

**Rapport annuel de 2002 à  
l'Assemblée législative du  
Nunavut**

**Observations sur nos travaux  
relatifs aux états financiers de  
2000-2001**

240, rue Sparks  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0G6

Le 25 novembre 2002

L'honorable Kevin O'Brien  
Président de l'Assemblée législative du Nunavut  
Assemblée législative  
Iqaluit, NU

Monsieur le Président,

Voici mon deuxième rapport annuel à l'Assemblée législative du Nunavut, en Inuktitut, anglais et français. J'ai préparé mon rapport conformément au paragraphe 46(2) de la *Loi sur le Nunavut (Canada)*.

Je remercie le gouvernement du Nunavut des efforts qu'il a déployés pour préparer ses états financiers consolidés et de l'esprit de collaboration avec lequel les problèmes survenus au cours de la vérification ont été réglés.

Le rapport présente des commentaires et des recommandations sur les questions que mon bureau a relevées au cours de la vérification des états financiers consolidés au 31 mars 2001. Il comprend aussi les réponses de la direction du Nunavut à ces questions.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Sheila Fraser, FCA

## Table des matières

Chapitre 1 – .....	1
Introduction .....	1
Notre rôle.....	1
Thème du deuxième rapport annuel .....	1
Information.....	2
Chapitre 2 – .....	3
Notre travail au Nunavut .....	3
Le rôle des personnes qui préparent les états financiers.....	3
Le rôle des vérificateurs .....	3
Situations où nous n’avons pu exprimer une opinion « sans réserve ».....	4
Réserves sur la façon dont le gouvernement s’est conformé aux lois sur les dépenses.....	4
Deux réserves au sujet de la Société de développement du Nunavut .....	6
La Société de crédit aux entreprises n’a pas encore terminé ses états financiers de 2000–2001 .....	7
Points à signaler pour les prochains états financiers du gouvernement.....	8
Indicateurs de santé : un nouveau rapport et un nouveau type de vérification .....	9
Chapitre 3 – .....	11
Un gouvernement décentralisé .....	11
Nécessité d’une bonne gestion financière.....	11
Le modèle de gestion financière doit guider le gouvernement pour les améliorations à apporter .....	11
Les diverses parties du gouvernement en sont à des niveaux différents.....	12
Chapitre 4 – .....	15
Les sociétés d’État sont importantes, mais différentes .....	15
Introduction .....	15
Caractéristiques différentes des sociétés d’État.....	16
Chapitre 5 – .....	19
Améliorer la gestion financière générale.....	19
Politiques.....	19
Contrôles budgétaires .....	19
Activités permettant d’assurer une bonne gestion financière .....	20
Chapitre 6 – .....	23
Améliorer la gestion des recettes.....	23
Cas où le Nunavut doit présenter des documents .....	23
La gestion des recettes du Collège de l’Arctique du Nunavut.....	24
L’analyse des recettes du gouvernement .....	25
La perception de divers débiteurs.....	25
Chapitre 7 – .....	27
Améliorer la gestion des paiements.....	27
Pouvoirs de signature .....	27
Documents relatifs aux congés .....	28
Chapitre 8 – .....	29
Prochaines étapes .....	29
La question fondamentale : améliorer la gestion financière .....	29
Jeter les bases .....	29
Dépôt plus rapide des états financiers vérifiés.....	31
Chapitre 9 – .....	33
Recommandations .....	33
1 <sup>re</sup> recommandation – Politiques administratives du gouvernement .....	33
2 <sup>e</sup> recommandation – Amélioration de la gestion financière.....	33
3 <sup>e</sup> recommandation – Problèmes particuliers relevés dans le présent rapport .....	34
Annexe A – Équipe de vérification .....	35
Annexe B – Note explicative sur les états financiers consolidés du Nunavut au 31 mars 2001 .....	37
Annexe C – Glossaire.....	39



# *Chapitre 1 – Introduction*

*Le présent chapitre est un aperçu de nos travaux et du présent rapport.*

## **Notre rôle**

1. Le vérificateur général du Canada est tenu par la loi de vérifier les opérations financières et les états financiers du gouvernement du Nunavut. En sa qualité de vérificateur, il formule une opinion sur la conformité des états financiers avec les normes de comptabilité pour le secteur public<sup>1</sup>. Il indique également si le gouvernement a respecté les règles financières importantes établies par les lois fédérales et les lois du Nunavut.
2. Notre deuxième opinion de vérification à l'intention de l'Assemblée législative du Nunavut sur les états financiers consolidés est publiée dans les Comptes publics du gouvernement au 31 mars 2001. Les Comptes publics comprennent d'autres renseignements que nous n'avons pas vérifiés<sup>2</sup>. Nous formulons également une opinion sur les autres états financiers du gouvernement du Nunavut et nous expliquons nos conclusions au chapitre 2 du présent document.
3. Chaque année, en complément de notre opinion de vérificateur, nous présentons un rapport annuel sur des points que nous avons relevés au cours de notre vérification. Le gouvernement a déposé ses comptes publics de 2000-2001 le 16 mai 2002. Nos observations et nos recommandations à l'intention du gouvernement tout au long du présent rapport sont fondées sur notre vérification des états financiers consolidés du gouvernement et sur les autres états financiers du gouvernement pour 2000-2001, sauf indication contraire.
4. Dans notre travail de vérification, nous cherchons essentiellement à exprimer une opinion sur les états financiers, à savoir s'ils sont fiables ou non, ce que nous expliquerons davantage au chapitre 2. Nous signalons aux lecteurs de nos rapports que, dans notre travail de vérification et dans nos rapports annuels à l'Assemblée législative (le présent rapport), nous ne soulevons pas tous les points qui pourraient intéresser les députés de l'Assemblée législative ou les autres lecteurs.

## **Thème du deuxième rapport annuel**

5. Il s'agit ici de notre deuxième rapport annuel à l'Assemblée législative du Nunavut. Il y a des liens très étroits entre le premier rapport et le présent rapport.

---

<sup>1</sup> Voir le glossaire à l'annexe C pour la définition de cette expression et d'autres termes importants dans le présent rapport.

<sup>2</sup> Si la structure des états financiers n'est pas familière au lecteur, il trouvera peut-être utile de lire l'annexe B intitulé « Notes explicatives sur les états financiers du Nunavut au 31 mars 2001 ».

**6.** Dans le présent rapport, nous avons soulevé des points qui exigeaient une attention à ce moment-là, comme la décision de louer ou d'acheter des immeubles. Nous avons aussi exposé quelques idées importantes au sujet de l'obligation redditionnelle, de la santé financière et de la gestion financière. Nous invitons les lecteurs à se reporter à notre premier rapport pour bien situer en contexte le présent rapport.

**7.** Le thème du présent rapport est l'amélioration de la gestion financière. Au chapitre 3, nous en donnons une définition et nous montrons comment on peut y parvenir à la longue. Nous pensons fortement qu'il est important d'améliorer la gestion financière pour offrir des services de haute qualité aux Nunavummiuts.

**8.** Avant toutefois d'approfondir ce thème, nous parlons au chapitre 2 de nos vérifications du Nunavut. Dans le même chapitre, nous décrivons un nouveau type de vérification que nous avons fait récemment pour la première fois, soit la vérification du rapport du gouvernement du Nunavut sur les indicateurs de santé.

**9.** Au chapitre 3, nous présentons la gestion financière et nous expliquons comment elle évolue. Aux chapitres 3 et 4, nous expliquons comment le gouvernement est décentralisé et comment les sociétés d'État fonctionnent différemment des ministères. La décentralisation et les différences entre les ministères et les sociétés d'État sont des points importants dont il faut tenir compte dans les mesures à prendre pour améliorer la gestion financière.

**10.** Aux chapitres 5, 6 et 7, nous donnons des exemples concrets de points pour lesquels la gestion financière au gouvernement doit être améliorée. Au chapitre 8, nous abordons quelques problèmes fondamentaux, comme le manque d'expérience comptable des nouveaux fonctionnaires. Ces problèmes et d'autres doivent être résolus pour que les problèmes concrets mentionnés aux chapitres précédents le soient également. Enfin, au chapitre 9, on trouve nos recommandations à l'intention de la direction.

## **Information**

**11.** Pour plus d'information, s'adresser à la Direction des communications de notre Bureau au (613) 995-3708 ou au 1-888-761-5953 (sans frais).

## **Chapitre 2** – *Notre travail au Nunavut*

*Dans le présent chapitre, nous abordons quatre points relatifs à notre travail.*

*En premier lieu, nous expliquons la différence entre le rôle de ceux qui préparent les états financiers et le rôle des vérificateurs.*

*En deuxième lieu, nous exposons les cas pour lesquels nous n'avons pu formuler une opinion « sans réserve » sur les états financiers.*

*En troisième lieu, nous décrivons des problèmes que le gouvernement devrait à notre avis chercher à régler dans ses prochains états financiers consolidés.*

*Enfin, nous parlons des indicateurs de santé : un nouveau rapport, et un nouveau type d'opinion de vérification.*

### **Le rôle des personnes qui préparent les états financiers**

1. Des gestionnaires au gouvernement préparent les états financiers, qui montrent les produits ou recettes du gouvernement, ses charges, et la différence entre les deux. Il y a un certain nombre d'états financiers différents au sein du gouvernement.

