

**INFORMATIONS SUPPLÉMENTAIRES**  
**OBSERVATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL**  
**SUR LES**  
**ÉTATS FINANCIERS DU GOUVERNEMENT DU CANADA**  
**POUR L'EXERCICE TERMINÉ LE 31 MARS 2000**

**INTRODUCTION ET POINTS SAILLANTS**

Mon opinion sur les états financiers du gouvernement du Canada pour l'exercice terminé le 31 mars 2000 sera la dernière opinion que je formulerai en qualité de vérificateur général du Canada. Au cours de mon mandat comme vérificateur général, j'ai formulé dix opinions sur ces états : sept ont été sans réserve et trois ont été assorties de réserve. Mon prédécesseur n'avait pu formuler qu'une seule opinion sans réserve au cours de son mandat de dix ans comme vérificateur général.

Manifestement, il s'agit d'une amélioration extraordinaire pour laquelle de nombreuses personnes doivent être louées. Les efforts conjugués des organismes centraux (Finances, Conseil du Trésor et receveur général) pour améliorer les rapports financiers sommaires ont porté fruit; d'autres ministères<sup>(1)</sup> ont amélioré l'information financière communiquée aux organismes centraux; le Comité permanent des comptes publics a continué d'exercer des pressions sur le gouvernement pour qu'il améliore ses pratiques de rapports financiers sommaires et le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public de l'Institut Canadien des Comptables Agréés a continué de publier des recommandations pour le secteur public au Canada qui ont incité les gouvernements à publier de meilleurs rapports financiers sommaires.

Pour ma part, j'ai présenté chaque année dans ces observations un certain nombre de questions qui doivent faire l'objet d'une attention soutenue. Au cours de mon mandat de 10 ans, j'ai soulevé 23 questions de ce genre (qui sont décrites dans l'annexe aux présentes observations), dont certaines plusieurs fois. Le gouvernement a donné suite avec satisfaction à huit d'entre elles et en étudie sept autres. Malheureusement, le gouvernement s'objecte à trois d'entre elles.

Chacune des cinq autres questions que j'ai soulevées au fil des ans est liée à une opération précise survenue au cours d'un exercice donné, plutôt qu'à une opération régulière. Les exemples les plus récents ont trait à la comptabilisation des opérations liées à la Fondation canadienne pour l'innovation en 1997 et à la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire en 1998. Le fait que le gouvernement a modifié sa convention comptable pour pouvoir comptabiliser ces opérations continue de me préoccuper. Et comme le gouvernement a conservé cette modification de convention comptable, je crains que le prochain vérificateur général ne doive faire face à des opérations semblables, comptabilisées de façon inappropriée.

Je ne prends pas à la légère les questions que je soulève dans ces observations. Mon but a toujours été et continuera d'être d'attirer l'attention du gouvernement et du Parlement sur des questions qui, si elles ne sont pas réglées, pourraient donner lieu à des opinions assorties d'une réserve au cours des exercices à venir.

Mes observations de cette année comprennent donc un certain nombre de questions de ce genre. De plus, j'y explique comment j'arrive à cette opinion et quelle assurance elle procure ou ne procure pas aux lecteurs. Voici les points saillants de ces observations :

***Au cours de mon mandat, j'ai formulé sept opinions sans réserve sur une possibilité de dix. Les questions soulevées dans les observations continueront de présenter un défi pour mon successeur et le gouvernement.***

<sup>(1)</sup> Dans les présentes observations, le terme « ministères » comprend les secteurs de l'administration publique fédérale mentionnés à l'annexe 1.1 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

- Dans le cadre de la Stratégie d'information financière, le gouvernement prévoit adopter la comptabilité d'exercice intégrale d'ici 2001-2002. Comme cet exercice commence dans environ six mois, le gouvernement doit prendre rapidement les mesures nécessaires pour établir des estimations vérifiables des actifs et passifs importants afin de préparer ses états financiers de 2001-2002. Je crains que ces estimations ne soient pas prêtes à temps.
- Le solde du Compte d'assurance-emploi s'établissait à 28 milliards de dollars au 31 mars 2000. Ce solde dépasse de 13 milliards de dollars le montant jugé nécessaire par l'actuaire en chef de Développement des ressources humaines Canada – et cet excédent continue de croître.
- Le fait de déduire des dépenses des recettes masque d'importantes dépenses de programmes, donne lieu à un manque d'uniformité dans la présentation de l'information et rend les états financiers difficiles à comprendre.

### **QUESTIONS QUI DOIVENT FAIRE L'OBJET D'UNE ATTENTION SOUTENUE**

#### **La Stratégie d'information financière (SIF) : l'adoption de la comptabilité d'exercice intégrale**

La SIF est un projet pluriannuel qui permettra de moderniser les systèmes financiers et les pratiques comptables afin de renforcer la gestion financière. C'est la pierre d'assise du plan du gouvernement en vue de moderniser la fonction de contrôleur dans les ministères. Conformément à la SIF, la responsabilité de tenir des comptes détaillés et d'autres informations financières sera déléguée aux ministères alors qu'elle était assurée par les organismes centraux. La SIF comporte trois éléments : la mise en œuvre de nouveaux systèmes financiers, l'adoption de la comptabilité d'exercice intégrale et la production d'information financière de meilleure qualité à l'intention des gestionnaires pour la prise de décisions quotidiennes et pour la formulation de décisions clés. Le gouvernement s'est fixé comme échéance l'exercice 2001-2002 pour les deux premiers éléments de la SIF. Le troisième élément exigera plus de temps, car les gestionnaires doivent apprendre à se servir de cette information de meilleure qualité pour prendre les principales décisions.

