
CHAPITRE CINQ

Comptes publics de la province

5.00 INTRODUCTION

Les *Comptes publics* pour chaque année financière se terminant le 31 mars sont préparés sous la direction du ministre des Finances conformément à la *Loi sur le ministère du Trésor et de l'Économie*. La Loi exige que les *Comptes publics* soient livrés au lieutenant-gouverneur en conseil pour présentation à l'Assemblée législative au plus tard le dixième jour de la première session tenue pendant l'année civile qui suit. Cependant, le *Règlement de l'Assemblée législative* prescrit que tous les rapports exigés par la loi doivent être déposés dans les six mois suivant la fin de la période dont il faut rendre compte à moins qu'on précise à l'Assemblée législative les raisons du retard. Par conséquent, les *Comptes publics* sont normalement prêts à être déposés avant le 30 septembre de chaque année.

C'est au gouvernement de l'Ontario qu'incombe la responsabilité des états financiers de la province. Il doit s'assurer de l'intégrité et du caractère objectif de l'information qui y est présentée, notamment pour ce qui est des nombreux montants d'argent qui doivent nécessairement être fondés sur des estimations et le jugement. Le gouvernement doit aussi s'assurer qu'on maintient des systèmes de gestion financière et de contrôle interne afin que les transactions soient autorisées, que la garde des biens soit assurée et que les dossiers appropriés soient tenus.

Le vérificateur provincial fait la vérification des états financiers de la province et exprime son avis sur ces états. Cet avis vise à fournir un degré raisonnable de certitude quant à l'absence d'inexactitudes importantes dans les états financiers. Ces états financiers, ainsi que l'avis du vérificateur provincial sur ceux-ci, sont fournis dans un volume séparé des *Comptes publics*. Outre les états financiers, les *Comptes publics* contiennent les trois volumes mentionnés ci-dessous.

Le *volume 1* des *Comptes publics* donne le détail des transactions importantes du Trésor de la province. Il comporte des tableaux des recettes, des dépenses, des transactions de financement, de l'actif financier, du passif et du passif éventuel du Trésor. Il contient également les états financiers de chaque ministère.

Le *volume 2* contient des reproductions des états financiers vérifiés des organismes ou sociétés de la Couronne les plus importants, du point de vue de la taille. Aux fins de la consolidation de leurs activités dans les états financiers de la province, ces entités sont classées en tant qu'organismes de services gouvernementaux, entreprises gouvernementales ou fiduciaires sous administration. Le *volume 2* renferme également certains autres états financiers vérifiés et non vérifiés.

Le *volume 3* donne des précisions sur les dépenses de chaque ministère, comme les traitements et salaires, les avantages sociaux, les frais de déplacement et autres paiements, selon deux grandes catégories : crédits votés et crédits législatifs. Le *volume 3* indique également la rémunération des hauts fonctionnaires de la fonction publique de l'Ontario, conformément à la *Loi de 1996 sur la divulgation des traitements dans le secteur public*.

Le vérificateur provincial examine l'information contenue dans ces trois volumes pour s'assurer qu'elle est cohérente par rapport à celle qui figure dans les états financiers.

ÉTATS FINANCIERS 1996-1997 DE LA PROVINCE

Conformément à la *Loi sur la vérification des comptes publics*, je dois rendre compte dans mon rapport annuel des résultats de mon examen des états financiers de la province, tels que signalés dans les *Comptes publics*. C'est avec plaisir que je déclare que mon rapport du vérificateur à l'Assemblée législative concernant ces états financiers pour l'année financière terminée le 31 mars 1997 ne comporte aucune réserve; mon avis à cet égard se lit comme suit :

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

J'ai vérifié l'état de la situation financière de l'Ontario au 31 mars 1997 ainsi que l'état des opérations et du déficit cumulé, et l'état de l'évolution de la situation financière pour l'année terminée à cette date. La responsabilité de ces états financiers incombe au gouvernement de l'Ontario. Ma responsabilité consiste à exprimer une opinion sur ceux-ci en me fondant sur ma vérification.

Ma vérification a été effectuée conformément aux normes de vérification généralement reconnues. Ces normes exigent que la vérification soit planifiée et exécutée de manière à fournir un degré raisonnable de certitude quant à l'absence d'inexactitudes importantes dans les états financiers. La vérification comprend le contrôle par sondages des informations probantes à l'appui des montants et des autres éléments d'information fournis dans les états financiers. Elle comprend également l'évaluation des principes comptables suivis et des estimations importantes faites par le gouvernement, ainsi qu'une appréciation de la présentation d'ensemble des états financiers.

À mon avis, ces états financiers présentent fidèlement, à tous égards importants, la situation financière de la province au 31 mars 1997, ainsi que les résultats de fonctionnement et l'évolution de la situation financière pour l'année terminée à cette date conformément aux conventions comptables applicables aux gouvernements et recommandées par l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Conformément à l'article 12 de la Loi sur la vérification des comptes publics, je déclare également qu'à mon avis, ces politiques comptables ont été appliquées, à tous égards importants, selon une méthode comptable cohérente par rapport à celle de l'année précédente.

Toronto (Ontario)
Le 15 août 1997

Le vérificateur provincial,
Erik Peters, FCA

PRINCIPES COMPTABLES RECOMMANDÉS POUR LES GOUVERNEMENTS

Les états financiers sont basés sur la méthode de la comptabilité d'exercice et la méthode de la consolidation recommandées par le Conseil sur la comptabilité et la vérification dans le secteur public (CCVSP) de l'Institut Canadien des Comptables Agréés (ICCA). Les recommandations du CCVSP sont énoncées dans le *Guide de comptabilité et de vérification du secteur public* de l'ICCA. Elles représentent un consensus d'agents financiers principaux de gouvernements, de vérificateurs législatifs et d'autres experts en comptabilité publique au Canada en ce qui concerne les normes minimales de comptabilité et de compte rendu applicables aux états financiers des gouvernements.

Les états financiers sont fondés également, s'il y a lieu, sur le *Manuel de l'ICCA* à l'intention des entreprises privées ou publiques au Canada, y compris les recommandations de l'ICCA concernant la publication et la présentation des instruments financiers.

Les organismes de la Couronne qui appartiennent au gouvernement ou qui sont contrôlés par lui font l'objet d'une consolidation dans les états financiers à titre d'organisme de services gouvernementaux ou d'entreprise gouvernementale. Conformément aux recommandations révisées du CCVSP au sujet de l'entité comptable, la province a pris cette année la décision de reclasser la Société de logement de l'Ontario et la Régie des transports en commun de la région de Toronto (réseau GO) afin que ces entreprises gouvernementales soient considérées comme des organismes de services gouvernementaux à compter du 1^{er} avril 1995. Cette décision a eu pour effet d'accroître de 98 millions de dollars et de 74 millions de dollars, respectivement, les déficits enregistrés pour 1996-1997 et 1995-1996.

