective de crédit qui indique l'orientation potentielle de la cote à moyen terme, habituellement sur une période de six mois à deux ans. Pour déterminer cette perspective, l'agence tient compte des changements au plan économique ou de la conjoncture fondamentale. Une perspective n'est pas nécessairement précurseur d'un changement de cote, mais vise plutôt à informer les investisseurs du point de vue de l'agence sur l'évolution potentielle d'une cote – à la baisse ou à

la hausse. Une perspective positive signifie qu'une cote pourrait être révisée à la hausse, une perspective négative signifie qu'elle pourrait être revue à la baisse et une perspective stable indique qu'elle ne devrait pas changer à court terme.

Les trois agences de notation ont réévalué la cote de crédit de la province peu avant le dépôt de son budget de 2012. En décembre 2011, l'agence Moody's a émis une alerte au changement de notation à l'égard de la province et, en avril 2012, elle a revu sa cote de crédit à la baisse, soit de Aa1 à Aa2. Par ailleurs, en avril 2012, l'agence S&P a revu sa perspective pour l'Ontario de « stable » à « négative » et a maintenu à AA la cote de crédit de la province, qu'elle avait revue à la baisse en 2009. L'agence DBRS n'a pas modifié la cote de crédit de l'Ontario depuis qu'elle a réduit celle-ci au niveau AA (faible) à l'automne 2009. Il est possible que la modification apportée par l'agence Moody's constitue un rattrapage par rapport aux révisions à la baisse des agences S&P et DBRS à la fin de 2009. (Voir à la Figure 4 les cotes de l'Ontario, des autres provinces canadiennes et du gouvernement fédéral.)

## INCIDENCE D'UNE COTE DE CRÉDIT FAIBLE ET DE LA RÉVISION DE LA PERSPECTIVE

Les révisions à la baisse du crédit et des perspectives de la province devraient en théorie augmenter ses coûts d'emprunts dans le futur. Or, rien ne permet de croire qu'elles ont eu une incidence notable sur les coûts d'emprunts de l'Ontario. Les frais d'intérêts sur les obligations de l'Ontario sont demeurés relativement inchangés depuis la révision de la cote, ce qui indique que les investisseurs sont toujours disposés à détenir des titres de créance de l'Ontario.

Les obligations de l'Ontario demeurent relativement intéressantes parce que plusieurs autres gouvernements dans le monde ont été plus durement touchés par le ralentissement économique de 2008, et les investisseurs hésitent à investir dans ces gouvernements. Par ailleurs, les agences de notation estiment que l'Ontario dispose d'une marge de manoeuvre suffisante pour améliorer sa situation financière à moyen terme, et elles ont indiqué qu'elles s'attendaient à ce que sa cote soit rajustée prochainement.

**Figure 4 : Cote de crédit par province et date cible pour le retour à un budget équilibré**

Source des données : Documents budgétaires provinciaux et fédéraux et perspectives économiques provinciales de la Laurentienne, au 26 avril 2012

	Moody's Investors Service	DBRS	Standard & Poor's	Date cible pour le retour à un budget équilibré
C.-B.	Aaa	AA (élevé)	AAA	2013-2014
Alb.	Aaa	AAA	AAA	2013-2014
Sask.	Aa1	AA	AAA	s. o. (excédent)
Man.	Aa1	A (élevé)	AA	2014-2015
Ont.	Aa2	AA (faible)	AA-	2017-2018
Qc	Aa2	A (élevé)	A+	2013-2014
N.-B.	Aa2	A (élevé)	AA-	2014-2015
N.-É.	Aa2	A	A+	2013-2014
Î.-P.-É.	Aa2	A (faible)	A	2014-2015
T.-N.	Aa2	A	A+	2014-2015
Fédéral	Aaa	AAA	AAA	2015-2016

Le gouvernement du Canada compte également parmi les rares gouvernements dans le monde ayant conservé sa cote de crédit Aaa/AAA (la plus élevée pouvant être attribuée). Ce qui signifie que la demande est élevée pour les titres de créance des gouvernements canadiens, tant au plan fédéral que provincial, notamment chez les investisseurs qui recherchent des placements pratiquement sans risque. Cette demande contribue à la réduction des taux d'intérêts. Par ailleurs, comme les investisseurs associent la dette de l'Ontario à la solvabilité apparente du gouvernement fédéral, l'Ontario bénéficie de la confiance relativement forte des investisseurs à l'égard de la dette fédérale.

Malgré la récente révision à la baisse de sa cote de crédit, l'Ontario a la même cote de crédit que la province de Québec et les provinces maritimes, auxquelles l'agence Moody's a attribué la cote Aa2. Seuls le gouvernement fédéral et les provinces de l'Ouest ont des cotes plus élevées.

## CONCLUSION

Dans notre *Rapport annuel 2011*, nous avons constaté que le gouvernement avait soumis un plan pour éliminer ses déficits annuels d'ici l'exercice 2017-2018, mais qu'aucune stratégie n'avait été présentée pour rembourser la dette existante et future. Nous avons alors indiqué qu'une fois les déficits réglés, une stratégie possible pour rembourser la dette serait d'éviter d'autres augmentations de la dette à l'avenir et d'utiliser les revenus supplémentaires générés par la croissance de l'économie pour commencer à réduire la dette. Nous avons également précisé que le gouvernement devrait envisager de fournir aux législateurs et au public des objectifs à long terme et une stratégie sur les mesures à prendre pour régler la dette existante et projetée. Ces commentaires s'appliquent toujours.

## RÉPONSE DU MINISTÈRE

Afin d'atteindre les objectifs financiers de la province, le gouvernement gère ses dépenses.

L'année dernière, la croissance des dépenses de programmes a été inférieure à 1 % – le deuxième taux de croissance le plus bas en 10 ans. Pour la quatrième année consécutive, l'Ontario a atteint ses objectifs de réduction du déficit plus tôt que prévu. Selon les projections, le déficit de la province devrait être de 14,4 milliards de dollars en 2012-2013, ce qui représente une amélioration de 0,4 milliard de dollars par rapport aux prévisions budgétaires de 2012.

Les rapports entre la dette et le PIB devraient augmenter en raison des déficits projetés et des investissements dans les immobilisations. Ces rapports se stabiliseront et commenceront à baisser avec l'élimination du déficit. Le rapport entre la dette nette et le PIB devrait atteindre un sommet de 41,2 % en 2014-2015, ce qui est inférieur à ce que prévoyait le budget de 2012 (41,3 %). Le ratio du déficit accumulé au PIB devrait atteindre un sommet de 27,5 % en 2014-2015.