Pour ce qui est des systèmes financiers, 14 ministères ont branché leurs systèmes financiers aux nouveaux systèmes centraux conformes à la SIF tenus par le receveur général le 1<sup>er</sup> avril 1999. Vingt et un autres ministères ont branché les leurs le 1<sup>er</sup> avril 2000. Au moment de la rédaction des présentes observations, les 63 autres ministères doivent faire de même le 1<sup>er</sup> avril 2001. Par conséquent, le 1<sup>er</sup> avril 2001, tous les ministères doivent avoir mis en œuvre de nouveaux systèmes financiers capables de produire à la fois de l'information sommaire pour les rapports à l'échelle gouvernementale et des états financiers vérifiables de leurs propres activités. Toute cette information financière sera préparée selon la méthode de la comptabilité d'exercice intégrale.

#### ***Que veut dire l'adoption de la comptabilité d'exercice intégrale ?***

La méthode de comptabilité appliquée actuellement par le gouvernement et décrite dans la note 1 aux états financiers est connue sous le nom de comptabilité d'exercice modifiée. Ce terme veut dire que la plupart des dépenses de fonctionnement et toutes les recettes non fiscales sont comptabilisées dans les états financiers au moment où elles sont engagées ou gagnées (même si des sommes sont déboursées ou reçues plus tard), alors que les recettes fiscales sont comptabilisées quand elles sont reçues et que toutes les immobilisations acquises, comme les bâtiments, sont traitées comme dépenses au moment où elles sont acquises.

*La Stratégie d'information financière est conçue pour moderniser les systèmes financiers du gouvernement, introduire la comptabilité d'exercice intégrale et permettre une prise de décisions quotidiennes plus éclairée.*

*La modernisation des systèmes financiers va bon train, mais il faudra plus de temps avant d'en arriver à une prise de décisions quotidiennes plus éclairée.*

*Selon la comptabilité d'exercice intégrale, les ressources sont constatées lorsqu'elles sont consommées plutôt que lorsqu'elles sont acquises, et les recettes le sont lorsqu'elles sont gagnées plutôt que lorsqu'elles sont perçues.*

La comptabilité d'exercice intégrale veut dire passer d'une méthode axée sur les dépenses (constatation des ressources acquises) à une méthode axée sur les charges (constatation des ressources consommées) ainsi que la constatation des recettes fiscales au moment où elles sont gagnées. Si l'on prend par exemple les acquisitions d'immobilisations, les « charges » ne comprennent que la portion des immobilisations acquises qui a été utilisée ou consommée au cours de l'exercice, alors que les « dépenses » comprennent tout le montant des immobilisations acquises.

Le gouvernement préparera ses budgets et ses rapports selon la méthode de la comptabilité d'exercice intégrale, mais le Parlement continuera d'octroyer les autorisations de dépenser (crédits) selon la méthode actuelle pour un certain temps. Le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) a récemment consulté les ministères au sujet de l'octroi des crédits selon la méthode d'exercice au moyen d'un document de discussion intitulé « Pour renforcer les liens ». Le document contenait des arguments en faveur de l'adoption de l'octroi des crédits selon la comptabilité d'exercice, afin que les autorisations de dépenser, les budgets et les rapports puissent être présentés selon la même méthode de comptabilité; il préconisait aussi la présentation d'information supplémentaire sur les ressources acquises. Le SCT a tenu également des consultations préliminaires auprès d'un sous-comité du Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre sur l'octroi des crédits selon la méthode d'exercice.

La comptabilité d'exercice intégrale veut dire aussi que tous les passifs et les actifs seront comptabilisés ou constatés dans les états financiers. Cependant, il convient de noter que la constatation de ces actifs et passifs n'influera aucunement sur le niveau actuel de la dette portant intérêt du gouvernement qui figure dans les états financiers. Dans la prochaine section, je décris les craintes que j'ai au sujet de certains de ces actifs et passifs.

#### *Où en est la comptabilité d'exercice intégrale ?*

*L'introduction de la comptabilité d'exercice intégrale n'est pas aussi avancée que la modernisation des systèmes financiers du gouvernement.*

Je crains que le SCT et les ministères ne déploient énormément d'efforts pour établir des politiques comptables qui ne sont pas exigées actuellement par les recommandations du Conseil sur la comptabilité dans le secteur public (appelé « CCSP ») de l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Par exemple, ils déploient énormément d'efforts pour établir des politiques pour la capitalisation des stocks pour consommation (par rapport aux stocks destinés à la revente) et des biens incorporels comme les coûts de la recherche et du développement et des logiciels développés à l'interne.

Outre qu'il s'impose de débattre de ces questions pour faire les bons choix à long terme, de nombreux ministères, particulièrement les petits, ont déjà assez à faire avec la capitalisation des immobilisations corporelles sans avoir à faire face à la complexité accrue de ces politiques nouvelles. Je crains donc que si ces travaux se poursuivent, les ministères ne soient pas prêts à mettre en œuvre la comptabilité d'exercice intégrale – comme le recommande le CCSP – en 2001-2002. Pire encore, l'information produite pourrait être insuffisante pour que le vérificateur général soit en mesure de vérifier certains de ces éléments des états financiers.

Nous avons récemment fait part de nos préoccupations au Secrétariat du Conseil du Trésor et je suis heureux de dire qu'en réponse, le SCT a créé un comité de niveau supérieur, auquel mon bureau participe, pour faire enquête sur la situation. Au moment de la rédaction des présentes observations, le Comité enquêtait sur la nature et l'étendue des préoccupations des ministères. J'espère que le Comité trouvera des solutions pratiques aux préoccupations exprimées afin d'aider les ministères à respecter l'échéance de 2001-2002.