Étant donné leur nature, deux des plus grands organismes de la province, la Commission des accidents du travail et Ontario Hydro, justifient une mention spéciale.

En vertu de la *Loi sur les accidents du travail*, la capitalisation du passif de la Commission, y compris son vaste passif non capitalisé au titre des prestations aux travailleurs, constitue une obligation financière future des employeurs du secteur privé et

non pas de la province. La Commission a donc été classée comme fonds de fiducie; des précisions sont fournies dans une note afférente aux états financiers.

Aux termes de la *Loi sur la Société de l'électricité*, le bénéfice et l'actif net ne sont ni censés être distribués, ni distribuables à la province. Par conséquent, Ontario Hydro ne fait pas l'objet d'une consolidation dans les états financiers, mais des détails concernant certains aspects des opérations de cet organisme sont divulgués dans les notes. La garantie par la province de la dette d'Ontario Hydro est un aspect abordé ci-dessous.

OBSERVATIONS DÉCOULANT DE LA VÉRIFICATION DE 1997

GARANTIE PAR LA PROVINCE DE LA DETTE D'ONTARIO HYDRO

Au 31 mars 1997, la province avait garanti diverses émissions obligataires d'Ontario Hydro totalisant 29 milliards de dollars. Dans ses états financiers pour l'année terminée le 31 décembre 1996, Ontario Hydro signale que son statut d'organisme réglementé et monopoliste est probablement appelé à changer au cours des prochaines années afin de permettre une plus grande concurrence et que sa dette actuelle est trop élevée pour qu'elle puisse concurrencer d'éventuelles rivales dans un marché libre et concurrentiel. Le Comité consultatif sur la concurrence au sein de l'industrie de l'électricité de l'Ontario a estimé qu'il faudrait réduire de 15 milliards de dollars la dette actuelle d'Ontario Hydro pour replacer l'organisme dans des axes plus commerciaux et contrebalancer les éléments d'actif irrécouvrables.

Ontario Hydro avait, aux «fins de discussions stratégiques», estimé à 16 milliards de dollars la dette relative à l'actif délaissé (dette susceptible de ne pouvoir être supportée dans un contexte de pleine concurrence) et espère qu'un mécanisme approprié pourra être mis en place pour permettre de régler toute dette relative à l'actif délaissé dans un délai raisonnable sans qu'il faille augmenter les tarifs. Selon les estimations d'Ontario Hydro, la dette relative à l'actif délaissé liée à des éléments d'actif qui pourraient ne pas être récupérables ou à des contrats d'achat de puissance peu rentables est de l'ordre de 2 milliards par rapport à la dette relative à l'actif délaissé totale de 16 milliards. Par ailleurs, Ontario Hydro a indiqué que, compte tenu du degré d'incertitude élevé à propos de l'état général de l'industrie de l'électricité en Ontario et des éléments d'incertitude particuliers au sujet du prix de l'électricité dans l'avenir, il est impossible de déterminer raisonnablement s'il y aura éventuellement des pertes et, le cas échéant, l'ampleur de celles-ci. Ontario Hydro a également indiqué que cette situation ne comporte pas de risques pour les détenteurs de ses obligations et effets car ceux-ci sont soit détenus (3 milliards de dollars), soit garantis (29 milliards de dollars) par la province.

En raison de la dette relative à l'actif délaissé potentielle et des récents développements concernant les centrales nucléaires d'Ontario Hydro, pour lesquelles une bonne partie des titres d'emprunt ont été émis, nous partageons la crainte du gouvernement, telle qu'exprimée dans les états financiers de la province pour 1996-1997, à savoir que le risque que la province soit amenée à faire des paiements en vertu de ces garanties a augmenté.

AVANCEMENT DU DÉPÔT DES COMPTES PUBLICS

Tel qu'indiqué dans l'introduction à ce chapitre, le *Règlement de l'Assemblée législative* prescrit que tous les rapports exigés par la loi doivent être déposés dans les six mois qui suivent la fin de la période comptable à moins qu'on précise à l'Assemblée législative les raisons du retard. Par conséquent, les *Comptes publics*, qui comprennent les états financiers vérifiés de la province, sont normalement déposés avant le 30 septembre de chaque année.

La Commission ontarienne de révision des pratiques financières s'inquiétait de ce qu'il puisse s'écouler jusqu'à 18 mois entre le dépôt du *Budget*, qui expose les plans du gouvernement pour l'année financière, et la publication des résultats vérifiés réels pour l'année. La Commission estimait que cette période excessivement longue puisse nuire à l'imputabilité. Elle a recommandé que le rapport annuel du gouvernement et les *Comptes publics* soient présentés au plus tard 120 jours après la fin de l'année, mais préférablement dans les 90 jours. La Commission a reconnu qu'il était très difficile de préparer les *Comptes publics* beaucoup plus tôt en raison des divers systèmes comptables incompatibles qui existent au sein du gouvernement de l'Ontario.

Cette année, les *Comptes publics* et le rapport annuel de la province ont été déposés le 9 septembre 1997, soit presque trois semaines plus tôt que l'année dernière. C'est un pas important dans la bonne direction; pour en arriver là, il a fallu des efforts énergiques du personnel des ministères et des organismes de la Couronne ainsi que du personnel de mon Bureau.

Dans mon *Rapport annuel 1996*, j'ai recommandé que les questions importantes liées à la comptabilité et à la divulgation soient résolues plus tôt dans l'année financière. Cet aspect devient de plus en plus important puisque le gouvernement s'efforce d'avancer la date du dépôt des *Comptes publics*. Je suis heureux que les fonctionnaires du ministère des Finances aient accepté de consulter mon Bureau, dans le cadre de leur consultation pré-budgétaire, sur toutes les décisions importantes relevant de la comptabilité. Ce faisant, on sera sûr que la méthode de comptabilité utilisée dans le *Budget* et dans les états financiers vérifiés de la province est uniforme.

NOUVELLES NORMES DU CCVSP

Le CCVSP s'efforce de favoriser l'amélioration de l'information sur la situation financière et le rendement en élaborant et en publiant, à l'intention des gouvernements, des recommandations concernant les nouveaux problèmes relatifs à la comptabilité et à la vérification. Le CCVSP compte plusieurs projets, qui en sont à divers stades d'avancement. Un projet qui s'est terminé récemment ne saurait être passé sous silence, compte tenu de ses importantes répercussions sur la préparation et la présentation des états financiers de la province à l'avenir.