## Le point sur la dette non provisionnée de 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). Ses principales fonctions consistent à accorder un soutien du revenu aux travailleurs blessés et à financer leurs soins médicaux. La Commission ne reçoit aucun financement du gouvernement; elle est financée au moyen de primes sur la masse salariale des employeurs.



Au cours de la dernière décennie, nous avons exprimé à plusieurs reprises dans nos rapports annuels des préoccupations au sujet de la hausse notable de la dette non provisionnée de la Commission (qui correspond à la mesure de l'écart entre la valeur de l'actif de la Commission et ses obligations financières estimatives au titre du paiement de prestations aux travailleurs blessés). Dans notre *Rapport annuel 2009*, une section était réservée aux discussions concernant notre examen de la dette non provisionnée de la Commission. Dans cette section, nous exprimions notre inquiétude face au risque que constituaient la croissance et l'importance de la dette non provisionnée pour la viabilité financière du système, ce qui pourrait, en bout de ligne, empêcher la Commission de respecter ses engagements actuels et futurs relativement au versement de prestations aux travailleurs.

Nous avons également prié le gouvernement de réexaminer l'exclusion des résultats financiers de la CSPAAT des états financiers de la province, cette exclusion étant fondée sur sa classification à titre de « fiducie » par le gouvernement. Cependant, compte tenu de l'importance de la dette non provisionnée et de divers autres facteurs, nous demandions dans notre rapport si le fonctionnement de la CSPAAT était bel et bien similaire à celui d'une fiducie. L'inclusion de la CSPAAT dans les rapports financiers du gouvernement aurait des répercussions considérables sur le rendement financier de la province.

Malgré les efforts déployés par la direction pour améliorer les activités de la caisse d'assurance, la dette non provisionnée de la caisse a maintenu sa croissance, en raison principalement du changement important du taux d'actualisation introduit en 2011 qui a ajouté 2 milliards de dollars à la dette. N'eut été de ce changement, la Commission aurait enregistré son premier excédent en 10 ans. Au 31 décembre 2011, la dette non provisionnée se chiffrait à 14,2 milliards de dollars, soit une hausse de 2 milliards de dollars par rapport à son solde de 12,4 milliards de dollars au 31 décembre 2010. Le ratio de provisionnement de la CSPAAT, qui correspond au pourcentage de ses actifs par

rapport à ses obligations financières, était de 52,2 % au 31 décembre 2011. (Il était de 54,7% au 31 décembre 2010.)

En septembre 2010, la Commission a annoncé la tenue d'un examen indépendant du financement pour obtenir des conseils sur la meilleure façon d'assurer la viabilité financière à long terme du système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail de l'Ontario. En mai 2012, le professeur Harry Arthurs a produit un rapport complet dans lequel il formulait des recommandations visant à assurer la stabilité financière de la Commission, ainsi qu'un provisionnement adéquat.

Il recommandait notamment une nouvelle stratégie de provisionnement incluant les éléments clés suivants :

- établir des hypothèses réalistes prévoyant des taux d'actualisation fondés sur les conseils actuariels les plus probables;
- faire passer la Commission le plus rapidement possible au-delà du « point tournant » d'un ratio de provisionnement de 60 % (le point tournant s'entend d'une crise qui ne permettrait pas à la Commission de générer les fonds nécessaires pour payer les prestations 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 l'espace de 20 ans.

En juin 2012, en réponse à nos préoccupations et aux recommandations du rapport Arthurs, le gouvernement a déposé le Règlement 141/12 en application de la Loi, qui doit entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2013. En vertu de ce règlement, la Commission devra atteindre les ratios de suffisance suivants aux dates suivantes :

- 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 règlement exige également que la Commission soumette au ministre du Travail, d'ici le 30 juin 2013, un plan énonçant les mesures qu'elle

prendra pour atteindre ces objectifs aux dates spécifiées. Comme mentionné dans le suivi de notre *Rapport annuel 2011*, la Commission continue de prendre des mesures qui lui ont récemment permis d'améliorer ses résultats d'exploitation et sa situation financière. En 2011, la Commission a enregistré son premier surplus opérationnel en 10 ans (à l'exclusion de la modification du taux d'actualisation mentionnée ci-après). La hausse des revenus provenant des primes, combinée à la baisse du nombre de nouvelles demandes d'indemnisation pour interruption de travail, au plus grand nombre de travailleurs qui retournent au travail plus rapidement et au moins grand nombre de travailleurs qui souffrent de déficiences permanentes, sont tous des facteurs qui ont contribué à améliorer la situation financière de la Commission et démontré les efforts déployés par la Commission pour permettre aux travailleurs blessés de retourner au travail le plus rapidement possible.

Cependant, les modifications apportées à certaines hypothèses actuarielles et les nouvelles normes comptables proposées auront une incidence sur la capacité de la Commission d'atteindre les ratios de suffisance prévus au règlement.

- Le taux d'actualisation est le taux d'intérêt utilisé pour calculer les obligations futures au titre des prestations en dollars courants. Autrement dit, il est souvent perçu comme étant le taux de rendement des investissements qu'une compagnie d'assurance ou une caisse de retraite s'attend à réaliser. Au cours de 2011, une réduction du taux d'actualisation de 7,0 % à 5,5 % a entraîné une augmentation de près de 2 milliards de dollars de la dette non provisionnée. La direction de la CSPAAT a conclu que, sous réserve des changements apportés aux normes comptables (comme mentionné précédemment), il serait indiqué de maintenir ce taux d'actualisation de 5,5 % pour la période 2012-2015 et de l'augmenter par la suite à 6,0 %. À titre d'exemple, la réduction du taux d'actualisation d'un point de pourcentage entraînerait une hausse de

l'obligation au titre des prestations d'environ 2,1 milliards de dollars.