- Pour le gouvernement du Nunavut comme tel, le ministre des Finances du Nunavut — avec l'aide de fonctionnaires de son ministère — prépare et publie les états financiers consolidés du gouvernement. Comme ils sont consolidés, ils comprennent les opérations de toutes les parties du gouvernement, y compris les sociétés d'État et les fonds renouvelables, et non pas seulement les ministères.
- Pour ce qui est des sociétés d'État, c'est la direction qui prépare et publie les états financiers annuels. Ces états financiers sont intégrés au rapport annuel de chacune des sociétés.

### **Le rôle des vérificateurs**

2. Lorsque les états financiers sont vérifiés, ils deviennent plus crédibles. C'est que la vérification est une évaluation ou une opinion indépendante sur les états financiers. Lorsque nous vérifions des états financiers, nous nous posons deux questions essentiellement :

- Les états financiers respectent-ils les normes comptables?

- Les personnes chargées de la direction d'une société d'État ou d'un ministère ont-elles suivi ou respecté les principales dispositions législatives financières qui énoncent ce qu'elles sont autorisées à faire?

3. Lorsque nous constatons lors de notre vérification qu'un ensemble d'états financiers est fiable et respecte les normes comptables dans le secteur public du Canada, nous exprimons une opinion de vérification « sans réserve ». Autrement, il s'agit d'une opinion avec réserve, ce dont le lecteur doit tenir compte.

4. Nous nous demandons aussi si les gestionnaires suivent ou respectent les lois principales. Dans notre opinion de vérification, nous énumérons les lois principales que nous avons examinées. Si nous constatons que les principales lois financières sont respectées, nous formulons une opinion « sans réserve » sur les autorisations. Autrement, nous exprimons une opinion avec réserve.

5. Nous exprimons plusieurs opinions de vérificateur chaque année au sujet du Nunavut, sur les états financiers publiés par diverses sociétés d'État, sur un fonds renouvelable et sur le gouvernement comme tel. On trouvera à la **pièce 1** un résumé des résultats de nos vérifications des états financiers.

6. **Notes explicatives.** Il peut arriver que des états financiers soient difficiles à comprendre. On trouvera à l'**annexe B** du présent rapport des notes explicatives sur les états financiers consolidés du gouvernement.

### **Situations où nous n'avons pu exprimer une opinion « sans réserve »**

7. La **pièce 1** énumère les cas où nous n'avons pu exprimer une opinion sans réserve, soit sur les états financiers comme tels, soit sur les autorisations. Nous présentons ci-après ces réserves.

### **Réserves sur la façon dont le gouvernement s'est conformé aux lois sur les dépenses**

8. Dans notre opinion sur les états financiers consolidés du gouvernement pour 2000–2001, nous exprimons une réserve relativement aux autorisations parce que certains ministères ont dépensé plus d'argent que ce qu'ils étaient autorisés à dépenser. Les « dépenses » comprennent les paiements en espèces et les créditeurs à la fin de l'exercice.

9. Selon la loi, les ministères ne peuvent pas dépenser plus d'argent que ce qu'autorise l'Assemblée législative. À la note 18 aux états financiers consolidés du gouvernement pour 2000-2001, on lit que cinq ministères ont dépensé ensemble au total plus de 32 millions de dollars de plus que ce qu'ils étaient autorisés à dépenser.



- Le ministère de la Santé et des Services sociaux a fait des dépenses excédentaires de plus de 20 millions de dollars, ce qui s'explique en partie par l'intégration des anciens conseils de santé au gouvernement.
- Le ministère de l'Éducation a fait des dépenses excédentaires de plus de 10 millions de dollars, en grande partie pour les coûts de l'intégration au gouvernement du Nunavut des anciens conseils d'éducation.
- Trois autres ministères ont fait des dépenses supplémentaires moindres, soit entre 62 000 \$ et 562 000 \$ chacun.

**Pièce 1****Sommaire de nos opinions de vérification sur le Nunavut**

<b>Entité</b>	<b>Date des états financiers</b>	<b>Date du rapport de vérification</b>	<b>Destinataire du rapport de vérification</b>	<b>Opinion sans réserve?</b>
Gouvernement du Nunavut (états consolidés)	31 mars 2001	26 avril 2002	Assemblée législative du Nunavut	Non (1)
Collège de l'Arctique du Nunavut	30 juin 2001	19 octobre 2001	Ministre de l'Éducation	Oui
Société d'habitation du Nunavut	31 mars 2001	31 octobre 2001	Ministre responsable de la Société d'habitation du Nunavut	Oui
Société de développement du Nunavut	31 mars 2001	30 juillet 2001	Ministre du développement durable	Non (1)
Société de crédit aux entreprises du Nunavut	31 mars 2001	(2)	Ministre du développement durable	(2)
Fonds renouvelable des produits pétroliers du Nunavut	31 mars 2001	28 juin 2001	Ministre des Travaux publics et des Services	Oui
Société d'énergie des Territoires du Nord-Ouest (3)	31 mars 2001	25 mai 2001	Ministres responsables de la Société d'énergie des Territoires du Nord-Ouest (3)	Oui
Commission des accidents du travail des Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut (3)	31 décembre 2001	30 mars 2001	Ministres responsables de la Commission des accidents du travail des Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut (3)	Oui

(1) Voir le texte ci-joint pour plus de précisions.

(2) Les états financiers de la Société de crédit aux entreprises du Nunavut pour 2000-2001 ne sont pas encore définitifs. Voir le texte ci-joint pour plus de précisions.

(3) La Commission dessert le Nunavut et les Territoires du Nord-Ouest. La Société d'énergie du Nunavut a été créée le 1<sup>er</sup> avril 2001.

## **Deux réserves au sujet de la Société de développement du Nunavut**

**10.** Dans notre opinion de vérification sur les états financiers de 2000-2001 de la Société de développement du Nunavut, nous formulons deux réserves, l'une sur les états financiers, l'autre sur les autorisations.

**11.** La Société possède et exploite plusieurs entreprises (filiales) et elle possède des parties d'autres entreprises avec des partenaires du secteur privé (des coentreprises). Chaque année, le gouvernement verse à la Société une contribution, laquelle était de plus

de trois millions de dollars cette année. La Société verse ensuite la plus grande partie de cet argent à ses entreprises et coentreprises.

**12. Réserve au sujet des états financiers de la Société de développement du Nunavut.** Les contrôles financiers dans les filiales ou les coentreprises de la Société de développement du Nunavut ne sont pas encore très rigoureux, mais ils s'améliorent. Ces contrôles sont décrits au chapitre 3. Le vérificateur de deux des filiales et des coentreprises signale encore des faiblesses sérieuses sur les points suivants :

- la perception et la comptabilisation des sommes qui leur sont dues;
- le règlement de charges pour lesquelles il n'existe pas de factures;
- le contrôle des stocks.

**13.** Comme la Société fonctionne principalement par l'entremise de ses filiales et coentreprises, leurs faiblesses ont des répercussions sur ses propres états financiers. Pour cette raison, nous avons exprimé une opinion de vérification avec réserve sur les états financiers consolidés de la Société et nous avons porté ces problèmes sérieux à l'attention de l'Assemblée législative du Nunavut dans notre opinion de vérification du 30 juillet 2001.

**14. Réserve au sujet du respect par la Société de développement du Nunavut des autorisations figurant dans la loi établissant la Société.** Selon la loi l'établissant, la Société est tenue de recueillir de l'information sur les emplois qu'elle crée par ses activités. Cette information est importante, parce qu'il s'agit d'une façon pour les députés de l'Assemblée législative et d'autres personnes de déterminer si l'argent versé à la Société — plus de trois millions de dollars en 2000–2001 — a été bien dépensé.

**15.** Toutefois, la Société n'a pas recueilli cette information. Par conséquent, dans notre opinion sur les autorisations, nous exprimons une réserve qui met en relief cette omission.

**16. Des réserves semblables au dernier exercice.** Ces deux réserves sont essentiellement les mêmes que celles de notre opinion de vérification en 1999–2000 au sujet de la Société, et dont nous avons parlé dans notre premier rapport annuel (2001) à l'Assemblée législative.

### **La Société de crédit aux entreprises n'a pas encore terminé ses états financiers de 2000–2001**

**17.** À la fin d'octobre 2002, la Société de crédit aux entreprises n'avait pas encore terminé ses états financiers de 2000-2001, de sorte que nous n'avons pu terminer notre vérification pour 2000-2001.

**18.** La Société de crédit aux entreprises du Nunavut existe depuis le 1<sup>er</sup> avril 1999. Au début, une partie de l'administration a été confiée par contrat au gouvernement des

Territoires du Nord-Ouest parce que ce sont ses fonctionnaires qui s'étaient acquittés de cette tâche avant le 1<sup>er</sup> avril 1999 et avaient de l'expérience dans ce domaine. C'est ainsi que l'exercice 2000–2001 est le premier pour lesquels les employés mêmes de la Société ont eu à s'occuper de tous les aspects de la préparation des états financiers annuels.