IMMOBILISATIONS CORPORELLES

Le secteur privé amortit les immobilisations en fonction de la durée de vie utile des biens; en revanche, la pratique actuelle au gouvernement fédéral et au sein de la plupart des gouvernements provinciaux consiste à imputer le coût total d'un bien immobilisé à l'année de son acquisition, conformément aux recommandations du CCVSP. Toutefois, en juin

1997, le CCVSP a approuvé un nouveau train de recommandations en ce qui concerne les immobilisations corporelles du gouvernement. Le gouvernement de l'Ontario songe sérieusement à mettre en oeuvre ces recommandations à l'avenir.

Ces nouvelles recommandations exigent que les gouvernements définissent les immobilisations et énoncent des règles pour les reconnaître, les évaluer, les amortir et les présenter. Nous avons hâte de jouer notre rôle consultatif à ce sujet pour aider à faire en sorte que les questions liées à l'existence, à la propriété, à la vérifiabilité et à l'évaluation de ces biens soient résolues, que l'on optimise les ressources et que l'on se dote de pratiques, de systèmes et de procédures administratifs efficaces par rapport aux coûts pour gérer, contrôler et comptabiliser ces biens.

En outre, aux fins de la mise en oeuvre de ces recommandations, nous prions le gouvernement de se pencher particulièrement sur les questions énumérées ci-après.

- Les biens corporels devraient être capitalisés au niveau des ministères et des programmes ainsi qu'au niveau des états financiers abrégés afin qu'on puisse déterminer comme il se doit le coût de revient de chaque programme.
- Le processus d'attribution des crédits du gouvernement devrait être modifié pour inclure la comptabilité d'exercice pour toutes les opérations applicables à l'actif matériel.
- Des règles claires devraient être établies et mises en oeuvre aux fins de la dépréciation et de l'évaluation des biens corporels. Ces règles devraient être basées sur les réalités économiques et financières et être appliquées de façon uniforme d'une année financière à l'autre.
- La capitalisation des biens corporels pourrait créer l'impression que la situation financière s'est améliorée ou que les dépenses ont été réduites alors qu'il pourrait n'y avoir eu, en fait, aucune amélioration en ce qui concerne la dette nette du gouvernement. Pour pallier cette situation, le gouvernement devrait s'assurer que le déficit de la province est mesuré en tant que variation de la dette nette, conformément à ce que recommande le CCVSP.
- Une attention spéciale devra être accordée à l'infrastructure. Par exemple, il est difficile d'imputer aux périodes comptables les investissements gouvernementaux dans le réseau routier de la province; de même, il est souvent difficile de distinguer entre la nouvelle capacité et la capacité existante. Il sera peut-être nécessaire d'établir de nouveaux modèles comptables pour résoudre ces questions de façon adéquate.

Je suis d'avis que, malgré les difficultés que cela pose et les coûts que la mise en application des nouvelles recommandations du CCVSP est susceptible d'entraîner pour le gouvernement, ces recommandations permettront de rendre les états financiers plus utiles tant pour les décideurs que pour les intervenants.

AUTRES AMÉLIORATIONS RECOMMANDÉES

Bien que la vérification des états financiers de la province n'ait pas été conçue pour repérer toutes les lacunes des contrôles internes, ni pour fournir des assurances de ce genre concernant les procédures et systèmes financiers, j'ai noté, au cours de l'évaluation, un certain nombre de domaines où, à mon avis, des améliorations auraient pu être apportées. Aucune de ces questions n'influe sur la justesse des états financiers de la province; cependant,

elles ont fait l'objet, tout comme les améliorations que je recommande, de discussions avec le ministère de Finances.

AUTORISATION, TRAITEMENT ET COMPABILISATION DES DÉPENSES

Au cours de l'année écoulée, nous avons examiné, dans neuf ministères et organismes centraux, les contrôles, systèmes et procédures financiers afin de déterminer s'ils étaient suffisants pour garantir que les dépenses soient autorisées, traitées et comptabilisées comme il se doit. Les ministères doivent disposer de contrôles, systèmes et procédures financiers adéquats pour être raisonnablement sûrs que les registres financiers sont complets et exacts et que les programmes sont conformes aux lois et aux directives d'orientation applicables.

5.00

Nous avons constaté que, règle générale, les ministères étaient dotés de contrôles, systèmes et procédures satisfaisants pour garantir que les dépenses étaient autorisées, traitées et comptabilisées comme il se doit. Toutefois, nous avons déterminé, dans le cadre d'un bon nombre de nos examens, que les mécanismes de contrôle interne devaient être renforcés pour deux éléments particuliers, soit les avances à justifier et la paie. Bien que nous ayons relevé des lacunes dans d'autres domaines et formulé les recommandations qui s'imposaient, lesquelles ont été approuvées par les ministères intéressés, ces lacunes ne justifient pas, compte tenu de leur nature et de leur fréquence, d'être signalées dans le présent rapport.

AVANCES À JUSTIFIER

Les avances à justifier (comptes d'avances bancaires) sont autorisées par le ministre des Finances en vertu de l'article 14 de la *Loi sur l'administration financière*. Les comptes d'avances bancaires permettent de donner aux ministères la souplesse nécessaire pour répondre aux besoins locaux et d'effectuer les paiements urgents qui ne peuvent être faits efficacement au moyen du système central de paiements du gouvernement.

La limite autorisée pour l'ensemble des comptes d'avances bancaires dépasse 50 millions de dollars; pour l'année terminée le 31 mars 1997, la valeur des opérations y afférentes s'est chiffrée à quelque 600 millions de dollars.

La principale lacune que nous avons constatée avait trait au rapprochement de ces comptes. Bien que les ministères soient tenus d'en effectuer le rapprochement chaque mois pour s'assurer que toutes les opérations sont légitimes et comptabilisées rapidement et avec exactitude, certains ministères ne l'avaient pas fait depuis plusieurs mois. Les écarts non rapprochés ainsi que la surveillance et le recouvrement d'avances versées à des employés constituaient d'autres lacunes. En n'effectuant pas en temps opportun les rapprochements et autres tâches connexes, les ministères risquent de faire des versements indus et de ne s'en apercevoir que longtemps après.

Les ministères où nous avons relevé des lacunes sur le plan du contrôle ont convenu de la nécessité de corriger la situation et, dans certains cas, étaient en train de faire le nécessaire pour rattraper le retard dans le rapprochement des avances à justifier.

PAIE

Le système central SYSPAI traite l'information relative à la paie des employés toutes les quinze semaines, y compris les retenues qui s'y rattachent. Il incombe aux ministères de fournir à SYSPAI l'information nécessaire au calcul de la paie des employés. Une fois que la paie a été traitée, SYSPAI transmet aux divers ministères les fichiers de données et rapports nécessaires pour qu'ils mettent à jour leurs registres comptables internes; de plus, SYSPAI fournit la même information au ministère des Finances pour qu'il mette à jour les Comptes centraux - le système central de comptabilité financière du gouvernement.