- Les résultats financiers de la CSPAAT sont produits conformément aux Normes internationales d'information financière (IFRS). Une nouvelle norme proposée pour l'évaluation des passifs d'assurance devrait entrer en vigueur à la fin de l'exercice 2016. Si elle est approuvée dans sa version actuelle, elle pourrait augmenter considérablement la dette non provisionnée parce qu'elle exigerait une nouvelle réduction du taux d'actualisation utilisé par la Commission pour calculer son obligation au titre des prestations. Aux taux d'intérêt du marché actuels, les estimations actuarielles des obligations de la Commission au titre des prestations augmenteraient de quelque 3 milliards de dollars. La nouvelle norme propose également d'inclure une nouvelle marge de risque dans l'obligation au titre des prestations, ce qui entraînerait une autre augmentation de l'obligation de 1 milliard de dollars. (Cette nouvelle marge de risque est semblable à la disposition actuarielle pour écarts défavorables, qui est une réserve pour l'écart probable entre le résultat réel d'un calcul et le résultat correspondant selon les hypothèses les plus probables.) Sans augmentation compensatoire des taux de prime ou du rendement des investissements de la Commission ou réduction continue des demandes d'indemnisation pour interruption de travail qui ferait baisser les coûts, l'effet combiné de la norme proposée (4 milliards de dollars) pourrait compromettre grandement la capacité de la Commission d'atteindre le ratio de provisionnement de 60 % en 2017 comme le prévoit le règlement.

Compte tenu de l'engagement du gouvernement à régler sa dette non provisionnée, nous estimons que la CSPAAT devrait conserver sa classification à titre de fiducie pour l'exercice 2011-2012, de sorte à exclure sa dette non provisionnée du passif de la province. Cependant, nous continuerons de

surveiller les progrès réalisés en vue d'obtenir les ratios de suffisance prescrits par le règlement. Si nous estimons que les progrès réalisés ne sont pas suffisants, nous reverrons notre position.

## RÉPONSE DE LA CSPAAT

La nouvelle norme IFRS proposée évaluera les passifs d'assurance aux taux du marché en vigueur à des périodes distinctes. Elle amène un élément de volatilité, ainsi que des changements ponctuels de très grande envergure, tant positifs que négatifs, selon que les taux d'intérêts sont en hausse ou en baisse.

La CSPAAT applique les normes IFRS dans la préparation de ses états financiers. Cependant, aux fins de conformité aux ratios de suffisance prévus au règlement, nous croyons que les normes IFRS ne conviennent pas au financement d'une caisse d'assurance en activité continue comme celle de la CSPAAT. Par conséquent, la CSPAAT consultera le gouvernement sur la pertinence d'adopter, aux fins de financement, une « approche de continuité » pour évaluer les passifs au titre des prestations de la caisse d'assurance. Une telle approche permettrait d'utiliser un taux de rendement des investissements prévu à long terme pour évaluer les passifs et d'éviter ainsi les fluctuations de plusieurs milliards de dollars dans l'évaluation des passifs d'une année à l'autre et l'instabilité en résultant pour les employeurs qui doivent financer le système et les travailleurs qui comptent sur celui-ci.

## Le point sur la dette insurmontable du secteur de l'électricité

Dans la section 3.04 de notre *Rapport annuel 2011*, nous avons émis des commentaires au sujet de la dette insurmontable du secteur de l'électricité et de

la redevance de liquidation de la dette (RLD), qui est un élément de pratiquement toutes les factures d'électricité des contribuables ontariens.

La dette insurmontable est reliée à l'adoption de la *Loi de 1998 sur la concurrence dans le secteur de l'énergie*, qui a entraîné une vaste restructuration du secteur de l'électricité dans la province, notamment le démantèlement de l'ancienne Ontario Hydro pour créer trois grandes entreprises : Hydro One, Ontario Power Generation (OPG) et la Société financière de l'industrie de l'électricité de l'Ontario (SFIEO). La SFIEO a été chargée de gérer la dette existante de l'ancienne Ontario Hydro et certaines autres obligations non transférées à Hydro One et à OPG.

Lors de la restructuration du secteur de l'électricité de l'Ontario, le 1<sup>er</sup> avril 1999, la SFIEO a hérité d'un montant total de 38,1 milliards de dollars en dettes et autres obligations de l'ancienne société Ontario Hydro. Une partie seulement de ce montant de 38,1 milliards de dollars était appuyée par la valeur des actifs d'Hydro One, d'OPG et de la Société indépendante d'exploitation du réseau d'électricité, laissant une dette insurmontable de 20,9 milliards de dollars non appuyée par les actifs.

Le plan à long terme du gouvernement pour le service et la liquidation de la dette insurmontable de 20,9 milliards de dollars comportait sa division en deux volets :

- Un montant estimatif de 13,1 milliards de dollars devant être appuyé par les flux de rentrées futurs provenant des paiements en remplacement d'impôts effectués par les entités du secteur de l'électricité (OPG, Hydro One et les services municipaux d'électricité), ainsi que les bénéfices combinés annuels cumulatifs d'OPG et de Hydro One excédant les coûts d'intérêts de 520 millions de dollars à payer chaque année au gouvernement pour ses investissements dans les deux sociétés.
- Un montant résiduel de 7,8 milliards de dollars, appelé reliquat de la dette insurmontable, correspondant à la portion de la dette insurmontable dont le service ne pouvait pas être assuré par les flux de rentrées réservés

des sociétés d'électricité. La *Loi de 1998 sur l'électricité* autorisait l'imposition d'une nouvelle redevance de liquidation de la dette (RLD) aux contribuables pour leur utilisation d'électricité, jusqu'à ce que le reliquat de la dette insurmontable soit liquidé.

Cette structure visait à éliminer la dette insurmontable de façon prudente et à répartir le fardeau du remboursement de la dette entre les consommateurs et le secteur de l'électricité.

La perception de la RLD a commencé le 1<sup>er</sup> mai 2002. Le tarif a été établi à 0,7 cent le kilowatt-heure (kWh) d'électricité et il n'a pas changé depuis. La RLD rapporte actuellement plus de 940 millions de dollars par an à la SFIEO et, au 31 mars 2012, un total d'environ 9,7 milliards de dollars avait été perçu.

Dans notre *Rapport annuel 2011*, nous avons cherché à fournir de l'information détaillée sur les revenus ayant été recouverts au titre de la redevance de liquidation de la dette (RLD), sur les progrès réalisés en vue d'éliminer le reliquat de la dette insurmontable et sur la date à laquelle les consommateurs pourraient s'attendre à ce que la RLD soit éliminée.

L'article 85 de la *Loi de 1998 sur l'électricité* (la Loi), intitulé « Reliquat de la dette insurmontable et redevance de liquidation de la dette », autorise le gouvernement à mettre en oeuvre la RLD et précise quand la redevance prendra fin. Les principales observations de notre *Rapport annuel 2011* prenaient appui sur notre interprétation des dispositions de l'article 85 de la Loi et sur notre évaluation de l'application de ces dispositions afin de déterminer si elle était conforme tant à l'esprit qu'à la forme de la Loi. Plus particulièrement, en vertu de l'article 85, le ministre des Finances est tenu de déterminer le total de la dette insurmontable, de calculer « périodiquement » le reliquat de la dette insurmontable et de rendre publics les résultats de ses calculs. La perception de la RLD cessera lorsque le ministre aura déterminé que le reliquat de la dette insurmontable a été liquidé.