Je crains aussi que les ministères ne soient pas prêts à adopter les politiques suivantes dans le cadre de la méthode d'exercice intégrale :

**Revendications des Autochtones** – La convention comptable actuelle du gouvernement pour la présentation des revendications des Autochtones, énoncée à la note 1 aux états financiers, ne donne pas lieu à la présentation d'une estimation raisonnable des passifs du gouvernement pour deux types de revendications autochtones : celles qui sont devant les tribunaux et celles qui sont entre les mains des Affaires indiennes et du Nord Canada (MAINC). Le MAINC respecte actuellement la convention énoncée à la note 1, mais en 2001-2002, cette convention sera modifiée et rendue conforme à la comptabilité d'exercice intégrale. Nous pensons que les travaux réalisés à ce jour par le MAINC pour quantifier ces passifs ne sont pas suffisants pour garantir le respect de l'échéance de 2001-2002. Mon bureau continuera de suivre de près les efforts déployés par le gouvernement pour quantifier adéquatement ses passifs estimatifs au titre des revendications des Autochtones qui sont devant les tribunaux et des revendications qui sont entre les mains du MAINC.

**Charges payées d'avance et paiements de transfert** – Vers la fin de l'exercice, lorsqu'il faut décider quand effectuer des paiements aux bénéficiaires – particulièrement des paiements de transfert – les ministères cherchent davantage à utiliser les autorisations de dépenser qui vont être périmées qu'à constater les charges dans le bon exercice. De plus, les paiements de transfert versés comme contributions remboursables constituent le plus souvent des prêts, mais sont autorisés en vertu d'un crédit budgétaire (une dépense) et ne sont donc pas comptabilisés comme prêts. Il faut une politique pour le traitement de ces paiements afin de mieux rendre compte des coûts dans l'exercice auquel ils appartiennent et assurer une gestion budgétaire plus efficace. Le SCT n'a pas encore finalisé la politique comptable applicable.

**Immobilisations corporelles** – Toutes les immobilisations corporelles détenues par les ministères le 1<sup>er</sup> avril 2001 doivent être recensées et évaluées au coût historique. De nombreux ministères éprouvent de la difficulté à déterminer le coût historique, car ils ont du mal à retrouver les documents originaux d'acquisition de ces immobilisations. Pour régler ce problème, le SCT et certains ministères envisagent d'utiliser le calculateur de la valeur comptable (CVC) mis au point par l'évaluateur en chef de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada pour établir des estimations raisonnables de ces coûts. Cette méthode semble acceptable pour les biens immobiliers et mon bureau compte utiliser l'évaluation effectuée par l'évaluateur en chef pour ses futures vérifications. Les ministères progressent dans l'évaluation et le recensement de leurs immobilisations corporelles, mais il leur reste beaucoup de travail à faire avant l'échéance de 2001-2002.

**Passifs environnementaux** – Le SCT n'a pas encore approuvé de politique comptable officielle pour la présentation des coûts et des passifs environnementaux. Il a diffusé un projet de politique intitulé *La politique sur la comptabilité des coûts et des passifs relatifs aux sites contaminés* en février 1999. Par la suite, il a diffusé le projet de *Politique sur les inventaires des sites contaminés et des décharges de déchets solides fédéraux* qui a été approuvée officiellement en juin 2000. Cette politique exige que tous les ministères de garde fournissent au SCT, pour ses inventaires, de l'information sur les sites contaminés et les décharges de déchets solides recensés au 1<sup>er</sup> avril 1998. Cette information initiale doit être fournie d'ici le 31 mars 2001. Tant la politique comptable que la politique sur les inventaires sont étroitement liées, mais la politique comptable demeure à l'état de projet.

De plus, le SCT a récemment entrepris d'évaluer les sites contaminés fédéraux. L'un des objectifs de cette initiative est d'améliorer la qualité des estimations des coûts des passifs environnementaux qui doivent être communiquées en 2001-2002. Bien qu'il reste beaucoup de travail à faire dans certains ministères, le SCT croit toujours être en mesure de présenter les coûts et les passifs environnementaux en 2001-2002.

*Il ne faut pas sous-estimer les efforts nécessaires pour mettre en oeuvre la comptabilité d'exercice intégrale.*

### **Le gouvernement peut-il mettre en oeuvre la comptabilité d'exercice intégrale pour 2001-2002 ?**

Le gouvernement a un énorme défi à relever pour atteindre son objectif, à savoir mettre en oeuvre la comptabilité d'exercice intégrale pour 2001-2002. Il ne faut pas sous-estimer les efforts et le temps nécessaires pour y parvenir.

La SIF est essentielle pour que le gouvernement continue d'être en mesure de produire les comptes publics et que le Vérificateur général soit en mesure de vérifier les états financiers qu'ils contiennent. Elle sera également essentielle à la production et à la vérification future des états financiers ministériels. Mon bureau continuera de consacrer des ressources pour suivre de près cet important projet. Dans mon rapport de décembre 2000 au Parlement, je rendrai compte des résultats d'un suivi tant de mon chapitre de septembre 1998, « La Stratégie d'information financière : un outil essentiel pour repenser le rôle de l'État », que de mon chapitre de novembre 1999, « La Stratégie d'information financière : l'état de préparation des ministères ». Le suivi présentera les progrès réalisés à ce jour dans la mise en oeuvre de tous les aspects de la SIF, y compris les systèmes, les politiques et les personnes. Dans de futurs chapitres, nous examinerons la mise en oeuvre en soi.