Tous les aspects du traitement de la paie doivent faire l'objet des contrôles nécessaires pour garantir que le gouvernement verse aux employés les sommes auxquelles ils ont droit et que les retenues à la source sont calculées avec exactitude et remises à qui de droit.

À cet égard, nous avons relevé diverses lacunes, dont les plus courantes sont les suivantes :

- Les rapprochements relatifs à la rémunération brute étaient incomplets. Les rapports de paie de quinzaine SYSPAI n'étaient pas comparés aux rapports antérieurs pour chaque secteur de programme et pour l'ensemble des secteurs de programme afin de vérifier si toutes les modifications étaient exactes et avaient été autorisées dans les formes.
- On ne remplissait pas toujours un certificat de décharge à l'occasion du départ d'un employé afin de s'assurer que le ministère récupérait ses biens (par exemple, ordinateurs personnels, cartes d'accès, cartes de voyage et d'achat, avances impayées) avant d'effectuer les versements finals.

Ici encore, les ministères fautifs ont accepté de prendre les mesures correctives qui s'imposaient.

On recense dans SYSPAI une cinquantaine de comptes de retenues à la source (pour des éléments tels que l'impôt sur le revenu, la pension, l'assurance-vie collective et les dons de charité). Nous avons constaté qu'il y avait des soldes non rapprochés, dont certains étaient importants, pour un certain nombre de ces comptes et qu'on accusait passablement de retard en ce qui touche les rapprochements. Au moment de notre examen, les rapprochements de tous ces comptes depuis l'instauration de SYSPAI en 1992 étaient en voie d'être effectués.

AUTRE QUESTION - VÉRIFICATION INTERNE

Les vérificateurs internes aident la direction à s'acquitter de ses responsabilités en examinant périodiquement les systèmes d'information financière et de gestion, les procédures et les contrôles pour déterminer leur efficacité. Les vérifications financières internes visent à garantir que les systèmes et procédures sont suffisants pour protéger les biens et produire une information financière exacte et digne de foi.

Dans trois des examens dont il est fait état ci-dessus, nous avons noté que, pour diverses raisons (notamment les priorités de la direction du ministère et les effectifs réduits), l'on ne s'est pas arrêté, dans le cadre des vérifications internes effectuées ces dernières années, aux systèmes et contrôles financiers des ministères ni aux systèmes et contrôles financiers de secteurs de programme particuliers. Par conséquent, on s'expose davantage à subir des pertes et on accroît le risque qu'on ne puisse déceler et corriger rapidement des lacunes au niveau du contrôle interne.

Dans un grand nombre de ministères, la direction de la vérification interne est en train de redéfinir son cadre d'action en se basant sur des méthodes d'évaluation des risques. Ces travaux exigeront peut-être un plus ample examen, voire une révision, une fois que la restructuration des services de vérification interne, actuellement en cours, sera terminée. Entre-temps, il est important que les directions de la vérification interne se penchent suffisamment sur les contrôles en matière de gestion financière, qu'ils consacrent à cet aspect les ressources nécessaires tant sur le plan qualitatif que du point de vue quantitatif, et qu'ils se conforment aux normes professionnelles établies à l'intention des vérificateurs internes.

5.00

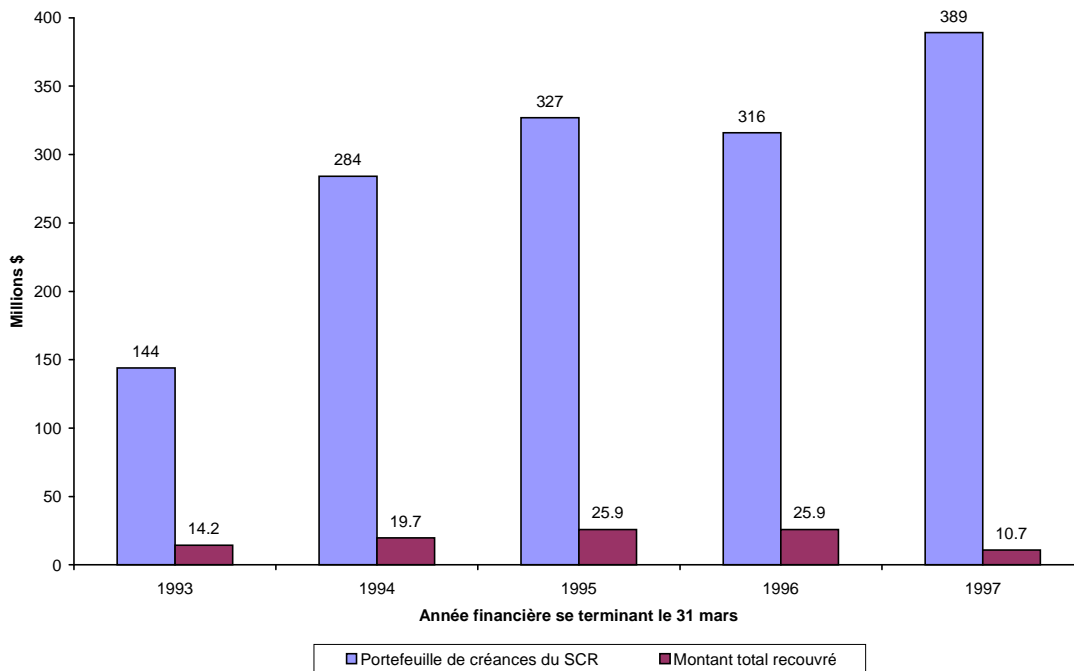
RECOUVREMENT DES CRÉANCES

Au cours de plusieurs des vérifications d'optimisation des ressources et des examens des contrôles financiers auxquels nous nous sommes livrés, nous avons constaté une importante détérioration au chapitre du recouvrement des créances. C'était le cas pour le Régime d'aide financière aux étudiants et étudiants du ministère de l'Éducation et de la Formation, les amendes provinciales administrées par le ministère du Procureur général et les trop-payés au titre des prestations familiales à recouvrer par le ministère des Services sociaux et communautaires. Ces ministères, de même que les sociétés de développement de l'Ontario, nous ont informés que l'une des principales explications réside dans le fait que le Service central de recouvrement (SCR) du Secrétariat du Conseil de gestion (SCG) a été dans l'impossibilité d'accepter un bon nombre de nouveaux dossiers de créance après juin 1996.