## **Points à signaler pour les prochains états financiers du gouvernement**

- 19.** Les états financiers doivent évoluer à mesure qu'évolue la situation dans un ministère ou une société. À la longue, il y a de nouvelles activités qui doivent être comptabilisées dans les états financiers et de nouvelles normes de comptabilité pour le secteur public doivent être adoptées. Nous pensons que les points ci-après devraient renforcer les prochains états financiers consolidés du gouvernement.
- 20. Passif environnemental.** Au chapitre 5 de notre rapport de 2001 à l'Assemblée législative, nous expliquons pourquoi nous pensons que le gouvernement doit évaluer les passifs environnementaux au Nunavut. Dans notre rapport de 2001, nous décrivons les trois principales étapes à cette fin.
- 21.** Une telle évaluation vise principalement à protéger l'environnement et les Nunavummiuts. Nous ne laissons pas entendre, loin de là, que le Nunavut a de sérieux problèmes environnementaux. Toutefois, avec l'évaluation que nous avons recommandée dans notre rapport de 2001, on pourrait déterminer l'ampleur des problèmes éventuels et évaluer le coût de l'assainissement des sites contaminés, s'il y en a. À partir de ces données, le gouvernement serait en mesure d'évaluer son passif, s'il y a lieu, pour les états financiers consolidés.
- 22.** L'an dernier, le gouvernement a accepté la recommandation dans notre rapport de 2001, mais il a signalé qu'une évaluation exige beaucoup de travail et qu'elle pourrait prendre plus de cinq ans. Nous encourageons le gouvernement à continuer son travail pour faire une évaluation des passifs environnementaux au Nunavut.
- 23. Avantages sociaux.** Les avantages sociaux comprennent tous les avantages futurs que les employés ont gagnés en raison de leur travail jusqu'à maintenant. Mentionnons à titre d'exemple les pensions, les congés annuels non utilisés, les congés de maladie non utilisés et les indemnités de départ. Il existe pour les gouvernements une nouvelle norme comptable qui exige un examen plus complet que par le passé des avantages futurs des employés.
- 24.** Le gouvernement devra analyser tous ses avantages sociaux pour déterminer si sa comptabilité actuelle correspond à la nouvelle norme. Dans certains cas, des montants figurant déjà à titre de passifs dans les états financiers du gouvernement changeront.
- 25.** Dans d'autres cas, le gouvernement pourrait avoir à comptabiliser des passifs pour certains avantages qu'il n'a pas eu à comptabiliser auparavant. Par exemple, le gouvernement ne comptabilise pas actuellement le passif pour les congés de maladie.

Selon la nouvelle norme, dans certains cas, les congés de maladie non utilisés devront être comptabilisés en tant que passifs et charges.

26. Le gouvernement a jusqu'en 2004–2005 pour mettre en œuvre la nouvelle norme. Toutefois, étant donné la complexité de cette norme, il faudra un certain temps pour recueillir et analyser l'information nécessaire avant de le faire. Nous encourageons le gouvernement à mettre en œuvre la nouvelle norme le plus tôt possible.

27. Si le gouvernement fait l'évaluation des passifs environnementaux et une évaluation plus complète des avantages sociaux, il disposera d'une meilleure information sur ses obligations financières à long terme.

28. **Comparaison entre les dépenses prévues au budget et les dépenses réelles.** Il est difficile pour les députés de l'Assemblée législative de comparer les résultats financiers du gouvernement avec ses plans financiers. L'une des raisons principales tient au fait que les documents budgétaires du gouvernement (discours sur le budget, budget principal des dépenses, budget supplémentaire des dépenses) sont préparés sans être consolidés (seulement les ministères), tandis que les états financiers principaux du gouvernement sont consolidés et qu'ils regroupent toutes les parties du gouvernement (les ministères, les fonds renouvelables et les sociétés d'État).

29. Étant donné cette différence, l'état consolidé des résultats du gouvernement et la dette nette dans les états financiers consolidés ne comprennent pas les données budgétaires. Pour cette raison, il est impossible de comparer les budgets avec les résultats réels.

30. Il est possible d'ajouter les données du budget à l'état des résultats. Mais, pour qu'une comparaison soit possible, le budget reporté dans les états financiers doit comprendre celui de toutes les parties du gouvernement. Par ailleurs, le budget annuel pourrait être établi de façon consolidée. On pourrait alors faire une comparaison avec les états financiers consolidés.

## **Indicateurs de santé : un nouveau rapport et un nouveau type de vérification**

31. La plus grande partie du présent rapport porte sur notre travail de vérification pour 2000–2001. Mais, en septembre 2002, les fonctionnaires du ministère de la Santé et des Services sociaux ont produit un nouveau type de rapport sur les indicateurs de santé comparables pour le Nunavut et le Canada. Nous avons vérifié ce rapport et nous pensons qu'il est suffisamment important pour que nous en parlions ici.

32. Tous les ministres de la Santé au Canada ont convenu de publier de l'information permettant une meilleure évaluation de la santé de la population. Le Nunavut a publié son rapport en septembre 2002. Au moment de la rédaction du présent document, tout le rapport se trouvait sur le site Web du gouvernement du Nunavut ([www.gov.nu.ca](http://www.gov.nu.ca)).

**33.** Le rapport présente un instantané de la santé des Nunavummiuts au moyen d'un certain nombre d'indicateurs de santé, souvent avec des comparaisons avec le Canada ou d'autres territoires et provinces. Parmi les indicateurs de santé figurant dans le nouveau rapport, mentionnons l'espérance de vie et la satisfaction au sujet de la qualité des soins de santé.

**34.** Nous encourageons quiconque s'intéresse aux soins de santé au Nunavut à lire ce nouveau rapport.

## **Chapitre 3 – Un gouvernement décentralisé**

*Il est question dans le présent chapitre de la gestion financière et de l'importance pour le gouvernement du Nunavut d'en poursuivre l'application dans toutes les parties du gouvernement.*

*L'an dernier, le gouvernement s'est donné comme objectif de faire en sorte qu'une gestion financière de base soit en place dans les trois ans à partir de 2001, ou dans deux ans maintenant.*

*À l'heure actuelle, diverses parties du gouvernement en sont à diverses étapes de la mise en œuvre de la gestion financière.*

### **Nécessité d'une bonne gestion financière**

1. Dans le chapitre 4 de notre rapport de 2001 à l'Assemblée législative, nous avons expliqué pourquoi il est important pour le gouvernement de se donner une bonne gestion financière, car il s'agit d'un moyen d'offrir les meilleurs services possibles aux Nunavummiuts par les moyens suivants :

- un contrôle rigoureux des revenus et des dépenses;
- une information de qualité pour favoriser les bonnes décisions;
- la détection et la gestion des risques importants pour le gouvernement.

### **Le modèle de gestion financière doit guider le gouvernement pour les améliorations à apporter**

2. Dans le chapitre 4 de notre rapport de 2001, nous avons également fait observer que le gouvernement du Nunavut est jeune et que la direction doit résolument prendre les mesures nécessaires pour améliorer la gestion financière. Le rapport présentait également un modèle de gestion financière en cinq étapes que le gouvernement peut utiliser pour évaluer ses progrès dans l'amélioration de la gestion financière. La **pièce 2** reproduit le modèle de notre rapport de 2001.

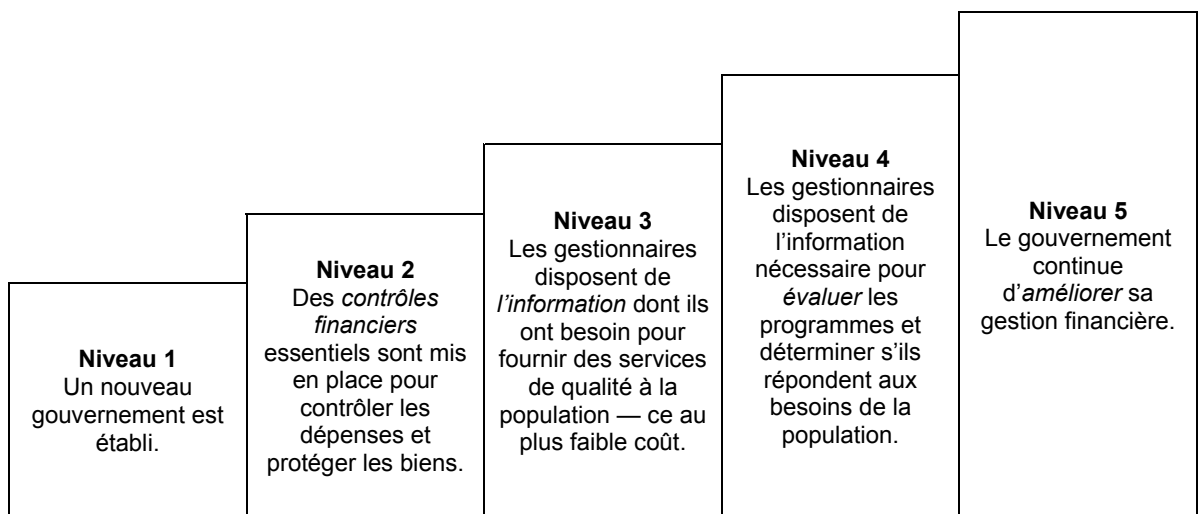
3. Nous avons recommandé l'an dernier que le gouvernement cherche à mettre en œuvre les contrôles financiers essentiels, soit le niveau 2 du modèle. La direction a accepté notre recommandation, mais a fait observer qu'il lui faudrait probablement jusqu'à trois ans pour mettre en œuvre les mesures essentielles.