### **Le solde excessif et croissant du Compte d'assurance-emploi**

*Le solde du Compte d'assurance-emploi dépasse de 13 milliards de dollars le montant que l'évaluateur en chef de Développement des ressources humaines Canada juge nécessaire.*

Le Compte d'assurance-emploi fait partie intégrante des états financiers du Canada (en d'autres mots, il est consolidé). Dans la section 4 du présent volume, se trouvent les états financiers vérifiés du Compte. Le solde de ce compte au 31 mars 2000 s'établissait à 28 milliards de dollars, soit près du double du maximum jugé nécessaire par l'actuaire en chef de Développement des ressources humaines Canada dans son rapport pour l'an 2000. Mon opinion sur les états financiers du Compte d'assurance-emploi se trouve à la section 4 du présent volume. J'attire l'attention sur cette situation et recommande fortement à la Commission de l'assurance-emploi du Canada de préciser et de divulguer la façon dont elle interprète la Loi sur l'assurance-emploi pour ce qui est de l'établissement des taux de cotisation afin de garantir que l'esprit de la Loi est respecté.

Le Comité permanent des Finances de la Chambre des communes a fait certaines recommandations sur le solde du Compte d'assurance-emploi dans son rapport sur le budget de 2000. Dans sa réponse au Comité, résumée dans Le plan budgétaire de 2000, le gouvernement indiquait qu'il « examine de près les recommandations ».<sup>(2)</sup>

### **Le Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS)**

*Le Parlement laisse normalement au gouvernement le soin de déterminer le traitement comptable des opérations particulières, mais il a choisi, au moyen de lois, le traitement comptable à adopter pour les suppléments au Transfert canadien en matière de santé et de services sociaux de 1999 et 2000.*

Dans le budget de l'an 2000, le gouvernement a annoncé un supplément de 2,5 milliards de dollars au TCSPS. Ce supplément est semblable au supplément de 3,5 milliards de dollars annoncé dans le budget de 1999. Ces suppléments ont été comptabilisés respectivement dans les états financiers du 31 mars 2000 et du 31 mars 1999. Bien que l'autorisation législative pour ces suppléments n'ait pas reçu la sanction royale avant la fin de chacun des exercices, à mon avis, le traitement comptable était approprié pour les deux exercices, puisque les suppléments satisfaisaient aux critères de constatation comptable pour ces exercices.

Cependant, la loi autorisant les suppléments comportait une caractéristique inhabituelle : la stipulation de l'exercice dans lequel ils devaient être comptabilisés dans les états financiers du gouvernement. Tant la *Loi d'exécution du budget de 2000* que la *Loi d'exécution du budget de 1999* contiennent les mots suivants : « Le Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux se compose des éléments suivants : ... une contribution pécuniaire égale à 2,5 milliards de dollars [ou 3,5 milliards de dollars en 1999] **pour l'exercice commençant le 1<sup>er</sup> avril 1999 [ou le 1<sup>er</sup> avril 1998]**, ... »<sup>(3)</sup> (C'est nous qui mettons l'accent). Généralement,

<sup>(2)</sup> *Le Plan budgétaire de 2000*, p. 66.

<sup>(3)</sup> *Loi d'exécution du budget de 2000*, article 13 et *Loi d'exécution du budget de 1999*, article 4.



la comptabilisation des événements économiques est déterminée par le gouvernement et vérifiée par le vérificateur général conformément aux normes pour le secteur public énoncées par l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Cependant, pour ces suppléments, la stipulation de l'exercice dans les lois d'exécution du budget fait que c'est le Parlement qui, à mon avis, dispose de la façon dont ces montants doivent être comptabilisés par le gouvernement dans ses états financiers.

Je reconnais pleinement la suprématie législative du Parlement. Cependant, jusqu'à maintenant, le contrôle exercé par le Parlement sur les questions financières prévoyait l'autorisation des paiements au Trésor et du Trésor sans préciser la façon dont les événements économiques devaient être comptabilisés selon la méthode de la comptabilité d'exercice. La question est délicate. Cependant, je crains que la pratique voulant qu'une loi prévoie le traitement comptable, si elle est maintenue, ne mine la certitude inhérente au traitement comptable déterminé conformément à des normes comptables objectives, que les utilisateurs des états financiers du gouvernement s'attendent à voir utilisées. Cette pratique peut même placer le vérificateur général dans une situation difficile : celle d'avoir à être en désaccord avec de telles orientations. Je fais ces observations uniquement pour attirer l'attention du Parlement sur une répercussion importante de cette pratique.

### **Présentation au net**

À maintes occasions, j'ai décrit mes vues sur la pratique du gouvernement consistant à déduire les dépenses des recettes. Dans mes observations de 1999, j'ai noté qu'un programme de dépense de 5,7 milliards de dollars avait été déduit des recettes fiscales provenant de l'impôt sur le revenu des particuliers, que le *Rapport financier annuel*<sup>(4)</sup> du gouvernement présentait les états financiers au brut tandis que le reste du Rapport présentait des analyses au net, et que les états financiers présentés dans les Comptes publics, qui montraient des chiffres tant au brut qu'au net, comportaient trop de chiffres et étaient difficiles à comprendre.

Dans sa réponse à mes observations de 1999, le gouvernement a indiqué que : « Il est juste de recourir à la présentation au net dans le cas du budget puisque cette approche est compatible avec la façon dont le Parlement attribue les crédits. En outre, les programmes comme la PFCE [Prestation fiscale canadienne pour enfants] et le crédit trimestriel pour la TPS font partie intégrante du régime fiscal. Ces programmes sont administrés par le biais du régime fiscal. Leur montant est donc appliqué en réduction des recettes fiscales à des fins budgétaires. »<sup>(5)</sup>

Je ne suis pas d'accord avec cette réponse et je demande encore une fois au gouvernement, dans les présentes observations, de s'en tenir à l'information au brut. Cependant, pour que le Parlement comprenne tout à fait mon motif, j'en discuterai plus en détail dans mon rapport d'octobre.