Les ministères et les organismes de l'annexe 1 n'ont d'autre choix que de s'en remettre au SCR, le percepteur du gouvernement, pour le recouvrement des créances autres que fiscales. Le SCR dispose de son propre personnel de recouvrement et fait aussi appel à des agences privées de recouvrement (APR). Il y a plusieurs années, nous avons mené, à la demande du Comité permanent des comptes publics, une enquête spéciale où nous avons évalué la qualité de l'information relative aux créances et la rapidité avec laquelle celle-ci était communiquée au SCR par les ministères et organismes. Nous avons alors conclu que même si la qualité de l'information recue par le SCR était, en majeure partie, suffisante pour permettre de prendre les mesures de recouvrement nécessaires, les créances n'étaient généralement pas transférées au SCR en temps opportun.

Le SCR nous a informés qu'au 31 mars 1997, les créances qu'il était chargé de recouvrer totalisaient 389 millions de dollars et comprenaient des créances se chiffrant à environ 90 millions qui avaient déjà été radiées et qui avaient été transférées récemment à des APR dans le cadre d'un projet pilote. Le SCR nous a indiqué que le nombre et la valeur des nouvelles créances transférées au SCR avait diminué de 1995-1996 à 1996-1997, passant de 11 246 et de 35,1 millions de dollars, respectivement, à 855 et 3,6 millions de dollars. Comme le montre le diagramme ci-après, le montant perçu par le SCR et les APR au titre des créances a considérablement chuté en 1996-1997 par rapport aux années financières précédentes.

Portefeuille de créances du SCR et montant total recouvré



Source : Service central de recouvrement

En mai 1996, le gouvernement a annoncé que les créances autres que fiscales se prêtaient bien à l'impartition. À ce moment-là, le SCR comptait 49 employés; cependant, 20 employés, dont trois chefs des recouvrements, ont quitté entre mai et décembre 1996 et n'ont pas été remplacés. On nous a informés qu'en raison de la réduction des effectifs et de l'imminence de l'impartition, le SCR avait décidé de ne plus accepter la plupart des nouvelles créances, étant donné qu'il avait fallu affecter tous les employés qui restaient au rapprochement des vieilles créances et à l'activité de recouvrement proprement dite.

La démarche d'impartition du recouvrement de créances du SCR a débuté en mai 1996; cependant, la demande de propositions aux APR n'avait toujours pas été publiée à l'été de 1997. Lorsque nous avons demandé pourquoi il avait fallu autant de temps pour établir et publier la demande de propositions, le SCG et le SCR nous ont répondu qu'on avait dû régler un certain nombre de questions ayant trait aux ressources humaines et au personnel. Le tableau ci-après donne une description chronologique des étapes.

5.00

Date	Étape
Mai 1996	Le gouvernement annonce que les créances autres que fiscales se prêtent bien à l'impartition.
Juin 1996	Le solde d'environ 800 000 comptes confiés à des agences privées de recouvrement (APR) doit être vérifié avant que ces créances puissent être incluses dans la demande principale de propositions d'impartition adressée aux APR.
Juillet 1996	Une demande de propositions distincte est publiée pour un certain nombre de créances du ministère du Procureur général (MPG) et d'autres créances, fiscales ou non fiscales, déjà radiées.
Août 1996	On détermine que les normes informatiques du SCR doivent être révisées afin de permettre le raccordement de ses ordinateurs avec ceux des APR avant que la demande principale de propositions d'impartition soit arrêtée de façon définitive.
September 1996	Les ministères sont informés des mesures à prendre pour se conformer aux obligations prévues par la convention collective en cas d'impartition. Cela a permis au SCR de commencer à préparer à l'intention du Conseil de gestion du gouvernement (CGG) une analyse de rentabilisation sur l'impartition de toute l'activité de recouvrement. Les contrats passés à des APR ont expiré et n'ont pas été renouvelés en attendant le résultat final de la demande principale de propositions d'impartition. Les créances confiées aux APR ont été retransférées au SCR.
Novembre 1996	L'analyse de rentabilisation concernant l'impartition de l'activité de recouvrement des créances du SCR est présentée au CGG; ce dernier l'approuve. Quatre APR se voient adjudger des contrats à la suite de la demande de propositions concernant les créances du MPG et les créances déjà radiées.
Mars 1997	La vérification des 800 000 créances à confier aux APR est terminée. Le SCR est donc en mesure de mettre la dernière main à la demande principale de propositions d'impartition.
Juin 1997	On embauche pour l'Unité de gestion du recouvrement un nouveau chef chargé d'assurer la surveillance des APR. Un rapport de consultant définit les normes informatiques supplémentaires nécessaires pour permettre au SCR de bien gérer l'impartition de l'activité de recouvrement. La demande de propositions est mise en veilleuse à la suite de la décision de la Commission de règlement des griefs exigeant que l'employeur fasse des efforts raisonnables pour réaffecter les employés devenus excédentaires en raison des initiatives d'impartition.

Il a fallu beaucoup de temps pour prendre la décision de sous-traiter l'activité de recouvrement du SCR ainsi que les mesures subséquentes nécessaires à son exécution. L'expérience montre que lorsqu'on tarde à entreprendre les démarches de recouvrement nécessaires, on hypothèque ses chances de pouvoir recouvrer les sommes dues et on augmente le risque de ne rien recouvrer du tout. La conséquence immédiate a été que le montant total des créances recouvrées au cours de l'année financière 1996-1997 a été de 15 millions de dollars inférieur à celui enregistré au cours des deux années financières précédentes.

Nous craignons qu'il faille renoncer à des millions de dollars de créances, car plus on tarde à enclencher le processus de recouvrement, moins sont bonnes les perspectives de recouvrement des créances qui sont actuellement entre les mains du SCR, ainsi que de celles en attente de transfert au SCR.

COMMISSION ONTARIENNE DE RÉVISION DES PRATIQUES FINANCIÈRES : MISE À JOUR SUR LES RECOMMANDATIONS RELATIVES AUX RAPPORTS FINANCIERS ET À LA COMPTABILITÉ

En novembre 1995, la Commission ontarienne de révision des pratiques financières (CORPF) a présenté au ministre des Finances son rapport intitulé *Au-delà des chiffres : Un cadre de gestion et de responsabilisation financières*. Ce rapport contenait un certain nombre de recommandations visant à améliorer le cycle de planification, de surveillance, de compte rendu et d'évaluation afin que les programmes satisfassent aux besoins réels, et ce efficacement. Dans le *Budget de l'Ontario 1996*, paru en mai de cette même année, le gouvernement donne les grandes lignes de sa réponse à chacune des recommandations de la Commission.

Les recommandations de la Commission s'inscrivent dans trois grands volets, dont celui des rapports et de la comptabilité financières, pour lequel 15 recommandations particulières ont été formulées. Dans mon *Rapport annuel 1996*, j'ai indiqué que huit des 15 recommandations avaient été mises en oeuvre et que les sept autres étaient en voie de l'être. Le tableau ci-après indique où on en est dans la mise en oeuvre de ces sept recommandations, compte tenu de l'information fournie par le ministère des Finances.