4. Une année plus tard, nous abordons dans le reste de ce rapport les points sur lesquels le gouvernement doit améliorer sa gestion financière pour atteindre l'objectif.

5. Dans toutes nos observations qui suivent, nous encourageons le lecteur à tenir compte du fait que la plupart des gouvernements au Canada existent depuis des décennies. C'est pourquoi il ne convient pas de comparer directement la gestion financière au Nunavut avec celle d'autres gouvernements parvenus à maturité. Par ailleurs, les contrôles financiers sont importants. Plus tôt ils sont en place, plus la situation peut s'améliorer.

## Pièce 2

### Les cinq étapes de la mise en place d'une bonne gestion financière



Normalement, la gestion financière s'améliore progressivement... mais la direction doit faire le nécessaire pour que les améliorations se produisent.

Source : Adaptation du Modèle de la capacité de gestion financière du Bureau du vérificateur général.

## Les diverses parties du gouvernement en sont à des niveaux différents

6. Le gouvernement du Nunavut compte divers ministères, sociétés d'État, régions, fonds renouvelables et organismes. Il a aussi décentralisé la gestion financière et la comptabilité. C'est donc que les divers ministères, régions et sociétés d'État gèrent et exécutent leurs opérations indépendamment. La difficulté consiste à amener l'ensemble du gouvernement au « niveau 2 », ce qui n'est pas facile pour bon nombre de raisons.

7. En premier lieu, toutes les parties du gouvernement n'ont pas le même âge et n'ont pas eu la même occasion de développer leur gestion financière. Par exemple, même si la plupart des sociétés d'État du Nunavut existent depuis le 1<sup>er</sup> avril 1999, certaines avaient conclu des ententes avec le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest pour qu'il les aide après la séparation. En outre, la Société d'énergie du Nunavut n'existe que depuis le 1<sup>er</sup> avril 2001, après la période visée par le présent rapport.



**8.** En deuxième lieu, avec la décentralisation de la gestion financière et de la comptabilité, chacun des ministères, des régions et des sociétés d'État ne comptaient généralement qu'une petite équipe de gestionnaires et de comptables. Jusqu'à ce que le gouvernement soit en mesure de former des Nunavummiuts en comptabilité et en gestion financière, il sera en concurrence avec les autres parties du Canada pour le recrutement de comptables ayant une formation. Avec la décentralisation, le peu de comptables qualifiés sont dispersés dans l'ensemble du gouvernement.

**9.** Il incombe à tous les employés de faire de la gestion financière. Dans les petits groupes, il arrive qu'il n'y ait pas de personnel pour que les fonctions financières soient bien séparées. Cette séparation est importante, car s'il y a une seule personne qui s'occupe de tous les aspects des opérations, la fraude ou des irrégularités sont possibles. Dans les petits groupes, il est difficile d'organiser les fonctions pour atténuer le risque de fraude ou d'irrégularité.



# Chapitre 4 – Les sociétés d’État sont importantes, mais différentes

*Les sociétés d’État sont une partie importante du gouvernement du Nunavut, mais elles sont différentes des ministères. Nous décrivons dans le présent chapitre quelques-unes de ces différences.*

## Introduction

1. Les sociétés d’État sont des entités distinctes qui fonctionnent indépendamment des ministères. Elles ont chacune leur propre loi (« loi habilitante ») et leur propre règlement qui régissent leur établissement et leur fonctionnement. En outre, la *Loi sur la gestion des finances publiques* énonce les dispositions législatives qui les régissent tous. La **pièce 3** énumère les sociétés d’État du Nunavut.

2. Pour qu’on puisse se faire une meilleure idée de la taille des sociétés d’État, on trouvera à la **pièce 4** des données sur la proportion des dépenses publiques faites par les diverses parties du gouvernement. Les sociétés d’État du Nunavut dépensent environ 20 % du budget du gouvernement du Nunavut.

---

### Pièce 3

#### Sociétés d’État du Nunavut

---

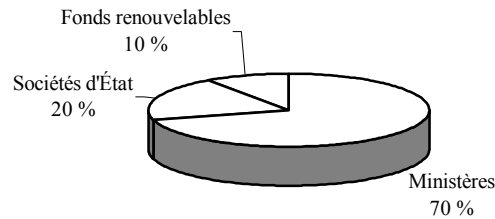
Entité	Autorisation législative	Date d’établissement
Collège de l’Arctique du Nunavut	<i>Loi sur les collèges publics</i>	1995
Société d’habitation du Nunavut	<i>Loi sur la société d’habitation des Territoires du Nord-Ouest</i>	1 <sup>er</sup> avril 1999
Société de développement du Nunavut	<i>Loi sur la Société de développement des Territoires du Nord-Ouest</i>	1 <sup>er</sup> avril 1999
Société de crédit aux entreprises du Nunavut	<i>Loi sur la Société de crédit commercial des Territoires du Nord-Ouest</i>	1 <sup>er</sup> avril 1999

Voir aussi la partie sur la **Société d’énergie des Territoires du Nord-Ouest** et sur la **Commission des accidents du travail des Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut** dans le présent chapitre.

## Pièce 4

### Pourcentage des dépenses totales des ministères, des fonds renouvelables et des sociétés d'État du gouvernement du Nunavut

Pourcentage des dépenses



Les sociétés d'État comprennent la part approximative du Nunavut des activités de la **Société d'énergie des Territoires du Nord-Ouest**.

Les ministères excluent les contributions aux sociétés d'État.

3. Outre les sociétés d'État énumérées à la pièce 4, la **Commission des accidents du travail des Territoires du Nord-ouest et du Nunavut** œuvre dans les deux territoires, et la **Société d'énergie des Territoires du Nord-Ouest** a poursuivi son exploitation au Nunavut jusqu'au 31 mars 2001 en vertu d'une entente de gestion conjointe avec le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest.

### Caractéristiques différentes des sociétés d'État

4. En vertu des lois du Nunavut, les sociétés d'État fonctionnent différemment des ministères et des fonds renouvelables. Ces différences sont décrites ci-après.

5. **Relations hiérarchiques.** Les ministères et les fonds renouvelables relèvent directement des ministres, qui doivent rendre des comptes à l'Assemblée législative.

6. La plupart des sociétés d'État du Nunavut ont un conseil d'administration qui en surveille la gestion et les activités. Le conseil rend des comptes à un ministre, qui rend des comptes à l'Assemblée législative.

**7. Rôle du gouvernement par rapport aux sociétés d'État.** Les ministres dirigent leur ministère, bien qu'ils attribuent de nombreuses fonctions à leur sous-ministre et à leurs employés.

**8.** Les ministres jouent un rôle de diverses façons auprès des sociétés d'État. Selon la loi, les sociétés d'État sont tenues de présenter un budget annuel d'exploitation et d'immobilisations, et d'élaborer un plan d'activité que le ministre doit approuver. En général, les sociétés d'État ne sont pas autorisées à exécuter des activités non autorisées dans les derniers documents approuvés par le ministre.

**9.** En outre, les lois du Nunavut permettent au Cabinet de donner des directives officielles aux sociétés d'État par l'intermédiaire du ministre des Finances, et les sociétés d'État sont tenues de signaler toutes les directives dans leurs états financiers. C'est donc que les directives à l'intention des sociétés d'État sont un outil qui ne doit être utilisé que rarement.

**10.** Enfin, la plupart des sociétés d'État du Nunavut doivent compter sur une contribution annuelle du gouvernement pour fonctionner. En pratique, c'est en raison de cette dépendance financière que le gouvernement influence les sociétés d'État.

**11. Présentation de l'information.** Selon les lois du Nunavut, les sociétés d'État doivent présenter à leur ministre un rapport annuel comportant des états financiers vérifiés, dans les trois mois de la fin de l'exercice ou dans les cinq mois si le ministre des Finances autorise une prolongation. Le ministre doit ensuite déposer le rapport annuel à l'Assemblée législative le plus tôt possible. Au chapitre 8 du présent rapport, il est question des retards dans le dépôt des rapports annuels à l'Assemblée législative.



# *Chapitre 5 – Améliorer la gestion financière générale*

*Il est question dans le présent chapitre des politiques du gouvernement et de l'amélioration à apporter à des activités comme la gestion des documents et le rapprochement des comptes.*

1. Le présent chapitre aborde certaines mesures générales qui pourraient être prises pour améliorer la gestion financière.