Bien qu'elle ne prévienne pas expressément comment doit se faire le calcul du reliquat de la dette

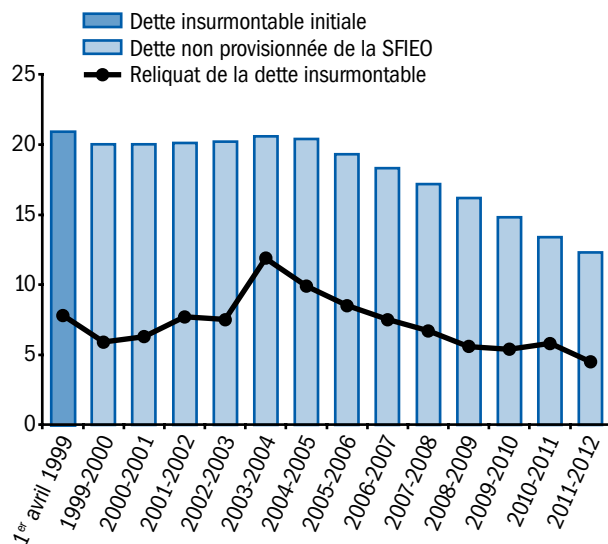
insurmontable, la Loi permet au gouvernement d'établir par règlement ce qui doit être inclus dans ce calcul. Par ailleurs, nous avons constaté que le terme « périodiquement » n'était pas défini expressément et qu'il revenait exclusivement au gouvernement en place de le définir. Depuis l'adoption de la Loi il y a plus de dix ans, le ministre n'a jamais rendu publics les résultats du calcul du reliquat de la dette. À notre avis, l'intention de l'article 85 était d'obliger le ministre à fournir périodiquement une mise à jour pour informer les consommateurs des progrès que leurs paiements permettaient de réaliser au titre de l'élimination du reliquat de la dette insurmontable. Nous avons jugé que dix ans étaient suffisants, et nous avons demandé au ministre de fournir une mise à jour aux consommateurs.

En réponse à ces observations, le gouvernement a pris le Règlement 89/12 en application de la Loi, le 15 mai 2012, afin d'assurer une plus grande transparence et de se conformer aux exigences en matière de rapports sur le montant impayé du reliquat de la dette insurmontable. Le nouveau règlement établit de manière officielle comment doit être effectué le calcul du reliquat de la dette insurmontable et prévoit que le montant doit être publié tous les ans dans *La Gazette de l'Ontario*.

Nous avons été heureux de voir que ce niveau accru de transparence se retrouvait également dans le budget de 2012, qui contenait une estimation du reliquat de la dette insurmontable de 5,8 milliards de dollars au 31 mars 2011, ainsi qu'une estimation projetée de 4,5 milliards de dollars au 31 mars 2012. Avant le budget de 2012, aucune mise à jour publique n'avait été publiée relativement au reliquat estimatif de la dette insurmontable, depuis l'estimation de 7,8 milliards de dollars datant du 1<sup>er</sup> avril 1999. La mise à jour présentée dans le document *Perspectives économiques et revue financière de l'Ontario de 2012* contenait également un graphique (voir la Figure 5), illustrant les estimations annuelles du reliquat de la dette insurmontable depuis le 1<sup>er</sup> avril 1999, ainsi que les montants jusqu'au 31 mars 2012.

**Figure 5 : Reliquat de la dette insurmontable et dette non provisionnée de la SFIEO pour chaque exercice depuis 1999 (en milliards de dollars)**

Source des données : Perspectives économiques et revue financière de l'Ontario de 2012



## Recours aux dispositions législatives pour contourner les normes comptables

La comptabilité publique canadienne a été marquée par les décisions récentes de certains gouvernements de délaisser les principes comptables généralement reconnus (PCGR) pour prescrire la manière dont les opérations doivent être comptabilisées en enchâssant dans la loi des traitements comptables particuliers. À plusieurs occasions au cours des dernières années, le gouvernement de l'Ontario a adopté des mesures législatives ou réglementaires l'habilitant à prescrire des conventions comptables particulières pour les entités du secteur public.

Nous avons exprimé des préoccupations à l'égard de cette pratique pour la première fois dans notre *Rapport annuel 2008*. Nous avons alors fait valoir que l'établissement de principes comptables par voie législative plutôt que par le biais d'un processus consultatif indépendant, à l'instar du Conseil sur la comptabilité dans le secteur public (CCSP) de

l'Institut Canadien des Comptables Agréés (ICCA), constituait un précédent inquiétant. Bien que ce changement et d'autres changements subséquents n'aient pas entraîné des dérogations importantes dans les états financiers consolidés de la province par rapport aux normes du CCSP, le risque de dérogations dans les états financiers futurs a augmenté. Voici un résumé chronologique des événements depuis 2008 :

- En vertu de la *Loi de 2008 permettant d'investir dans l'Ontario* (la Loi) et de ses règlements, le gouvernement peut réduire son déficit accumulé et fournir des transferts additionnels aux bénéficiaires admissibles à partir des excédents imprévus de ses états financiers consolidés. Tous les transferts effectués aux termes de la Loi seraient comptabilisés dans les charges du gouvernement, sans égard aux normes comptables du Conseil sur la comptabilité dans le secteur public (CCSP).
- Des modifications ont été apportées à la *Loi sur l'éducation* et à la *Loi sur l'administration financière* au cours de l'exercice 2009-2010. Aux termes des modifications apportées à la *Loi sur l'éducation*, le gouvernement peut prescrire les normes comptables que les conseils scolaires doivent utiliser pour la préparation de leurs états financiers. Aux termes des modifications apportées à la *Loi sur l'administration financière*, le gouvernement peut préciser les normes comptables que doivent utiliser les entités publiques ou non publiques dont les états financiers sont inclus dans les états financiers consolidés de la province. Les conseils scolaires et certains autres organismes gouvernementaux sont touchés par les modifications apportées aux deux lois.
- En 2011, en vertu d'un règlement pris en application de la *Loi sur l'administration financière*, Hydro One devait, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2012, préparer ses états financiers conformément aux principes comptables généralement reconnus des États-Unis. Depuis, le gouvernement a donné cette même

directive à Ontario Power Generation. Les règles comptables des États-Unis permettent aux entités à tarifs réglementés de reporter des dépenses aux années futures. Le gouvernement a donné comme directive d'appliquer les règles des États-Unis en prévision de l'adoption au Canada des Normes internationales d'information financière (IFRS), qui ne contiennent aucune disposition touchant la comptabilité des activités à tarifs réglementés.