5.00

Recommandation	Situation actuelle*
Adopter la méthode de comptabilité du CCVSP pour le <i>Budget</i> , le pouvoir de dépenser et les mises à jour sur la situation financière.	Les normes du CCVSP sont maintenant appliquées pour le <i>Budget</i> et les mises à jour sur la situation financière. Le gouvernement s'efforce d'adopter les normes du CCVSP relatives au pouvoir de dépenser dans le cadre de la mise en oeuvre d'un système financier unique.
Adopter un système financier unique pour l'ensemble des ministères.	Le gouvernement a mis sur pied un projet visant l'adoption d'un système financier unique en se donnant comme objectif l'année financière 2000-2001.
Présenter le rapport annuel du gouvernement et les <i>Comptes publics</i> dans les 90 à 120 jours qui suivent la fin de l'année financière.	Les <i>Comptes publics</i> 1996-1997 ont été présentés à l'Assemblée législative le 9 septembre 1997. Le ministère des Finances continuera de chercher des moyens d'avancer la parution des <i>Comptes publics</i> afin qu'ils soient publiés dans le délai visé de 90 à 120 jours. Les <i>Comptes publics</i> 1995-1996 ont été déposés le 30 septembre 1996.
Publier des états financiers trimestriels basés sur la méthode du CCVSP et inclure des prévisions financières et économiques à jour ainsi qu'une comparaison avec le <i>budget</i> et les chiffres des années antérieures.	La recommandation a été acceptée par le gouvernement. Il faut apporter des modifications au système en vue de produire les chiffres cumulés selon la méthode du CCVSP. On le fera dans le cadre de l'implantation du système financier unique.
Le gouvernement devrait clarifier la question de la propriété d'Ontario Hydro pour éliminer la confusion dans les rapports financiers.	Le gouvernement accepte en principe cette recommandation et se penche avec Ontario Hydro sur cette question et d'autres aspects qui influent sur l'avenir de l'industrie de l'électricité en Ontario.
Un plan crédible est nécessaire pour éliminer le passif non capitalisé de la CAT. Ce plan devrait comporter des points de repère et des mesures correctives, si les points de repère ne sont pas atteints.	Le projet de loi 99 (<i>Loi sur la réforme des accidents du travail</i>) n'a pas encore franchi l'étape de la 3 ^e lecture à l'Assemblée législative. Une fois proclamée, la loi modifiera le niveau des prestations et l'indexation, entraînant une réduction immédiate du passif non capitalisé de la CAT. Ces changements, joints à d'importantes améliorations sur le plan du service à la Commission, devraient éliminer le passif non capitalisé d'ici l'an 2014.
Le gouvernement continue de passer en charges toutes les dépenses en immobilisations mais adopte les normes du CCVSP pour les immobilisations lorsque de nouvelles normes sont émises.	Le gouvernement songe sérieusement à mettre en oeuvre à l'avenir les recommandations du CCVSP qui ont été approuvées récemment pour les immobilisations corporelles dans le cadre de l'adoption d'un système financier unique.

*Source : Ministère des Finances

Comme on peut le constater en examinant la deuxième colonne, le gouvernement progresse dans la mise en application des recommandations de la CORPF concernant la comptabilité et les rapports financiers qui n'ont pas encore été mises en oeuvre. Néanmoins, il y a lieu de commenter plus en détail plusieurs recommandations de la Commission.

POUVOIR DE DÉPENSER : APPLICATION DE LA MÉTHODE DU CCVSP

Le gouvernement doit faire approuver par l'Assemblée législative les dépenses qu'il a l'intention de faire chaque année. En guise de première étape du processus, le gouvernement dépose, peu avant le début de chaque année financière, un *Budget* annuel décrivant en termes généraux les dépenses qu'il envisage de faire au cours de l'année. Peu après, le gouvernement dépose des *Budgets des dépenses* qui indiquent les dépenses proposées par les ministères pour chaque programme. L'Assemblée législative accorde ensuite au gouvernement le pouvoir de dépenser en approuvant la *Loi de crédits*, qui précise les montants pouvant être dépensés conformément aux *Budgets des dépenses*.

La Commission ontarienne de révision des pratiques financières a recommandé «que le gouvernement adopte les normes du CCVSP pour le *Budget*, le pouvoir de dépenser et les mises à jour sur la situation financière. Le gouvernement a adopté avec succès les normes du CCVSP pour le *Budget* et les mises à jour trimestrielles sur la situation financière.

En ce qui concerne le pouvoir de dépenser, la Commission a proposé d'harmoniser l'ensemble du processus de planification et de compte rendu avec la méthode du CCVSP aux fins de la préparation des *Budgets des dépenses* et de toute autre information financière détaillée qui s'ajoute aux *Budgets des dépenses* ou les remplace. Cependant, on continue de préparer les *Budgets des dépenses* en se fondant sur la méthode de la comptabilité de caisse modifiée. Bien qu'un sommaire soit fourni, le rapprochement des dépenses de caisse proposées pour chaque ministère avec ses dépenses en fonction de la méthode du CCVSP, telle que décrite dans le *Budget*, le pouvoir législatif de dépenser et le contrôle des affectations de crédits continuent d'être basés sur la méthode de la comptabilité de caisse.

De plus, la Commission a recommandé qu'en plus de produire des mises à jour trimestrielles sur la situation financière le «gouvernement produise des états financiers trimestriels basés sur la méthode du CCVSP». Elle a conclu qu'en faisant, dans les états financiers trimestriels, une comparaison entre les chiffres cumulatifs réels pour l'année courante et ceux de l'année précédente, on disposerait d'une nouvelle information utile. Le gouvernement a accepté cette recommandation mais a signalé qu'il faudra apporter des modifications au système avant de pouvoir produire les chiffres cumulatifs réels selon la méthode du CCVSP.

La Commission a reconnu qu'il serait très long et coûteux d'harmoniser le pouvoir de dépenser et le contrôle des affectations avec la méthode du CCVSP, compte tenu de la multitude de systèmes comptables fondés sur la méthode de la comptabilité de caisse qui existent au sein du gouvernement. En outre, un pouvoir de dépenser basé sur la méthode du CCVSP impliquerait diverses modifications législatives, y compris des modifications à la *Loi sur le ministère du Trésor et de l'Économie*.