## **Politiques**

2. Les politiques du gouvernement peuvent être établies à divers niveaux. Au nom de l'Assemblée législative, le Cabinet établit les politiques générales servant à fixer les priorités et l'orientation du gouvernement. Par ailleurs, les politiques administratives servent à guider les activités courantes du gouvernement.

3. Les politiques administratives renseignent les employés sur ce qui est autorisé, ou ce qui ne l'est pas, au sein du gouvernement, et elles énoncent les règles fondamentales que les employés doivent suivre dans leur travail. Pour être utiles, les politiques doivent porter sur tous les aspects importants, être à jour et être communiquées aux employés.

4. On ne sait pas exactement quelles politiques administratives les sociétés d'État doivent suivre. S'agit-il des mêmes politiques que celles des ministères, ou les conseils d'administration sont-ils autorisés à établir leurs propres politiques?

## **Contrôles budgétaires**

5. On entend par mesures de contrôle budgétaire la comparaison entre les recettes et les charges prévues au budget, d'une part, et les résultats réels, d'autre part, tout au long de l'exercice, de même que les mesures détaillées de surveillance des activités. La comparaison doit être faite assez souvent pour que la direction puisse prendre les mesures correctives nécessaires lorsque le budget n'est pas respecté. Dans les grands organismes, la comparaison se fait généralement à tous les mois.

6. La fin de l'exercice du Collège de l'Arctique du Nunavut est le 30 juin. Son conseil d'administration n'a approuvé définitivement le budget pour l'exercice terminé le 30 juin 2001 qu'en juin 2001, soit le dernier mois de l'exercice. Tout au long de l'exercice, il n'y a pas eu d'états financiers intérimaires pour que les employés puissent

faire un suivi de la situation financière du collège. Nous faisons observer au chapitre 6 à quel point la gestion des débiteurs a souffert de ce manque d'attention.

## **Activités permettant d'assurer une bonne gestion financière**

7. La bonne gestion financière comprend de nombreuses activités. Ci-après nos observations sur deux points.

8. **Gestion des documents.** Les procédures par lesquelles le personnel peut conserver et récupérer des documents importants s'appellent la gestion des documents. Une partie des documents de la plupart des ministères et des sociétés d'État dans le gouvernement du Nunavut ont été transférés du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, et la plupart sont décentralisés, de sorte que les documents sont conservés en divers lieux dans tout le Nunavut.

9. Il est important que la direction puisse trouver les documents importants. En outre, nous devons examiner toute une gamme de documents au cours de nos vérifications. La direction a pu en fin de compte nous transmettre la plupart des documents dont nous avons besoin pour nos vérifications, mais il a fallu parfois un certain temps pour les trouver. Voici quelques exemples :

- Le gouvernement du Nunavut a eu des difficultés à trouver des pièces justificatives de dépenses et les ententes originales prévoyant des recettes.
- Le Collège de l'Arctique du Nunavut a eu des difficultés à trouver des pièces justificatives de dépenses et des documents de paie.
- La Société de développement du Nunavut a eu des difficultés à trouver les sommaires des encaissements.

10. **Rapprochement des comptes.** Une bonne gestion financière exige le rapprochement mensuel de l'information comptable, c'est-à-dire la comparaison détaillée de l'information provenant de deux sources différentes. On peut effectuer un rapprochement entre les documents comptables du gouvernement et des documents extérieurs, comme des relevés bancaires. On peut aussi effectuer un rapprochement entre les documents comptables de diverses parties du gouvernement.

11. La fonction de rapprochement est importante. Par exemple, si le rapprochement bancaire d'un compte du gouvernement n'est pas fait, le gouvernement ou la société d'État ne sait peut-être pas s'il reçoit, par transfert bancaire, tout l'argent qu'il pense recevoir.

12. Les rapprochements doivent être faits rapidement. L'opération peut également révéler certains types d'erreurs, auquel cas le gouvernement doit exiger un remboursement d'un organisme extérieur, ou même révéler qu'il y a eu fraude. Si les rapprochements ne sont pas faits rapidement, on peut rater l'occasion de corriger des problèmes ou de demander un remboursement.



**13.** Au cours de nos vérifications de 2000-2001, nous avons constaté de nombreux exemples de rapprochements tardifs.

- Le gouvernement du Nunavut avait des sommes à recevoir d'environ un million de dollars pour les prêts étudiants en mars 2001. Mais les prêts étudiants de mars 2001 n'ont fait l'objet d'un rapprochement que six mois après la fin de l'exercice. Les prêts étudiants en mars 2002 n'avaient pas encore fait l'objet d'un rapprochement en octobre 2002, sept mois après la fin de l'exercice.
- Ensemble, les ministères ont plus de 30 comptes bancaires. Beaucoup d'opérations de rapprochement bancaire pour la période terminée le 31 mars 2001 n'ont été approuvées qu'en septembre 2001, six mois après la fin de l'exercice.
- Lorsque nous avons commencé notre vérification du Collège de l'Arctique du Nunavut, il n'y avait pas eu de rapprochements bancaires depuis plusieurs mois.
- Les propres dossiers des logements de la Société d'habitation du Nunavut n'avaient pas fait l'objet d'un rapprochement avec les dossiers appartenant aux offices d'habitation locaux.
- Les comptes de stocks détaillés de la Société de développement du Nunavut n'avaient pas fait l'objet d'un rapprochement avec les documents comptables sommaires, et n'avaient pas été corrigés en fonction des résultats du dénombrement réel.

**14.** Un type particulier de rapprochement est nécessaire lorsque le gouvernement remplace ses ordinateurs ou ses logiciels. Il faut un **rapprochement de la conversion** pour s'assurer que toute l'information dans l'ancien système a bien été transférée dans le nouveau système.

**15.** En juin 2001 le Collège de l'Arctique du Nunavut a remplacé son matériel informatique et ses logiciels. Il y a certaines indications que la direction a tenté de faire un rapprochement à la suite de la conversion, mais les documents à ce sujet étaient loin d'être satisfaisants. En fin de compte, après beaucoup de travail de vérification, nous avons pu conclure que la conversion n'a pas engendré d'erreurs graves au point de compromettre les états financiers de 2000-2001 dans leur ensemble. Toutefois, il restait d'autres problèmes et, à la fin de décembre 2001, le personnel du collège travaillait encore au rapprochement de deux parties différentes de son système comptable.



## **Chapitre 6 – Améliorer la gestion des recettes**

*Le gouvernement doit percevoir toutes les recettes qu'il a le droit de recevoir pour être en mesure de financer le plus grand nombre possible de programmes publics.*

*On trouve dans le présent chapitre des exemples de cas où la gestion des recettes pourrait être améliorée.*

1. Il existe toujours plus d'usages valables des fonds publics qu'il y a d'argent disponible. C'est pourquoi il est important pour le gouvernement de percevoir tout l'argent qui lui est dû pour qu'il puisse financer le plus grand nombre possible d'activités publiques. Les tâches de suivi et de collecte des recettes s'appellent la gestion des recettes (ou produits).
2. Nous relevons dans le présent chapitre les cas où la gestion des recettes doit être améliorée. Nous parlons à la fois des recettes et des débiteurs parce qu'ils sont étroitement liés. Quand une entité ou un organisme doit de l'argent au gouvernement, on dit qu'il s'agit d'un débiteur. Le suivi et la perception des débiteurs sont un volet important de la gestion des recettes.
3. Le gouvernement perçoit des recettes auprès de la population, pour les services qu'il offre, et auprès d'autres parties comme le gouvernement du Canada, sous la forme de contributions. Au total, il y a des douzaines de sources de recettes individuelles que le gouvernement du Nunavut doit gérer pour s'assurer de recevoir tout l'argent qui lui est dû.

### **Cas où le Nunavut doit présenter des documents**

4. Pour la plupart des recettes provenant du Canada, le Nunavut doit présenter certains documents pour demander le versement d'argent ou pour continuer d'avoir droit au financement. Il y a plusieurs cas où le Nunavut a tardé à produire ces documents. Voici un exemple.
5. Le ministère de la Santé et des Services sociaux a conclu une entente avec le Canada pour le remboursement au Territoire de certains coûts relatifs aux services des hôpitaux et des médecins. Selon l'entente, le Nunavut est tenu de présenter des rapports vérifiés au Canada avant de recevoir le paiement.
6. Le gouvernement a eu de la difficulté à finaliser ces rapports. Par conséquent, en mars 2000, le Nunavut avait un débiteur d'environ deux millions de dollars exigibles du Canada. En mars 2001, le débiteur était passé à environ 14 millions de dollars. Les états financiers consolidés et notre vérification pour 2001-2002 ne sont pas encore terminés,

mais le gouvernement a déterminé que le montant était passé à environ 32 millions de dollars en mars 2002.

7. Il est important pour le Nunavut de présenter l'information vérifiée nécessaire pour ces débiteurs le plus tôt possible pour transformer les 32 millions de dollars en liquidités.