- En vertu de la réglementation ontarienne actuelle, les bénéficiaires de transferts en capital et de transferts d'immobilisations corporelles doivent comptabiliser ces transferts à titre d'apports en capital reportés. Les montants transférés doivent être comptabilisés dans le revenu au même taux que les charges d'amortissement constatées pour les actifs connexes. Nous avons toujours soutenu cette méthode comptable parce que nous croyons que, la plupart du temps, elle est conforme aux principes comptables généralement reconnus. Cependant, comme les normes du CCSP se prêtent à interprétation, le gouvernement a jugé que, par souci d'uniformité, il était nécessaire de prendre un règlement pour imposer ce traitement.
- L'orientation prise par la province depuis 2008 visant à enchâsser des normes comptables dans la loi s'est confirmée par l'adoption de la *Loi de 2012 sur une action énergétique pour l'Ontario (mesures budgétaires)*, les plus récentes modifications apportées à la *Loi sur l'administration financière*. Ces modifications confèrent au gouvernement pleins pouvoirs de prendre des règlements concernant les conventions et les pratiques comptables utilisées dans la préparation de ses états financiers consolidés.

Nous croyons qu'il est essentiel pour l'Ontario de continuer de préparer ses états financiers en conformité avec les normes généralement reconnues du CCSP.

À titre de vérificateur des états financiers consolidés de la province, je suis tenu en vertu de

la *Loi sur le vérificateur général* d'indiquer si à mon avis « les états financiers consolidés de l'Ontario, tels qu'ils figurent dans les comptes publics, sont présentés fidèlement et conformément à des principes comptables généralement reconnus qui sont appropriés ». Si je conclus que les déficits et excédents inscrits par le gouvernement selon les normes comptables prévus dans la loi diffèrent considérablement de ce qu'ils seraient si les normes comptables généralement reconnues avaient été appliquées, je devrai formuler une réserve dans mon opinion. Or, compte tenu des 19 années consécutives d'opinions sans réserve, j'ai bon espoir qu'une telle situation ne se produira pas.

## Questions touchant les comptes publics futurs

La plupart des gouvernements au Canada utilisent les normes du CCSP pour préparer leurs budgets annuels, leurs prévisions budgétaires, leurs mises à jour économiques et leurs états financiers consolidés de fin d'exercice. Lorsque les gouvernements utilisent les mêmes normes comptables pour préparer leurs principaux rapports financiers, le public est en mesure d'évaluer le rendement financier prévu du gouvernement par rapport aux résultats réels et par rapport aux résultats d'autres gouvernements. Les normes du CCSP visent à aider les gouvernements à démontrer publiquement leur intendance des ressources qui leur sont confiées, renforçant ainsi l'obligation de rendre des comptes aux contribuables.

## NORMES COMPTABLES DES GOUVERNEMENTS

Les normes comptables précisent de quelle façon et à quel moment les opérations et autres événements doivent être constatés, mesurés, présentés et communiqués dans les états financiers des

gouvernements. Pour être objectives et crédibles, les normes comptables doivent être établies par un organisme professionnel reconnu indépendant dans le cadre d'un processus complet, ouvert et transparent.

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

Le CCSP observe rigoureusement la procédure officielle pour s'assurer que les points de vue de tous les intéressés sont entendus et pris en compte, de sorte à maintenir l'objectivité de la procédure d'établissement des normes. Quand il élabore ou révise une norme comptable, le CCSP suit normalement les cinq étapes suivantes :

- la recherche de base;
- l'approbation d'une proposition de projet;
- la distribution d'un énoncé de principes à un groupe désigné de comptables et d'autres professionnels pour recueillir leurs commentaires;
- la publication d'un ou de plusieurs exposés-sondages publics et l'invitation à tous les particuliers et organismes intéressés à faire connaître leurs commentaires;
- l'approbation et la publication d'une norme définitive.

Le Canada est généralement considéré comme un chef de file mondial du secteur public en ce qui concerne l'application uniforme de normes comptables généralement reconnues aux trois paliers de gouvernement. Le maintien de ce rôle de chef de file comporte cependant certains défis. Par exemple, au cours des dernières années, les gouvernements canadiens, y compris l'Ontario, ont émis des réserves à l'égard de plusieurs propositions du CCSP concernant les rapports comptables et financiers. Dans la section suivante, il sera question de deux domaines – les instruments financiers et la

comptabilité des activités à tarifs réglementés – où ces gouvernements se sont demandé si les normes proposées tenaient adéquatement compte du contexte particulier dans lequel ils doivent prendre des décisions concernant les rapports financiers, les budgets et la politique budgétaire.

## Instruments financiers

En janvier 2005, le CCSP a entrepris l'élaboration d'une nouvelle norme pour les rapports sur les instruments financiers en créant un groupe de travail. Les instruments financiers comprennent la dette et les instruments dérivés, comme les swaps de devises et les contrats de change à terme. Un des enjeux clés abordés par le groupe de travail consistait à déterminer si les états financiers du gouvernement devraient tenir compte des changements de la juste valeur des contrats dérivés détenus par le gouvernement 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 s'appliquant aux exercices débutant le ou après le 1<sup>er</sup> avril 2015. La nouvelle norme de comptabilité du secteur public – PS 3450 « Instruments financiers » – fournit des conseils sur la constatation, la mesure, la présentation et la communication des instruments financiers du gouvernement et elle est semblable aux normes s'appliquant au secteur privé. L'une de ses principales exigences est que certains instruments financiers, notamment les instruments dérivés, soient comptabilisés à leur juste valeur et que les profits et les pertes non réalisés soient comptabilisés annuellement dans un nouvel état des gains et pertes de réévaluation.

À l'instar de certains autres gouvernements canadiens, l'Ontario a refusé d'adopter les réévaluations à la juste valeur et la constatation des gains et pertes non réalisés de ses titres dérivés. L'Ontario croit que les instruments dérivés sont utilisés uniquement pour atténuer les risques reliés aux devises étrangères et aux taux d'intérêts des avoirs en titres de créance à long terme, et il affirme avoir

l'intention et la capacité de détenir ses instruments dérivés jusqu'à l'échéance des titres de créance associés. Par conséquent, les gains et les pertes de réévaluation s'annuleraient mutuellement sur la période à courir jusqu'à l'échéance et n'auraient donc aucune incidence économique à long terme sur les rentrées ou sorties de fonds annuelles du gouvernement. Le gouvernement prétend que la comptabilisation annuelle des gains et des pertes théoriques entraînerait la volatilité même que les instruments dérivés cherchent à éviter.