Je crois comprendre qu'un certain nombre d'autres provinces ont apporté, ou sont sur le point d'apporter, les modifications législatives ou administratives nécessaires pour harmoniser le pouvoir de dépenser avec la méthode du CCVSP de façon que le processus de planification, de compte rendu, de surveillance et d'évaluation soit basé sur une méthode comptable uniforme. Tout en reconnaissant que ce sera là une tâche considérable, j'encourage le gouvernement et l'Assemblée législative à s'efforcer de faire de même.

SYSTÈME FINANCIER INTÉGRÉ POUR L'ENSEMBLE DU GOUVERNEMENT

Compte tenu du fait que, de façon générale, les ministères du gouvernement ontarien utilisent différents systèmes de comptabilité qui, dans une large mesure, sont incompatibles les uns avec les autres, la Commission ontarienne de révision des pratiques financières a recommandé que le gouvernement adopte un système de gestion et de compte rendu unique et intégré. Elle a conclu qu'un tel système offrirait un certain nombre d'avantages, dont les suivants :

- accès direct aux données centrales pour appuyer la surveillance des opérations et la prise de décisions sur celles-ci;
- élimination des doublons entre ministères au niveau des activités et de l'entreposage des données;
- adoption de nouvelles technologies qui amélioreraient le service et l'accessibilité de l'information et qui réduiraient les coûts;
- préparation d'une information détaillée sur les dépenses en fonction de la méthode du CCVSP à un coût raisonnable, et établissement des *Comptes publics* dans un délai plus court.

La Commission a également reconnu qu'un système financier intégré pourrait contribuer à éliminer certains obstacles auxquels le gouvernement se heurte actuellement dans ses efforts en vue de mieux d'atteindre ses objectifs de réduction du déficit le plus efficacement possible. La Commission a signalé ce qui suit :

...Au palier ministériel, étant donné que les compressions (de dépenses) sont souvent appliquées de façon uniforme, un ministère qui affiche un fonctionnement efficace sera confronté, proportionnellement, aux mêmes réductions des dépenses qu'un autre ministère extrêmement efficace.

Un tel échec manifeste découle de l'absence de normes rigoureuses uniformes vis-à-vis des performances attendues des ministères et programmes. Les systèmes de gestion et d'information financière actuellement en place au sein des ministères ne sont pas compatibles, ce qui rend difficile ou pratiquement impossible toute collecte de données destinée à une évaluation continue des performances.

La Commission a également exprimé la crainte que l'Ontario ait été plus lente que d'autres compétences législatives à chercher à profiter de ces avantages et soit la seule province qui n'utilise pas un système financier unifié ou qui ne s'oriente pas vers un tel système. Elle a confirmé que le ministère des Finances s'est livré à une étude coûts-avantages d'un système financier unique et a proposé que les résultats de cette étude soient examinés à l'extérieur.

Par conséquent, le ministère des Finances a confié à deux entreprises privées le mandat d'examiner conjointement les résultats de son étude et d'effectuer une évaluation des besoins. Ces entreprises ont conclu que les systèmes existants ne pourraient satisfaire aux besoins actuels et futurs des décideurs du gouvernement de l'Ontario en matière d'information financière. En avril 1997, le gouvernement a approuvé l'adoption d'un système financier ministériel intégré et unique. Pour donner l'orientation voulue à ce projet important et technologiquement complexe, un plan d'exécution et un échéancier ont été adoptés et un poste de cadre supérieur a été établi.

RAPPORT ANNUEL ACTUEL DU GOUVERNEMENT DE L'ONTARIO

Dans mon *Rapport annuel 1995*, j'ai demandé instamment au gouvernement de préparer un rapport annuel contenant une analyse facile à comprendre ainsi que des commentaires de gestion sur les résultats financiers et opérationnels pour l'année. La Commission ontarienne de révision des pratiques financières a recommandé, en outre, que le gouvernement produise un rapport annuel et a proposé que celui-ci :

- comprenne des états financiers comparant les résultats réels avec ceux des années précédentes et le plan budgétaire;
- inclue une section d'analyse de la gestion de 10 à 12 pages signalant les points saillants sur le plan financier et économique par rapport aux buts énoncés dans le *Budget* et le plan d'activités;
- soit rédigé dans un langage clair et non technique et comporte des graphiques, s'il y a lieu.

Pour la deuxième année de suite, la province de l'Ontario a déposé un rapport annuel. Ces rapports contribueront beaucoup à responsabiliser davantage le gouvernement envers l'Assemblée législative et la population du point de vue financier.

AUTRES QUESTIONS

En vertu de l'article 12 de la *Loi sur la vérification des comptes publics*, le vérificateur provincial est tenu de faire état des mandats spéciaux et des arrêtés du Conseil du Trésor émis durant l'année. De plus, en vertu de l'article 91 de la *Loi sur l'Assemblée législative*, le vérificateur provincial doit faire mention de tout transfert de crédits d'un poste budgétaire à un autre poste voté en même temps dans le *Budget des dépenses* du Bureau de l'Assemblée législative.

APPROBATION DES DÉPENSES GOUVERNEMENTALES PAR L'ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE

Le gouvernement dépose les *Budgets des dépenses* détaillés, qui exposent les dépenses que les divers ministères entendent faire dans le cadre de leurs différents programmes, peu après la présentation de son *Budget*. Le Comité permanent des budgets des dépenses examine le *Budget des dépenses* de chaque ministère et présente à l'Assemblée législative un rapport sur les *Budgets des dépenses* qu'il a examinés. Les *Budgets des dépenses* qui n'ont pas été choisis pour un examen sont réputés adoptés par le comité et présentés tels quels à l'Assemblée législative. Des motions d'adoption concernant les *Budgets des dépenses* examinés par le comité sont ensuite débattues par l'Assemblée législative pendant au maximum six heures puis font l'objet d'un vote.

5.00

Une fois les motions d'adoption approuvées, l'Assemblée législative donne au gouvernement le pouvoir de dépenser en approuvant la *Loi de crédits*; cette loi précise les montants pouvant être dépensés pour les programmes des ministères, tels qu'ils figurent dans les *Budgets 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 1997*, qui porte sur l'année financière terminée le 31 mars 1997, a reçu la sanction royale le 3 septembre 1997.

Avant l'adoption de la *Loi de crédits*, l'Assemblée législative autorise les paiements au moyen de motions de crédits provisoires. Pour l'année financière 1996-1997, les périodes visées par les motions de crédits provisoires et les dates où lesdites motions ont été approuvées par l'Assemblée législative sont les suivantes :

- Du 1^{er} décembre 1995 au 30 avril 1996 – adoptée le 23 novembre 1995;
- Du 1^{er} mai 1996 au 31 octobre 1996 – adoptée le 16 avril 1996;
- Du 1^{er} novembre 1996 au 30 avril 1997 – adoptée le 24 octobre 1996.