### **Compte de service et de réduction de la dette (CSRD)**

J'attire l'attention sur le CSRD depuis quelque temps déjà. J'ai suggéré continuellement au gouvernement et au Parlement de bien vouloir réexaminer l'utilité et la nécessité du CSRD.

Après avoir soulevé la question l'an dernier, le Comité permanent des finances de la Chambre des communes a recommandé l'élimination du CSRD. Et pourtant, la réponse du gouvernement à mes observations de 1999 – et présumément au Comité – indiquait que « pour l'instant... le CSRD fournit aux Canadiens des renseignements importants sur le flux des recettes de TPS, des dons à l'État et du produit net de la disposition des participations dans

*Je n'ai pas réussi à convaincre le gouvernement d'arrêter la pratique de déduire les dépenses des recettes; j'en parlerai davantage dans mon prochain rapport au Parlement.*

<sup>(4)</sup> Le ministère des Finances publie le *Rapport financier annuel* du gouvernement du Canada. Il présente et analyse de l'information tirée des *Comptes publics du Canada*, mais sous une forme concise et sommaire.

<sup>(5)</sup> *Le plan budgétaire de 2000*, pages 204 et 205.

des sociétés d'État. Cette information est améliorée par la présentation d'états financiers distincts. Par conséquent, le gouvernement ne propose aucune modification pour l'instant ».<sup>(6)</sup>

Je suis absolument en désaccord avec cette position. À mon avis, le CSRD engendre de la confusion plutôt que de présenter de l'information utile.

Le CSRD a été créé avec l'introduction de la TPS. Essentiellement, il présente les recettes de TPS et d'autres recettes (dons à l'État et gains sur la cession de participations dans les sociétés d'État). Conformément à la *Loi*, lorsque l'intérêt sur la dette du gouvernement est payé, toutes les recettes résiduelles doivent servir à rembourser la dette. Cela semble compliqué et ça l'est; examinons donc certains des montants figurant dans l'état financier du CSRD, qui est présenté dans les pages précédant immédiatement mes observations.

Les recettes de TPS et les autres recettes totalisaient 23 milliards de dollars en 1999-2000 (21 milliards de dollars en 1998-1999). L'intérêt sur la dette publique que ce montant doit servir à couvrir avant de servir à rembourser la dette totalisait 31 milliards de dollars en 1999-2000 (31 milliards de dollars en 1998-1999)<sup>(7)</sup>. Par conséquent, à moins que la TPS n'augmente énormément ou que l'intérêt sur la dette ne diminue fortement dans un avenir proche, il faudra beaucoup de temps avant que ces « recettes affectées » puissent être utilisées pour rembourser la dette, si jamais cela se produit.

Récemment, j'ai vu plusieurs articles portant généralement sur l'information fournie dans l'état financier du CSRD. Ces articles permettent de croire que si les recettes de TPS avaient été appliquées pour réduire notre dette, celle-ci aurait diminué de plusieurs centaines de milliards de dollars. Mais évidemment, si toutes les recettes de TPS perçues depuis son introduction avaient été appliquées à la réduction de la dette, le gouvernement aurait eu à emprunter un montant équivalent pour financer ses activités – ce qui aurait entraîné une réduction nette nulle – ou il aurait fallu qu'il réduise les dépenses d'autant ou dans la mesure possible, ou encore qu'il puise dans ses réserves de liquidités ou dans d'autres actifs. On croit peut-être aussi à tort que l'argent est débité d'un compte de banque distinct du CSRD ou lui est crédité. Ce n'est pas le cas. Tous les fonds publics sont d'abord versés au Trésor, puis le Parlement vote des crédits pour les dépenses, y compris pour le service de la dette et le remboursement de la dette. Le CSRD est tout simplement un compte de suivi; il est illusoire d'y voir autre chose.

Je recommande que le gouvernement accepte la recommandation du Parlement, faite par l'entremise du Comité permanent des finances de la Chambre des communes, d'éliminer le CSRD.

*L'état financier du Compte de service et de réduction de la dette ne veut pas dire grand chose pour les Canadiens et les parlementaires.*

## MON OPINION DE VÉRIFICATION

### Ce que mon opinion de vérificateur signifie

*Les lecteurs des états financiers du gouvernement devraient lire mon opinion de vérification chaque année.*

La présente section de mes observations donne plus de détails sur les messages que je transmets dans mon opinion de vérificateur. Comme je l'explique ci-dessous, j'ai structuré mon opinion pour mieux communiquer des messages importants. Pour bien comprendre l'opinion, les lecteurs doivent lire soigneusement chaque paragraphe, chaque année. Il n'est pas prudent de tenir pour acquis que mon opinion est la même chaque année. Normalement, mon opinion comprend trois paragraphes, plus un autre paragraphe quand je formule une réserve.

<sup>(6)</sup> Le plan budgétaire de 2000, page 206.

<sup>(7)</sup> La note 3 à l'état des opérations du Compte de service et de réduction de la dette de cette section explique pourquoi ce montant diffère du montant des frais de la dette publique communiqué à l'état des recettes, des dépenses et du déficit accumulé.

**Ma responsabilité.** Le paragraphe d'introduction commence par l'énumération des états financiers sur lesquels porte mon opinion. Il importe de se rappeler que l'opinion que je formule en tant que vérificateur ne porte que sur les états financiers et les notes afférentes à ces derniers que renferme la section 1 du volume I des *Comptes publics du Canada*. Elle ne porte pas sur l'information plus détaillée que renferment les autres sections du volume I ni sur le volume II.