Par conséquent, la province estime que l'inclusion des gains et pertes à la juste valeur dans les rapports financiers du gouvernement, même s'ils sont présentés ailleurs que dans l'état des résultats, ne traduit pas fidèlement la réalité économique des opérations financières du gouvernement et ne répond pas aux besoins du public en matière de transparence de l'information financière.

Il est important de mentionner que le CCSP s'est engagé à revoir ces normes au plus tard le 31 décembre 2013 et a indiqué que son projet sur les fondements conceptuels de la performance financière pourrait révéler des problèmes auxquels il faudrait apporter des solutions dans la norme sur les instruments financiers.

## RÉPONSE DU MINISTÈRE

L'Ontario soutient les normes comptables du secteur public qui font la promotion de la transparence et de l'imputabilité dans les rapports sur l'utilisation qui est faite de l'argent des contribuables et qui appuient la prise de décisions sûres en matière de politique budgétaire. Les réserves face à l'adoption des postulats comptables axés sur la juste valeur dans les rapports financiers du gouvernement sont fondées sur le fait qu'ils causeraient d'importantes fluctuations dans la valeur comptabilisée des instruments dérivés d'une année à l'autre en raison des variations des taux d'intérêts et de change. Ces résultats entraîneraient à leur tour des fluctuations difficiles à expliquer de la dette nette de la

province, une mesure importante sur laquelle les investisseurs et les agences de notation se basent pour évaluer la santé financière de la province.

## Comptabilité des activités à tarifs réglementés

Au cours des quatre dernières années, nous avons exprimé des préoccupations quant à la pertinence de la comptabilisation des actifs et passifs liés aux activités à tarifs réglementés dans les états financiers consolidés du gouvernement. Les pratiques comptables des activités à tarifs réglementés ont été élaborées pour tenir compte de la nature particulière des entités réglementées, telles que les producteurs, transporteurs et distributeurs d'électricité. Selon la comptabilité des activités à tarifs réglementés, un organisme de réglementation établi en vertu d'une loi, comme la Commission de l'énergie de l'Ontario, approuve les prix qu'une entité réglementée peut facturer à ses clients et permet souvent aux entités réglementées de reporter certains coûts à recouvrer au cours des prochains exercices. Ces coûts sont normalement des actifs qui, selon les principes comptables généralement reconnus, seraient passés en charges au cours de l'exercice où ils sont engagés.

Le secteur de l'électricité ontarien compte trois grands organismes d'État – Ontario Power Generation Inc. (OPG), Hydro One Inc. (Hydro One) et l'Office de l'électricité de l'Ontario (OEO) – qui utilisent la comptabilité des activités à tarifs réglementés et dont la situation financière et les résultats d'exploitation sont exposés dans les états financiers consolidés du gouvernement. Les principes comptables généralement reconnus du Canada permettent toujours à certaines entités à tarifs réglementés d'utiliser la comptabilité des activités à tarifs réglementés, mais pourraient le leur interdire dans un prochain avenir. Les normes du CCSP permettent actuellement l'inclusion d'OPG et d'Hydro One,



définies comme des entreprises publiques, dans les états financiers consolidés de la province sans que leurs conventions comptables soient ajustées de manière à éliminer l'incidence de la comptabilité des activités à tarifs réglementés. Compte tenu de la position du CCSP, nous avons accepté ce traitement comptable, même si nous nous sommes demandé si les actifs et passifs liés aux activités à tarifs réglementés satisfaisaient à la définition d'actifs ou de passifs « de bonne foi » aux fins des états financiers consolidés du gouvernement.

Cependant, comme l'Office de l'électricité de l'Ontario (OEO) ne constitue pas une entreprise publique selon les critères du CCSP, l'incidence de la comptabilité des activités à tarifs réglementés sur ses résultats aurait dû être éliminée avant l'inclusion de l'OEO dans les états financiers consolidés (cela n'a pas eu une incidence importante sur les résultats de la province et n'a donc pas modifié notre opinion).

L'année dernière, nous avons indiqué que l'époque de la comptabilité des activités à tarifs réglementés semblait tirer à sa fin pour les gouvernements tels que le Canada qui se convertissaient aux Normes internationales d'information financière (IFRS). En janvier 2012, le Conseil des normes comptables du Canada a réaffirmé que toutes les entreprises commerciales du gouvernement devraient préparer leurs états financiers en conformité avec les normes IFRS pour les exercices commençant le 1<sup>er</sup> janvier 2012 ou après cette date, ce qui signifie que les normes comptables canadiennes ne permettraient plus la comptabilisation des soldes liés à des activités à tarifs réglementés.

Cependant, le paysage des activités à tarifs réglementés a changé encore une fois depuis. L'organisme américain de normalisation comptable, l'International Accounting Standards Board (IASB), n'a pas adopté les normes IFRS et permet donc toujours la comptabilité des activités à tarifs réglementés. En partie pour rapprocher les principes comptables généralement reconnus des États-Unis des normes IFRS, en mars 2012, le Conseil des normes comptables du Canada a prolongé d'un an

(jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2013) la date de passage obligatoire aux normes IFRS pour les entités exerçant des activités à tarifs réglementés admissibles. En septembre 2012, il a accordé une autre prolongation d'un an (jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2014). Dans l'intervalle, les normes comptables du CCSP continueront donc de permettre à OPG et à Hydro One d'utiliser la comptabilité des activités à tarifs réglementés aux fins d'inclusion dans les états financiers consolidés de la province. À la fin septembre 2012, l'International Accounting Standards Board (IASB) a décidé de redémarrer son projet sur la comptabilité des activités à tarifs réglementés pour envisager la méthode comptable prévue par les normes IFRS.

Le ministère des Finances de l'Ontario affirme que les actifs et passifs provinciaux découlant de la réglementation des activités pourraient répondre aux normes du CCSP sans renvoi à aucune des dispositions relatives aux activités à tarifs réglementés du Conseil des normes comptables du Canada. Comme le Ministère le sait, nous ne sommes pas d'accord avec cette position. Dans son rapport annuel et ses états financiers consolidés du 31 mars 2012, le gouvernement a formulé les commentaires suivants au sujet de la comptabilité des activités à tarifs réglementés :

Selon ces pratiques, une entité réglementée peut reporter certains coûts qui devraient être recouverts à l'avenir, créant ainsi un actif au bilan. Sans ces pratiques, ces coûts seraient passés en charges au cours de l'année où ils sont engagés, ce qui pourrait entraîner d'importantes fluctuations des tarifs d'électricité pour les consommateurs.