## **La gestion des recettes du Collège de l'Arctique du Nunavut**

8. Nous avons constaté plusieurs problèmes de gestion des recettes au Collège de l'Arctique du Nunavut (le Collège).

9. **Recettes tirées des cours.** Le Collège élabore et donne un grand nombre de cours à contrat pour toute une gamme de clients situés un peu partout. Ces recettes sont importantes, puisqu'elles représentent environ 25 % des recettes du Collège.

10. Au cours de notre vérification, nous avons constaté que, en octobre 2001, le Collège n'avait pas effectué l'analyse financière de projets terminés en avril et en mai, et n'avait pas facturé ses clients pour la même période. Si le Collège tarde à envoyer les factures, il risque de perdre l'argent qui lui est dû. Dans un cas, un client a refusé de payer un montant supplémentaire de 15 000 \$ parce que le Collège avait tardé à envoyer une facture. Ce montant équivalait à la différence entre les dépenses du Collège pour l'élaboration du cours et le montant que le client avait déjà payé.

11. **Suivi des débiteurs.** Dans notre partie sur les contrôles budgétaires (chapitre 5), nous faisons observer que les entités publiques doivent faire un suivi des points qui sont importants pour elles. Du fait qu'elles ont comme obligation de faire un suivi des débiteurs, les entités doivent agir rapidement pour percevoir les comptes en souffrance.

12. Le système comptable du Collège ne réunit pas automatiquement les débiteurs du même organisme. Dans ces cas, il est important pour la direction d'analyser les débiteurs pour s'assurer que les montants exigibles d'un organisme ou l'autre n'augmentent pas trop.

13. Dans notre travail de vérification, nous examinons les débiteurs pour déterminer leur probabilité de perception. Nous avons remarqué qu'il y avait un certain nombre de comptes qui s'élevaient à 800 000 \$ pour un seul client, et qui étaient en souffrance depuis plusieurs mois.

14. En février 2002, la direction a perçu la plus grande partie du montant de 800 000 \$, près d'un an après l'échéance. Étant donné le temps qu'il a fallu pour percevoir ces débiteurs, il y a eu du retard dans l'exécution de la vérification.

15. **Recettes tirées des résidences.** Le Collège administre des résidences pour ses étudiants, lesquels paient un loyer.

**16.** Nous avons observé au cours de notre vérification que, selon les documents mêmes du Collège, les recettes pour les résidences avaient diminué par rapport à l'exercice antérieur. Encore une fois, selon les documents du Collège, le taux de vacance des résidences est d'environ 80 %.

**17.** L'argent que versent les étudiants pour habiter en résidence est trop peu élevé pour avoir un effet sur les états financiers du Collège. Toutefois, étant donné la pénurie générale de logements au Nunavut, le taux de vacance élevé que signale le Collège peut être important pour le gouvernement dans l'ensemble.

## **L'analyse des recettes du gouvernement**

**18.** Le gouvernement reçoit du Canada environ 75 % de toutes ses recettes, en vertu de l'entente de financement préétablie.

**19.** Selon l'entente, c'est le Canada qui calcule les montants à verser au Nunavut. Toutefois, le Nunavut a le devoir d'analyser ses propres recettes pour donner au gouvernement du Canada l'information dont il a besoin pour faire ses calculs.

**20.** C'est que, si certains types de recettes que reçoit le Nunavut varient, les montants versés en vertu de l'entente varient également. Il est difficile de déterminer quelles variations des recettes ont un effet sur les recettes obtenues en vertu de l'entente de financement. Le personnel du gouvernement du Nunavut doit faire une analyse détaillée pour calculer ces variations.

**21.** Par exemple, si le gouvernement augmente le taux de la taxe sur l'essence, les recettes selon l'entente ne changent pas. Mais si les recettes de la taxe sur l'essence augmentent parce que plus d'essence est vendue, les recettes selon l'entente diminuent.

**22.** Cette année, le gouvernement n'a fait sa propre analyse des autres recettes qu'en février 2002, soit 11 mois après la fin de l'exercice. Dans l'avenir, il devra faire cette analyse plus rapidement pour que ses états financiers consolidés puissent être publiés plus tôt (voir le chapitre 8).

**23.** Le Nunavut peut compter sur plusieurs sources de recettes qui doivent être analysées pour déterminer leur effet sur les recettes prévues par l'entente de financement. Ce travail doit être amélioré.

## **La perception de divers débiteurs**

**24.** La façon dont le gouvernement gère divers débiteurs pose des problèmes. Après que le gouvernement a comptabilisé les provisions pour créances douteuses, ces problèmes ne sont pas importants pour les états financiers du gouvernement dans leur ensemble. Cependant, nous pensons qu'il faut faire le nécessaire pour déterminer si une partie de ces débiteurs peuvent être transformés en liquidités.

**25. Débiteurs transférés du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest.** Un certain nombre de débiteurs ont été transférés au Nunavut lorsque les Territoires ont été séparés. Le gouvernement a pu difficilement établir une correspondance entre l'argent reçu et les débiteurs connexes. Au 31 mars 2001, il restait un solde d'environ un million de dollars. Mais les efforts pour percevoir ces montants sont difficiles en raison de la difficulté de rapprocher les débiteurs et l'argent reçu. Autrement dit, il est difficile de dire qui doit le montant d'un million.

**26. Autres débiteurs.** Au 31 mars 2001, la région de Baffin avait des débiteurs de plus de 90 jours pour environ trois millions de dollars.

**27.** Le gouvernement a entrepris un certain travail d'analyse et il cherche à percevoir les deux types de débiteurs mentionnés ci-dessus.

# Chapitre 7 – Améliorer la gestion des paiements

*Le gouvernement doit contrôler les paiements pour s'assurer qu'ils sont exacts et autorisés.*

*Nous faisons observer dans le présent chapitre que les pouvoirs de signature et les documents relatifs aux congés peuvent être améliorés.*

1. La gestion des paiements est un élément important d'une bonne gestion financière. Il est essentiel qu'il y ait des contrôles satisfaisants pour garantir que les paiements soient exacts et qu'ils aient été autorisés comme il se doit. Cette autorisation veut dire que la personne ou les personnes qui sont autorisées à approuver un paiement donné l'ont fait avant que le paiement ne soit versé. Nous signalons dans le présent chapitre les points à améliorer.

## **Pouvoirs de signature**

2. En fin de compte, c'est l'Assemblée législative qui autorise toutes les dépenses publiques. Les fonctionnaires ont pour mandat d'autoriser les paiements individuels. Les pouvoirs de signature pour les paiements sont délégués à des fonctionnaires. Généralement, plus le montant ou plus l'engagement de faire un paiement est élevé, plus le poste du fonctionnaire autorisé à approuver le paiement doit être élevé.

3. Cette délégation par paliers du pouvoir de signature vise à atténuer le risque de paiements inappropriés du fait que les paiements les plus élevés ou les plus risqués sont autorisés par des fonctionnaires de niveau supérieur. Le respect des pouvoirs de signature est un volet important de la bonne gestion financière des paiements.

4. Il est important que les fonctionnaires ayant le pouvoir de signature comprennent comment ce pouvoir est délégué et dans quel cas ils ont le pouvoir de signature et quand ils ne l'ont pas. Il est également important que les fonctionnaires qui traitent concrètement les opérations s'assurent que la personne qui autorise une opération a le pouvoir de le faire.

5. **Ministères.** Dans notre vérification des ministères, nous avons constaté de nombreux problèmes relativement aux pouvoirs de signature. Ces pouvoirs dans les ministères sont complexes. Il y a des pouvoirs d'approbation d'un achat avant qu'il ne soit fait, et il y a des pouvoirs distincts pour l'approbation des paiements comme tels. En outre, les plafonds d'autorisation sont différents selon les fonctionnaires, et certains ne peuvent approuver que des types définis de paiements.

6. Nous avons constaté que les structures complexes d'approbation ne sont pas toujours comprises et pas toujours respectées. C'est ainsi que des paiements ont été faits dans des ministères sans l'approbation des fonctionnaires compétents.

**7. Collège de l'Arctique du Nunavut.** Au cours de notre vérification du Collège de l'Arctique du Nunavut, nous avons également constaté que, dans plusieurs cas, des employés ont autorisé des paiements pour des montants qui dépassaient le plafond qu'ils peuvent autoriser.

### **Documents relatifs aux congés**

**8.** Les contrôles pour les congés sont un type de contrôle des paiements. Chaque ministère tient ses propres registres manuels de congé pour ses fonctionnaires. Les fonctionnaires de chaque ministère examinent les feuilles de temps et inscrivent les congés pris par chaque employé sur une fiche manuelle de congés pour chacun.

**9.** Dans notre travail de vérification, nous avons constaté de nombreuses erreurs dans la consignation des congés des employés. Cette activité doit être améliorée car ces documents permettent de contrôler le temps pendant lequel les employés peuvent s'absenter et être quand même payés.