MANDATS SPÉCIAUX

S'il n'est pas possible d'approuver des motions de crédits provisoires parce que l'Assemblée législative ne siège pas, l'article 7 de la *Loi de 1991 sur le Conseil du Trésor* permet l'émission d'un mandat spécial autorisant une dépense pour laquelle l'Assemblée législative n'a prévu aucune affectation de crédits. Ces mandats sont autorisés par des décrets approuvés par le lieutenant-gouverneur, sur recommandation du gouvernement.

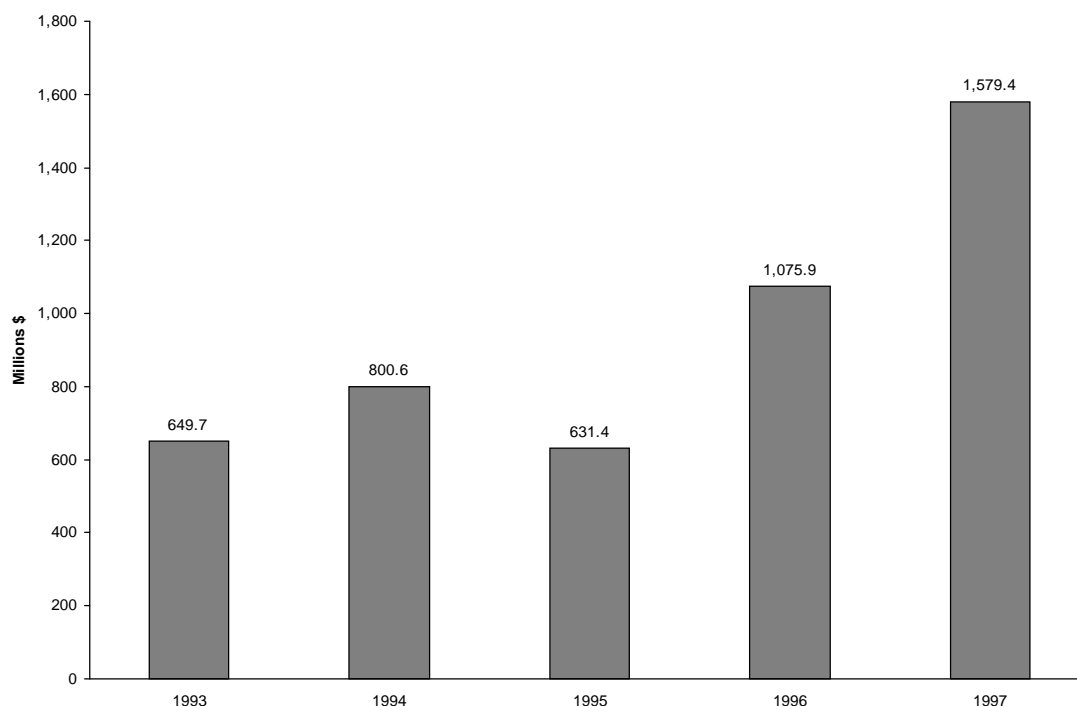
Puisque les trois motions de crédits provisoires portaient sur la période comprise entre le 1^{er} avril 1996 et le 31 mars 1997, aucun mandat spécial n'a été requis au cours de l'année financière 1996-1997.

ARRÊTÉS DU CONSEIL DU TRÉSOR

L'article 8 de la *Loi de 1991 sur le Conseil du Trésor* permet au Conseil du Trésor d'autoriser, par arrêté, des paiements qui viennent s'ajouter au montant d'une affectation de crédits lorsque celle-ci est insuffisante pour réaliser son objet, pourvu que

l'augmentation soit compensée par une réduction équivalente des dépenses prévues au titre d'une autre affectation de crédits. L'arrêté peut être pris à tout moment avant le 1^{er} mai suivant la fin de l'année financière pour laquelle l'affectation de crédits qui a été majorée a été prévue.

Le diagramme ci-après présente un état récapitulatif des arrêtés émis par le Conseil du Trésor au cours des cinq dernières années financières.



Le tableau ci-après énumère les divers arrêtés émis par le Conseil du Trésor durant l'année financière 1996-1997.

Mois d'émission	Nombre	Montant autorisé (\$)
Septembre 1996-février 1997	18	666 736 500
Mars 1997	7	184 130 900
Avril 1997	15	728 564 400
	40	1 579 431 800

Conformément à un règlement de l'Assemblée législative, ces arrêtés du Conseil du Trésor ont été publiés dans la *Gazette de l'Ontario*, avec des renseignements explicatifs. La liste détaillée des arrêtés du Conseil du Trésor indiquant les montants autorisés et dépensés est reproduite à l'annexe quatre 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 provincial en fasse expressément mention dans son *Rapport annuel*.

En ce qui concerne les *Budgets des dépenses* de 1996-1997, les transferts suivants ont été effectués dans le crédit 201 :

Du :	Poste 5	Services à l'Assemblée	94 000	\$
Au :	Poste 4	Finances et administration	51 000	
	Poste 10	Coûts de restructuration	43 000	

5.00

En outre, dans le crédit 202, un montant de 21 000 \$ a été transféré du poste 3 (Bureau du commissaire à l'information et à la protection de la vie privée) au poste 4 (Bureau du commissaire à l'intégrité).

COMPTES NON RECOUVRABLES

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, radier des comptes tout montant dû à la Couronne et jugé non recouvrable. Les pertes radiées des comptes au cours de toute année financière doivent être signalées dans les *Comptes publics*.

En 1996-1997, un montant total de 116,5 millions de dollars (comparativement à 185,7 millions de dollars en 1995-1996) dû à la Couronne par des personnes ou des organismes non gouvernementaux a été radié.

Conformément aux conventions comptables suivies dans les états financiers vérifiés de la province, une provision pour créances douteuses est inscrite en contrepartie des soldes des comptes débiteurs. Par conséquent, l'impact des radiations de 116,5 millions de dollars avait déjà été en grande partie prévu dans les états financiers vérifiés. Cependant, la radiation des comptes devait quand même être approuvée par décret. On trouve à la page 3-105 du *volume 2* des *Comptes publics* la liste des montants radiés par ministère ou organisme de la Couronne.

La majeure partie des radiations concernaient les éléments suivants :

- 76,8 millions de dollars de taxes irrécouvrables relatives à différents comptes de taxes;
- 13,3 millions de dollars de prêts irrécouvrables accordés en vertu de la *Loi sur les sociétés de développement*;
- 9,7 millions de dollars de paiements en trop faits en vertu de la *Loi sur les prestations familiales* et de la *Loi sur l'aide sociale générale*.
- 6,7 millions de dollars de prêts irrécouvrables accordés au titre du Régime de prêts aux étudiantes et étudiants de l'Ontario et du Régime de bourses d'études de l'Ontario.