Le gouvernement a récemment pris un règlement permettant à Hydro One et à OPG de préparer leurs futurs états financiers conformément aux principes comptables généralement reconnus des États-Unis, et il a ensuite donné comme directive à ces sociétés de préparer leurs états financiers selon ces principes, qui permettent la comptabilité des activités à tarifs réglementés. Le gouvernement estime que ce règlement est nécessaire parce que

l'International Accounting Standards Board (IASB) n'a pas encore terminé ses délibérations sur le futur de la comptabilité des activités à tarifs réglementés. Comme nous ne sommes pas les vérificateurs de Hydro One ou d'OPG, l'incidence de ce règlement sur leurs états financiers ne nous concerne pas. Par contre, comme la question a été reportée au 1<sup>er</sup> janvier 2014, nous sommes concernés par l'effet que leurs conventions comptables pourraient avoir sur les états financiers consolidés de la province qui seront présentés le 31 mars 2014 et après cette date.

## RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le Ministère reconnaît que, dans l'environnement actuel de normalisation comptable, il demeure difficile de dégager un consensus sur l'approche comptable à adopter pour les entreprises publiques à tarifs réglementés. Comme les organismes de normalisation ont reporté la décision sur cette question, le gouvernement a donné pour directive à Hydro One et à l'OPG de se conformer aux principes comptables généralement reconnus des États-Unis pour leur permettre de continuer de comptabiliser les actifs et passifs des activités à tarifs réglementés en conformité aux PCGR du Canada adoptés dans le passé. Cette décision était conforme aux mesures prises par les Autorités canadiennes en valeurs mobilières et par la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario, qui ont permis aux services publics à tarifs réglementés de présenter leurs états financiers conformément aux principes comptables généralement reconnus des États-Unis jusqu'en 2014. Il sera ainsi possible d'assurer l'uniformité des rapports produits par les entités à tarifs réglementés de la province jusqu'à ce que toutes les questions soient réglées.

À la fin septembre 2012, l'International Accounting Standards Board (IASB) a décidé de redémarrer son projet sur la comptabilité des activités à tarifs réglementés. Le gouvernement attend avec impatience que les organismes de

normalisation entreprennent cet examen pour enfin régler l'incertitude entourant le futur de la comptabilité des activités à tarifs réglementés.

## Questions législatives

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

### APPROBATION DES DÉPENSES GOUVERNEMENTALES PAR L'ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE

Peu après la présentation de son budget, le gouvernement dépose à l'Assemblée législative les budgets détaillés faisant état des dépenses que les divers ministères se proposent d'engager dans le cadre de leurs différents programmes. Le Comité permanent des budgets des dépenses (le Comité) examine le budget des dépenses de certains ministères et présente ensuite à l'Assemblée législative un rapport sur les budgets examinés. Les budgets des dépenses qui n'ont pas été sélectionnés pour un examen sont réputés adoptés par le Comité et sont présentés comme tels à l'Assemblée législative. Des motions d'adoption concernant les budgets des dépenses que le Comité a examinés sont ensuite débattues par l'Assemblée législative pendant au plus deux heures, puis font l'objet d'un vote. Pour une étude plus approfondie du processus d'examen du budget des dépenses à l'Assemblée législative, consulter la section 3.07 du présent Rapport annuel.

Une fois les motions d'adoption approuvées, l'Assemblée législative donne au gouvernement le

pouvoir de dépenser en approuvant une loi de crédits, qui précise les montants pouvant être affectés aux programmes des ministères, généralement ceux qui sont prévus dans le budget des dépenses. Une fois la loi de crédits approuvée, les dépenses de chaque programme sont considérées comme des crédits votés. La *Loi de crédits de 2012* portant sur l'exercice terminé le 31 mars 2012 a reçu la sanction royale le 24 avril 2012.

Normalement, la loi de crédits reçoit la sanction royale seulement après le début de l'exercice, voire même après qu'il est terminé, mais le pouvoir de dépenser provisoire pour les programmes ministériels doit être accordé avant l'adoption de la loi. Pour l'exercice 2011-2012, l'Assemblée législative a autorisé les dépenses en adoptant deux lois autorisant des affectations provisoires, soit la *Loi de 2010 portant affectation anticipée de crédits pour 2011-2012* et la *Loi supplémentaire de 2011 portant affectation anticipée de crédits*. Ces deux lois, qui ont reçu la sanction royale le 8 décembre 2010 et le 12 mai 2011 respectivement, autorisaient le gouvernement à engager un maximum de 114,5 milliards de dollars au titre des dépenses de la fonction publique, de 3,5 milliards de dollars au titre des investissements et de 193,5 millions de dollars au titre des dépenses des bureaux des fonctionnaires de l'Assemblée. Les deux lois sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2011.

Les deux lois provisoires prévoyaient des affectations temporaires suffisantes pour permettre au gouvernement d'engager des dépenses entre le 1<sup>er</sup> avril 2011 et le 24 avril 2012, date où la *Loi de crédits de 2012* a reçu la sanction royale. Comme le pouvoir de dépenser accordé en application des lois de crédits provisoires était temporaire, ces lois ont été abrogées en vertu de la *Loi de crédits de 2012*, et le pouvoir de dépenser prévu dans les lois révoquées a été subsumé dans la *Loi de crédits de 2012*, qui faisait passer de 193,5 à 197 millions de dollars les dépenses de bureau autorisées des fonctionnaires de l'Assemblée.

## MANDATS SPÉCIAUX

Si l'Assemblée législative ne siège pas, le paragraphe 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 des décrets et approuvés par le lieutenant-gouverneur, sur recommandation du gouvernement.

Aucun mandat spécial n'a été lancé pour l'exercice clos le 31 mars 2012.

## ARRÊTÉS DU CONSEIL DU TRÉSOR

Le paragraphe 1.0.8 de la *Loi sur l'administration financière* permet au Conseil du Trésor d'autoriser, par arrêté, des dépenses qui viennent s'ajouter au montant d'une affectation de crédits lorsque celle-ci est jugée insuffisante aux fins escomptées. L'arrêté ne peut être pris que si le montant de l'augmentation est compensé par une réduction correspondante des dépenses qui seront engagées au titre d'autres crédits votés qui ne seront pas épuisés au cours de l'exercice. L'arrêté peut être pris à tout moment avant la clôture de l'exercice du gouvernement. Le gouvernement estime que l'exercice est clos après les redressements découlant de notre vérification et le dépôt des Comptes publics devant l'Assemblée législative.