# *Chapitre 8 – Prochaines étapes*

*Nous abordons dans le présent chapitre une partie des travaux préliminaires qui doivent être accomplis pour que le gouvernement puisse améliorer sa gestion financière en corrigeant les problèmes signalés dans les chapitres 5, 6 et 7.*

## **La question fondamentale : améliorer la gestion financière**

1. Nos rapports comprennent habituellement des recommandations visant à corriger les problèmes que nous avons relevés. Les chapitres 5, 6 et 7 donnent chacun des exemples de problèmes bien déterminés qui doivent être corrigés. Nous n'avons pas présenté de recommandations dans chacun des chapitres, puisqu'il est important de connaître d'abord la raison fondamentale de chacun des problèmes.
2. La raison fondamentale tient tout simplement au fait que le gouvernement du Nunavut est nouveau et qu'il n'a pas encore eu l'occasion de mettre en place les mesures essentielles de gestion financière dans tous ses ministères, ses sociétés d'État, ses fonds renouvelables et ses régions. Tous les problèmes mentionnés dans le présent rapport sont des illustrations des lacunes en gestion financière qui doivent être corrigées.

## **Jeter les bases**

3. L'an dernier, la direction s'est engagée à mettre en place les contrôles de base dans l'ensemble du gouvernement d'ici trois ans, soit dans deux ans à partir de maintenant.
4. Voici les mesures à prendre pour établir les bases d'une saine gestion financière dans l'ensemble du gouvernement, de sorte que le gouvernement puisse corriger chacun des problèmes mentionnés dans le présent rapport.
5. Il y a quatre éléments pour que le gouvernement puisse continuer à se donner une bonne gestion financière :
  - trouver du personnel pour les postes de nature technique dans d'autres parties du Canada lorsque ces postes ne peuvent pas encore être dotés par des Nunavummiuts;
  - former des Nunavummiuts pour les postes techniques futurs;
  - poursuivre la formation des fonctionnaires dans leur poste actuel;

- poursuivre l'élaboration des relations nécessaires pour l'établissement de la gestion financière dans toutes les parties du gouvernement.

Les deux premières étapes sont abordées au chapitre 4 de notre premier rapport (2001) à l'Assemblée législative.

**6.** La troisième étape est la formation en cours d'emploi. La formation continue contribuera à la solution de nombreux problèmes mentionnés dans le présent rapport. Par exemple, les fonctionnaires doivent obtenir une formation supplémentaire sur la bonne utilisation des pouvoirs de signature. Ils doivent aussi recevoir une formation supplémentaire sur la tenue sans erreurs des fiches de congé des employés.

**7.** La quatrième étape consiste à poursuivre l'établissement au sein du gouvernement des relations qui sont essentielles à la bonne gestion financière. Ces relations sont essentielles parce que la gestion financière au Nunavut est décentralisée (chapitre 3) et que tous les ministères et les sociétés d'État ne fonctionnent pas de la même façon (chapitre 4).

**8.** Le ministère des Finances aura un rôle important à jouer dans la poursuite de la mise en place de la gestion financière. Selon la législation du Nunavut, il doit y avoir un contrôleur général qui veille à la gestion financière globale du gouvernement du Nunavut. Le contrôleur général est le sous-ministre des Finances.

**9.** La relation entre le ministère des Finances et d'autres ministères et fonds renouvelables est en voie d'élaboration. Par exemple, le ministère des Finances donne maintenant aux autres ministères des instructions claires sur le type d'information qu'ils doivent lui transmettre, pour qu'il ait assez d'information pour préparer les états financiers annuels du gouvernement.

**10.** Le ministère des Finances cherche également à encourager les ministères à lui demander de l'aide au besoin. En réponse à l'une de nos recommandations de l'an dernier, le ministère des Finances a établi six postes réservés à des comptables au service des autres ministères. À ce jour, trois des six postes ont été dotés. Il s'agit d'une excellente occasion pour le ministère des Finances d'offrir du soutien aux ministères et aux fonds renouvelables, et d'établir des relations avec eux.

**11.** À ce jour, on est moins avancé dans la définition et l'établissement de la relation courante entre le ministère des Finances et les sociétés d'État. Nous pensons que l'établissement de ces relations sera important pour les raisons que voici :

- Les sociétés d'État constituent un vaste secteur de l'ensemble du gouvernement, et leur gestion financière est importante.
- Les sociétés d'État ont comme tâche particulière de préparer des états financiers annuels.

- Les propres états financiers du gouvernement comprennent ou regroupent les sociétés d'État. C'est pourquoi le gouvernement doit exiger des sociétés d'État qu'elles terminent leurs états financiers avant qu'il puisse préparer ses propres états financiers consolidés.

## Dépôt plus rapide des états financiers vérifiés

**12.** Il y a eu des retards dans le dépôt des états financiers vérifiés à l'Assemblée législative. Nous décrivons ci-après les exigences, ainsi que certaines des raisons des retards, et nous expliquons en quoi ce retard est la conséquence du problème général de la gestion financière.

**13. Exigences légales.** Selon la législation du Nunavut, les sociétés d'État sont tenues de présenter à leur ministre un rapport annuel dans les trois mois de la fin de l'exercice ou dans les cinq mois si le ministère des Finances approuve une prolongation. Le rapport annuel doit comprendre les états financiers vérifiés. Le ministre chargé de la société d'État est tenu de déposer le rapport annuel à l'Assemblée le plus tôt possible.

**14.** Selon la *Loi sur le Nunavut*, adoptée par le Canada, le gouvernement est tenu de déposer ses états financiers consolidés annuels à l'Assemblée législative au plus tard à la fin de décembre chaque année.

**15. Importance de présenter des états financiers au moment voulu.** Nous croyons que les états financiers vérifiés et les rapports annuels doivent être déposés au moment voulu puisqu'ils sont un volet important du cycle de l'obligation redditionnelle<sup>3</sup>.

**16.** Toutefois, il y a eu de nombreux retards dans le dépôt jusqu'à maintenant. L'Assemblée législative fait le suivi des dépôts exigés par la loi, soit les rapports annuels et les états financiers. Au moment de la rédaction du présent rapport, une liste des dépôts exigés, des dates d'échéance et des dates de dépôt réelles se trouvait sur le site Web de l'Assemblée [www.assembly.nu.ca](http://www.assembly.nu.ca). Cette liste montre qu'au 21 octobre 2002, seulement deux sociétés d'État avaient déposé leur rapport annuel de 2001 à l'Assemblée législative. Nous n'avons pas vérifié cette information.

**17.** Il y a une autre raison pour laquelle il est important que les sociétés d'État présentent leurs états financiers en temps voulu. Comme nous l'avons indiqué ci-dessus, le gouvernement ne peut terminer ses propres états financiers consolidés avant que les sociétés d'État aient terminé leurs propres états financiers.

**18. L'amélioration de la gestion financière dans son ensemble contribuera également à accélérer la préparation des états financiers.** Il y a des initiatives que le gouvernement et les sociétés d'État peuvent prendre pour faire en sorte de terminer leurs états financiers et de les présenter à la date exigée. Par exemple, à l'heure actuelle, il y a une pénurie de traducteurs et il peut y avoir des retards considérables si les fonctionnaires

---

<sup>3</sup> Nous abordons la question de l'obligation redditionnelle au chapitre 2 de notre premier rapport (2001) à l'Assemblée législative.

attendent que le rapport annuel entier (pour les sociétés d'État) soit complet avant de le faire traduire. Le texte du rapport annuel et celui des états financiers peuvent être traduits avant que les chiffres dans les états financiers soient définitifs. Les dernières modifications pourraient être mises en évidence et apportées avant l'impression.

**19.** À notre avis, la meilleure façon d'améliorer l'actualité des états financiers consiste à améliorer la gestion financière dans l'ensemble du gouvernement. Il est important d'avoir une bonne gestion financière surtout pour protéger l'actif du gouvernement et pour offrir aux Nunavummiuts des services publics de la meilleure qualité. Mais les problèmes de gestion financière que nous signalons dans le présent rapport entraînent aussi des retards importants dans la présentation des états financiers et de nos vérifications.

**20.** Selon la politique du Nunavut, le gouvernement est décentralisé. Par ailleurs, la décentralisation du gouvernement engendre celle de la comptabilité et de la gestion financière. Le Nunavut doit poursuivre l'établissement d'une gestion financière qui fonctionne dans ce contexte décentralisé.