Le paragraphe d'introduction se termine par la confirmation que la responsabilité des états financiers incombe au gouvernement et que ma responsabilité consiste à formuler une opinion sur trois aspects distincts des états financiers, comme l'exige l'article 6 de la *Loi sur le vérificateur général* et comme je le décris ci-dessous.

**L'étendue de ma vérification.** Dans le second paragraphe de mon opinion, je déclare que ma vérification des états financiers du gouvernement a été effectuée en conformité avec les normes de vérification généralement reconnues. Ces normes sont prescrites par l'Institut Canadien des Comptables Agréés et je les suis afin d'obtenir l'assurance que ma vérification a été effectuée avec la rigueur et le professionnalisme qui s'imposent. J'indique également que j'applique des procédés de vérification pour déterminer si les états financiers sont exempts d'inexactitudes importantes.

Je poursuis en expliquant que ma vérification comprend l'évaluation de la vraisemblance des estimations importantes faites par le gouvernement. La préparation et la vérification d'états financiers pour une entité de la taille du gouvernement du Canada font beaucoup appel au jugement. Bon nombre des montants importants présentés dans les états financiers, comme les provisions pour évaluation des divers actifs et passifs, sont fondés sur des estimations faites par le gouvernement. Ces chiffres sont imprécis de par leur nature. Lorsque je vérifie si ces estimations comportent des inexactitudes, je détermine pour chacune d'entre elles une fourchette de valeurs qui, à mon avis, seraient acceptables. Si l'estimation établie par le gouvernement se situe dans cette fourchette de valeurs, j'en conclus qu'il n'y a pas d'inexactitudes.

Enfin, dans le paragraphe, je note que ma vérification comprend également l'évaluation de la pertinence des conventions comptables utilisées par le gouvernement et l'appréciation de la présentation d'ensemble des états financiers. Pour faire cette évaluation, il me faut des normes sur lesquelles je peux fonder mon jugement. Cette année, les normes que je continue d'utiliser sont les conventions comptables énoncées par le gouvernement dans la note 1 aux états financiers, les lois et règlements applicables et les recommandations du Conseil sur la comptabilité dans le secteur public de l'Institut Canadien des Comptables Agréés.

**Mon opinion.** Il convient de noter que mon opinion n'est pas un énoncé de faits; elle est plutôt une expression de mon jugement professionnel. Le paragraphe d'énoncé d'opinion contient mes conclusions générales sur trois questions importantes :

1. Les états donnent-ils une image fidèle de l'information? (fidélité)
2. Les états ont-ils été préparés conformément aux conventions comptables énoncées par le gouvernement? (conformité)
3. Les conventions comptables énoncées ont-elles été appliquées de la même manière qu'au cours de l'exercice précédent? (uniformité)

Mon opinion sur chacun de ces trois aspects des états financiers du gouvernement pour 2000 ne comporte aucune réserve. Les lecteurs sont donc en droit de conclure que les montants qui figurent dans les états financiers donnent une image fidèle selon l'importance relative. De plus, le gouvernement a préparé ses états financiers conformément aux conventions comptables qu'il a énoncées dans la note 1 aux états financiers. Les lecteurs sont donc également en droit de conclure que les conventions comptables utilisées par le gouvernement pour préparer les états financiers sont les mêmes que celles qu'il a utilisées l'an dernier.

**Mon opinion sur les états financiers du gouvernement de 2000 indique qu'ils donnent une image « fidèle », qu'ils ont été préparés conformément aux conventions comptables énoncées et qu'ils ont été préparés selon les mêmes conventions comptables qu'en 1999.**



### **Comment je suis arrivé à mon opinion**

Si je conclus que, dans l'ensemble, les états financiers ne comportent pas d'inexactitudes importantes, je signale que l'information « donne une image fidèle ». Si je conclus que les états financiers contiennent des inexactitudes importantes, je décris la nature et l'étendue de mes préoccupations. Je poursuis en indiquant que l'information donne une image fidèle, « à l'exception » des éléments de mes restrictions.

L'ensemble des inexactitudes sera jugé important si, compte tenu du contexte, il est probable que les inexactitudes amèneraient une personne qui se fie aux états financiers et qui possède une connaissance raisonnable du gouvernement et de ses activités à modifier certaines de ses décisions ou si elles sont susceptibles d'influer sur les décisions qu'elle doit prendre. Je formulerai une réserve dans mon opinion sur les états financiers si, à mon avis, c'est le cas.

Avant de commencer ma vérification, je pose un jugement fondé sur l'ensemble des dépenses du gouvernement quant à la valeur monétaire (l'importance relative) de l'ensemble des inexactitudes contenues dans les états financiers qui, à mon avis, influencerait sur les décisions des utilisateurs. J'utilise ensuite cette valeur monétaire pour déterminer la nature, l'étendue et le calendrier des travaux de vérification nécessaires. Pour la vérification de cette année, j'ai établi le seuil d'importance relative à environ un demi de un pour cent des dépenses brutes totales de 166 milliards de dollars.

Pour que je sois en mesure de formuler mon opinion de vérificateur, les normes de vérification généralement reconnues exigent que j'obtienne « l'assurance raisonnable » que ma vérification révélera les inexactitudes supérieures, au total, au seuil d'importance relative que j'ai établi. Dans la planification de ma vérification, j'accepte un risque minime, à savoir que les procédés de vérification que j'applique ne permettront pas de détecter si les états financiers comportent des inexactitudes importantes. J'accepte ce risque minime, car cela est efficace par rapport aux coûts. Cependant, lors de ma vérification, j'applique des procédés de vérification particuliers qui réduisent le risque à un niveau que je considère acceptable. Par exemple, je vérifie des échantillons d'opérations et de soldes de comptes, je fais des analyses, j'obtiens auprès de tierces personnes la confirmation de soldes de fin d'exercice et j'examine, lorsque je le juge nécessaire, les contrôles internes importants.