Même si la *Loi de 1991 sur le Conseil du Trésor* a été abrogée et rééditée dans la *Loi de 2009 sur l'administration financière*, le paragraphe 5(4) de cette loi 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*, sous réserve des restrictions et des conditions qu'il précise. Cette délégation demeurera en vigueur jusqu'à ce qu'elle soit remplacée par une nouvelle délégation. Pour l'exercice terminé le 31 mars 2012, le Conseil du Trésor a délégué aux ministres le pouvoir de prendre des

arrêtés pour les transferts entre des programmes au sein de leur ministère et au président du Conseil du Trésor pour les transferts entre programmes ministériels et les affectations de crédits supplémentaires à même la réserve pour éventualités. Les affectations de crédits supplémentaires sont des arrêtés du Conseil du Trésor suivant lesquels l'affectation de crédits est compensée par la réduction du montant disponible dans le fonds de prévoyance central du gouvernement.

La Figure 6 présente un état récapitulatif de la valeur totale des arrêtés publiés par le Conseil du Trésor au cours des cinq derniers exercices.

La Figure 7 résume, par mois de publication, les arrêtés du Conseil du Trésor pour l'exercice terminé le 31 mars 2012.

Conformément au Règlement de l'Assemblée législative, les arrêtés du Conseil du Trésor sont publiés dans *La Gazette de l'Ontario*, accompagnés de renseignements explicatifs. Les arrêtés diffusés en 2011-2012 devraient être publiés sous peu dans *La Gazette de l'Ontario*. La liste détaillée des arrêtés du Conseil du Trésor publiés en 2011-2012, indiquant les montants autorisés et dépensés, est reproduite à l'Annexe 3 du présent rapport.

## TRANSFERTS AUTORISÉS PAR LA COMMISSION DE RÉGIE INTERNE

Lorsque la Commission de régie interne autorise le transfert de crédits d'un poste budgétaire du Bureau de l'Assemblée législative à un autre poste voté en même temps, l'article 91 de la *Loi sur l'Assemblée législative* exige que le vérificateur général en fasse mention dans son rapport annuel.

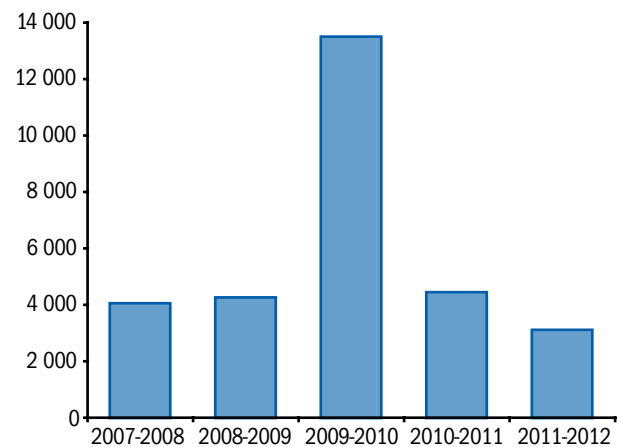
La Figure 8 montre les transferts effectués dans le crédit 201 du Budget des dépenses 2011-2012.

## CRÉANCES IRRÉCOUVRABLES

En vertu de l'article 5 de la *Loi sur l'administration financière*, le lieutenant-gouverneur en conseil peut, sur recommandation du ministre des Finances, autoriser par décret la radiation des comptes de

**Figure 6 : Valeur totale des arrêtés du Conseil du Trésor, 2007-2008 – 2011-2012 (en millions de dollars)**

Source de données : Conseil du Trésor



**Figure 7 : Valeur totale des arrêtés du Conseil du Trésor par mois en 2011-2012**

Source de données : Conseil du Trésor

Mois de publication	Nbre	Autorisation (en millions de dollars)
Avril 2011 – février 2012	81	2 544
Mars 2012	31	329
Avril 2012	8	54
Août 2012	1	190
<b>Total</b>	<b>121</b>	<b>3 117</b>

**Figure 8 : Transferts autorisés concernant le Bureau de l'Assemblée législative, 2011-2012**

Source des données : Bureau de régie interne

De :	En dollars
Poste 2 Bureau du greffier	(9 900)
Poste 3 Services parlementaires	(9 200)
Poste 6 Sergent d'armes et locaux de l'enceinte parlementaire	(41 800)
Poste 8 Services de soutien aux groupes parlementaires	(109 900)
Poste 9 Indemnités et allocations de déplacement versées aux députés	(1 366 100)
À :	
Poste 4 Services d'information et de technologie	51 100
Poste 5 Services administratifs	7 300
Poste 10 Services de soutien aux bureaux des députés	1 476 000
Poste 12 Appartements du lieutenant-gouverneur	2 500

tout montant dû à 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 signalés dans les Comptes publics.

Au cours de l'exercice 2011-2012, un montant total de 816,4 millions de dollars dû à la Couronne par des particuliers et des organismes non gouvernementaux a été radié (comparativement à 432,1 millions de dollars en 2010-2011). Les sommes ont été radiées comme suit en 2011-2012 :

- 382,2 millions de dollars irrécouvrables au titre de la taxe de vente au détail (71,9 millions en 2010-2011);
- 155,8 millions de dollars irrécouvrables au titre de l'impôt sur les sociétés (65,1 millions en 2010-2011);
- 114,1 millions de dollars irrécouvrables au titre de débiteurs dans le cadre du Programme de soutien aux étudiants (145,2 millions en 2010-2011);

- 86,3 millions de dollars irrécouvrables dans le cadre du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées (118,8 millions de dollars en 2010-2011);
- 48,9 millions de dollars irrécouvrables au titre de l'impôt-santé des employeurs (6,4 millions de dollars en 2010-2011);
- 29,1 millions de dollars irrécouvrables au titre d'autres débiteurs fiscaux et non fiscaux (24,7 millions de dollars en 2010-2011).

Le volume 2 des Comptes publics de 2011-2012 résume les radiations ventilées par ministère. Conformément aux conventions comptables appliquées dans les états financiers consolidés de la province, une provision pour créances douteuses est inscrite en contrepartie des soldes des comptes débiteurs. Par conséquent, la plus grande partie des montants radiés avait déjà été passée en charges dans les états financiers consolidés du gouvernement. La radiation des comptes devait quand même être approuvée par décret.