## ***Chapitre 9 – Recommandations***

### **1<sup>re</sup> recommandation – Politiques administratives du gouvernement**

**Les politiques administratives du gouvernement devraient indiquer clairement si elles s’appliquent aux sociétés d’État.**

#### ***Réponse du gouvernement***

*Le gouvernement convient que les politiques administratives devraient indiquer clairement si elles s’appliquent aux sociétés d’État. Nous examinerons cette question et les diverses options possibles pour donner suite à cette recommandation.*

### **2<sup>e</sup> recommandation – Amélioration de la gestion financière**

**Le gouvernement devrait continuer à travailler à la mise en œuvre des contrôles financiers de base dans toutes les parties du gouvernement d’ici 2004.**

#### ***Réponse du gouvernement***

*Le gouvernement travaille pour établir les contrôles financiers essentiels et développer sa capacité de gestion financière. Le gouvernement a mis sur pied plusieurs programmes de formation à l’intention du personnel supérieur et nous poursuivons nos efforts pour recruter des comptables de niveau supérieur, des vérificateurs et des gestionnaires financiers.*

### **3<sup>e</sup> recommandation – Problèmes particuliers relevés dans le présent rapport**

**Le gouvernement doit corriger les problèmes de gestion financière mentionnés dans le présent rapport. Les voici :**

- a. veiller à ce que les contrôles budgétaires soient bien appliqués;**
- b. mettre en place une bonne gestion des documents;**
- c. veiller à ce que les rapprochements de comptes principaux soient faits rapidement;**
- d. présenter rapidement les demandes de remboursement de recettes;**
- e. facturer pour obtenir les recettes rapidement;**
- f. faire un suivi des débiteurs et en faire la perception lorsqu'ils sont exigibles;**
- g. analyser les recettes nécessaires pour les calculs de l'entente de financement préétablie;**
- h. veiller à ce que les pouvoirs de signature soient appliqués dans les règles;**
- i. veiller à ce que les documents de congé des employés soient exacts;**
- j. préparer et déposer les états financiers annuels rapidement.**

#### ***Réponse du gouvernement***

*Le gouvernement convient que ces problèmes de gestion financière doivent être réglés et il y travaillera.*

*Le ministère des Finances a modifié sa structure organisationnelle pour permettre une meilleure coordination des questions et des responsabilités en matière de comptabilité.*

*Le gouvernement est en train d'améliorer le système de contrôle des recettes, ce qui permettra d'améliorer l'exactitude, l'actualité et les rapports du cycle des recettes et des débiteurs.*

## Annexe A – Équipe de vérification

Sheila Fraser, FCA	Vérificatrice générale du Canada
Ronald C. Thompson, CA	Vérificateur général adjoint
Dale Shier, CA	Directeur principal, vérifications du Nunavut
Roger Simpson, CA	Directeur principal, bureau d'Edmonton
John McCullough, CA	Directeur principal, bureau de Winnipeg

Comme le Nunavut est un grand territoire, des employés des bureaux d'Ottawa, d'Edmonton et de Winnipeg ont participé à la vérification. La plupart d'entre eux participent aux vérifications effectuées au Nunavut dans le cadre d'affectations de courte durée.

Nancy Adams	Kelli Kolaski
Patrick Bedard	Cyril Lee-Shanok
Amy Begley	Amy Mandrusiak
Sophie Boudreau	Susan Meilleur
Estelle Charette	Chantal Montpetit
Kristine Coombs	Barry Naik
Helene Demarcke	Advit Nath
Doug Dheere	Christopher Polselli
Claude Fortier	Marjorie Pound
Shawn Frost	Pascale Saulnier
Jamie Gamache	Francis Seguin
Samantha Hazen	Donna-Lee Shaw
Wendy Ho	Mila Simon
Dustin Hoshowski	Michel St Amant
Paul Hubley	Michelle St-Jean
Irene Imbeau	Laura Wolanik
Mary-Jo Jacksic	Peter Yeh
Catherine Johns	Randal Zamrykut
Stephanie King	

Pour information, prière de s'adresser à la Direction des communications du Bureau au (613) 995-3708 ou au 1-888-761-5953 (sans frais).





## Annexe B – Note explicative sur les états financiers consolidés du Nunavut au 31 mars 2001

Partie	Ce que dit cette section
Rapport du vérificateur	<p>Le rapport indique si le vérificateur a formulé des réserves ou d'autres observations sur les états financiers. S'il ne l'a pas fait, c'est que les états financiers ont été préparés conformément aux normes de comptabilité pour le secteur public. De plus, il signifie aussi que les états financiers sont crédibles et qu'ils peuvent servir à évaluer la santé financière du gouvernement.</p> <p><i>(Nous exprimons une réserve sur les autorisations au chapitre 2 du présent rapport.)</i></p>
État consolidé de la situation financière	<p>Cet état indique si le gouvernement possède plus d'actifs que de passifs financiers ou le contraire. Si les passifs sont supérieurs aux actifs, il y a une dette nette.</p> <p><i>(Au 31 mars 2002, le gouvernement avait une dette nette de 13 millions de dollars.)</i></p>
État consolidé des résultats et de l'excédent accumulé	<p>Cet état indique si les recettes de l'exercice étaient suffisantes pour couvrir les dépenses. Le cas échéant, il y a un excédent annuel. Dans le cas contraire, il y a un déficit annuel.</p> <p><i>(Le gouvernement avait un déficit de plus de 39 millions de dollars pour l'exercice en cours. La dette nette de 13 millions de dollars dans l'état de la situation financière comprend le déficit de 39 millions de dollars plus l'excédent accumulé de 26 millions de dollars au 31 mars 2000.)</i></p>
État consolidé des flux de trésorerie	<p>Cet état indique si les liquidités et les placements à court terme ont augmenté ou diminué au cours de l'exercice et en donne les raisons.</p> <p><i>(Cet état montre que les liquidités et les placements temporaires totalisant 119 millions de dollars ont été reportés de l'exercice précédent. Les liquidités ont diminué de 56 millions de dollars au cours de l'exercice, de sorte que le gouvernement avait des liquidités et des placements temporaires pour une valeur de 63 millions de dollars au 31 mars 2001.)</i></p>
État consolidé des immobilisations corporelles	<p>Cet état renseigne le lecteur sur les biens matériels que possède le gouvernement.</p>
Notes aux états financiers	<p>Les notes contiennent les renseignements nécessaires pour interpréter les parties des états financiers décrites ci-dessus. Par exemple :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• la note 1(a) énumère toutes les entités consolidées (incluses) dans les états financiers,</li> <li>• la note 16 énumère les engagements,</li> <li>• la note 17 présente les éventualités importantes (les incertitudes).</li> <li>• la note 18 énumère les dépenses en trop.</li> </ul>



## Annexe C – Glossaire

Autorisation	Règles établies dans les lois, les règlements et les politiques, qui décrivent ce qu'une entité du gouvernement est autorisée à faire.
Coentreprise	Exploitation appartenant à au moins deux entreprises.
Comptes publics	Rapport financier public annuel publié par le gouvernement du Nunavut et contenant des renseignements à la fois vérifiés et non vérifiés.
Conseil d'administration	Groupe de personnes qui surveillent les activités d'une société.
Crédit	Somme autorisée par l'Assemblée législative pour les dépenses des ministères.
Débiteurs	Sommes dues au gouvernement.
Décentralisation	Répartition ou délégation des fonctions et des pouvoirs à partir du centre du gouvernement (comme une capitale) en d'autres lieux ou à d'autres entités du gouvernement.
Déficit	Le gouvernement accuse un déficit si ses dépenses sont supérieures à ses recettes au fil des années. Le contraire de l'excédent.
États financiers consolidés	Document regroupant toutes les entités du gouvernement dans les états financiers : ministères, fonds renouvelables et sociétés d'État.
États financiers non consolidés	Comprend les ministères seulement.
Éventualité	Incertitude importante ayant un effet sur les montants figurant dans les états financiers, au moment où ils sont préparés. Mentionnons à titre d'exemple courant les poursuites ou les renseignements incomplets. Les éventualités importantes sont mentionnées dans une note aux états financiers.
Excédent	Excédent des recettes du gouvernement sur ses dépenses, au fil des ans. Le contraire du déficit.
Filiale	Entreprise appartenant à une autre entreprise.
Fonds renouvelable	Entité publique qui a un but spécifique et qui peut obtenir un montant maximum. Le fonds renouvelable dépense de l'argent, mais il en obtient aussi par ses activités.
Logiciel	Programmes et documents connexes qui font de l'ordinateur un instrument utile.
Matériel informatique	Ordinateur, écran, clavier, imprimante, etc.
Normes comptables généralement reconnues pour le secteur public du Canada	Normes comptables indépendantes et objectives que publie le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public de l'Institut Canadien des Comptables Agréés à l'intention des gouvernements fédéral, territoriaux et provinciaux.
Nunavummiuts	Habitants du Nunavut.

Obligation redditionnelle	Obligation d'une personne responsable d'expliquer et de justifier ses actes à un autre.
Organisation parvenue à maturité	Organisation qui existe depuis un certain nombre d'années et qui s'est donnée des contrôles financiers et des systèmes d'information lui permettant de déterminer si ses programmes atteignent leurs objectifs.
Pièce justificative	Demande adressée à la comptabilité pour qu'un paiement soit fait à un tiers au nom du gouvernement.
Provision pour créances douteuses	Réduction des débiteurs pour tenir compte des créances douteuses éventuelles.
Rapprochement	Processus qui consiste à comparer des renseignements identiques ou connexes à partir d'au moins deux sources différentes pour s'assurer que les renseignements sont comptabilisés correctement et exactement.
Rapprochement de conversion	Comparaison de l'information d'un ancien système avec celui d'un nouvel ordinateur pour s'assurer que les données ont été transférées avec exactitude.