Dans tous mes travaux de vérification de ces états financiers, je tiens compte également de l'obligation fondamentale qu'a le gouvernement de respecter les autorisations parlementaires de dépenser, d'emprunter et de percevoir des recettes.

### **Ce que ma vérification procure et ne procure pas**

En résumé, ma vérification des états financiers du gouvernement fournit une opinion, à savoir si ces états financiers donnent une image fidèle de l'information. Une opinion de vérificateur améliore la crédibilité des résultats financiers communiqués ou, dans certains cas, peut attirer l'attention des lecteurs sur les problèmes que comportent les états financiers. En décrivant ce que mon opinion de vérificateur procure aux lecteurs, il est important, cependant, de souligner ce qu'elle ne procure pas. Mon opinion de vérificateur ne porte pas sur l'utilisation économique, efficiente et efficace des ressources du gouvernement. Ce genre de vérification est effectué séparément de la vérification des états financiers du gouvernement.

En outre, ma vérification des états financiers du gouvernement n'est pas assez poussée et n'a pas été conçue expressément pour fournir une assurance sur l'intégrité de chacun des nombreux et divers systèmes de contrôle interne et sur le respect des plafonds de dépense fixés pour chacun des centaines de crédits alloués au gouvernement. Mon bureau effectue suivant un cycle d'autres travaux dans chacun de ces domaines dans les ministères et les sociétés d'État. Je tiens compte des résultats de tous ces travaux pour formuler mon opinion sur les états financiers du gouvernement. Si je relève des questions que j'estime importantes pour les

*Mon opinion ajoute de la crédibilité aux états financiers du gouvernement; elle ne porte pas sur l'optimisation des ressources.*

utilisateurs des états financiers, j'en fais état dans mon opinion ou dans mes observations. Même si nous avons relevé cette année des lacunes liées au contrôle interne et à la conformité aux autorisations, aucune d'entre elles ne justifie que j'en fasse état dans mon opinion sur les états financiers.

Enfin, mes travaux de vérification sur les états financiers du gouvernement n'ont pas été conçus pour fournir, et mon opinion ne fournit pas, l'assurance que toutes les opérations du gouvernement sont conformes aux lois et règlements. J'ai communiqué divers cas de non-conformité aux autorisations dans mes rapports distincts précédents à la Chambre des communes. Nous poursuivons nos travaux dans ce domaine et je communiquerai au Parlement tous les cas importants ou observés au cours de nos autres travaux de vérification.

## CONCLUSION

Au cours de mon mandat en qualité de vérificateur général du Canada, j'ai dit publiquement que le gouvernement du Canada demeure un chef de file dans le monde entier pour l'information financière communiquée pour l'ensemble du gouvernement, comme en témoignent les états financiers présentés dans les Comptes publics et dans le Rapport financier annuel. Cette année, qui est ma dernière année comme vérificateur général, je félicite une fois de plus les responsables de cette réalisation continue et digne de mention.

Pourquoi insister sur cela? Il suffit d'examiner les pratiques de rapport financier au niveau sommaire des autres pays. Aux États-Unis, mon homologue a dû refuser de formuler une opinion sur les états financiers du gouvernement, car il a été incapable d'en vérifier certains des principaux éléments. Mon homologue au Royaume-Uni n'a pas encore été tenu de formuler une telle opinion, car le gouvernement n'a pas encore produit un état financier sommaire, bien qu'il s'y prépare. Et même si mes homologues en Nouvelle-Zélande et en Australie ont été en mesure de formuler des opinions sans réserve sur les états financiers de leurs gouvernements, ce n'est qu'au cours des dernières années que des rapports financiers d'ensemble ou sommaires ont été publiés. Au Canada, nous le faisons depuis des décennies. Tous les Canadiens doivent être fiers des réalisations de leur gouvernement dans ce domaine.

L'an dernier, je m'inquiétais du fait que les ministères ne fournissaient pas en temps opportun l'information aux organismes centraux. Cette année, les ministères ont fait des progrès considérables pour respecter les échéanciers de rapport fixés. Ainsi, j'ai pu signer mon opinion sur les états financiers du gouvernement plus tôt qu'à aucune autre occasion au cours de mon mandat de dix ans.

Mais il ne faut pas baisser les bras. Les questions que je soulève dans mes dernières observations poseront un défi continu à mon successeur et au gouvernement. Je recommande fortement au gouvernement d'agir en priorité pour les régler.

Mon mandat comme vérificateur général se termine dans quelques mois. Je suis personnellement très satisfait du rôle que j'ai eu le privilège de jouer dans les réalisations du Canada à l'égard des rapports financiers sommaires. Je considère que les aspects de mon rôle qui touchent les Comptes publics et le Rapport financier annuel comptent parmi les parties les plus importantes de mon mandat. Je souhaite à mon successeur et au gouvernement beaucoup de succès dans ce domaine important.

*Malgré les questions soulevées dans les observations, le gouvernement du Canada demeure un chef de file à l'échelle mondiale pour ce qui est des rapports financiers d'ensemble du gouvernement.*

**SOMMAIRE DES OBSERVATIONS DE VÉRIFICATION  
de 1991 à 2000**

Annexe

	<b>Observations</b>	<b>Exercices</b>	<b>Description de la question</b>	<b>Réglées (oui/non/en cours/une seule occurrence)</b>
1	Mauvaise comptabilisation de l'incidence du contrôle à court terme des salaires sur les pensions des employés	1991	L'ajustement apporté au passif au titre des pensions par le gouvernement ne respectait pas entièrement la Prise de position 5 sur la comptabilité du CCVOSP, et le gouvernement n'avait pas utilisé les hypothèses de l'actuaire en chef pour estimer le passif au titre des pensions des employés à la fin de l'exercice.	Une seule occurrence
2	Mauvaise comptabilisation de la réduction de la valeur du placement dans Petro-Canada	1991	Le gouvernement a retraité les déficits d'exercices antérieurs plutôt que d'inclure la moins-value dans le déficit de l'exercice. Le montant de la provision n'était pas mis en doute, mais plutôt son traitement. Au cours des exercices antérieurs, ces provisions étaient imputées au déficit de l'exercice au cours duquel elles avaient été faites. Ce traitement entraînait un manque d'uniformité.	Une seule occurrence
3	Mauvaise comptabilisation de l'impôt sur le revenu perçu au nom des provinces	1991	La méthode adoptée par le gouvernement pour redresser les recettes fiscales dues aux provinces a donné lieu à une surestimation du déficit et à une surestimation du compte de passif connexe.	Oui
4	Publication d'une « carte de pointage »	1991, 1992	Le gouvernement devrait envisager de publier une comparaison des résultats réels avec les prévisions pour informer les Canadiens de la mesure dans laquelle il a exécuté son plan d'action en vue de réduire le déficit.	Oui
5	Comptabilisation des recettes fiscales selon la méthode de la comptabilité d'exercice	1991, 1997, 1999	Le gouvernement constate actuellement ses recettes fiscales selon la méthode de la comptabilité de caisse. Cependant, avec la comptabilité d'exercice intégrale, les recettes fiscales seraient constatées au cours de l'exercice qui a donné lieu aux recettes. Les systèmes comptables actuels ne permettent pas la comptabilisation des recettes fiscales selon la méthode de la comptabilité d'exercice intégrale. Par conséquent, le gouvernement devrait prendre le temps nécessaire pour assurer l'intégrité et la vérifiabilité de cette information.	En cours (doit être mise en œuvre avec la comptabilité d'exercice intégrale)
6	Comptabilisation selon la méthode modifiée de comptabilisation à la valeur de consolidation des sociétés d'État entreprises plutôt que la comptabilisation d'une provision	1992, 1993, 1994, 1995, 1997, 1998, 1999	Le gouvernement se sert actuellement de provisions pour inclure les profits et pertes des sociétés d'État entreprises dans l'excédent de l'exercice plutôt que d'utiliser la méthode modifiée de comptabilisation à la valeur de consolidation qui est recommandée.	En cours (doit être mise en œuvre avec la comptabilité d'exercice intégrale)
7	Provisions pour prêts	1992	Le gouvernement n'a pas réévalué la provision pour prêts consentis aux États souverains depuis 1990. Cette réévaluation doit être effectuée régulièrement. L'écart n'était pas important en 1992, mais il pourrait le devenir au cours des années à venir.	Oui

## Sommaire des observations de vérification

de 1991 à 2000

	Observations	Exercices	Description de la question	Réglées (oui/non/en cours/une seule occurrence)
8	Déduire les débours de la Prestation fiscale pour enfants des recettes - « présentation au net »	1992, 1994, 1999, 2000	Le gouvernement déduit les débours en vertu de la Prestation fiscale canadienne pour enfants des recettes de l'impôt sur le revenu des particuliers. Cependant, ces débours sont plutôt des « dépenses de programme » et devraient être présentés comme tel.	Non
9	Octroyer des garanties d'emprunts	1992	Toutes les garanties d'emprunts sont présentées dans une note aux états financiers. Cependant, ces garanties ne sont pas comptabilisées comme dépenses avant qu'elles ne soient honorées. C'est trop tard. S'il est probable qu'une garantie devra être honorée et s'il est possible d'estimer raisonnablement bien le montant de la perte, une dépense devrait être constatée.	Oui
10	Dépenses fiscales - exécution de programmes au moyen de recettes auxquelles le gouvernement renonce	1992	Les dépenses fiscales peuvent être utilisées comme substituts aux dépenses directes pour la poursuite d'objectifs d'intérêt public. Cependant, les dépenses fiscales sont pratiquement invisibles. Pour cette raison, elles devraient être présentées régulièrement dans une note ou un tableau supplémentaire.	Oui
11	États financiers faciles à comprendre	1992, 1993	Les états financiers du gouvernement seraient plus faciles à comprendre s'ils étaient présentés sous forme de rapport financier annuel complet mais succinct.	Oui
12	États financiers publiés en temps opportun	1993, 1994, 1999	Les Comptes publics sont déposés trop tardivement pour que les députés et les autres utilisateurs des états financiers vérifiés puissent procéder à une analyse approfondie et à un débat éclairé.	Oui
13	Capitalisation des immobilisations dans le cadre de l'adoption de la comptabilité d'exercice intégrale	1995, 1996, 1997, 1999, 2000	Le BVG appuie la décision prise par le gouvernement d'adopter la comptabilité d'exercice intégrale et de capitaliser les immobilisations. Cependant, il y a lieu d'exprimer certaines réserves. Par exemple, la capitalisation et l'amortissement des immobilisations et le processus d'octroi des crédits du gouvernement devraient être harmonisés. De plus, certaines immobilisations peuvent exiger des considérations particulières.	En cours (doit être mise en œuvre avec la comptabilité d'exercice intégrale)
14	Comptabilisation des passifs et des éventualités environnementaux	1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000	La première année où le gouvernement a présenté des passifs environnementaux éventuels de 2,8 milliards de dollars dans les notes aux états financiers est 1995. Le vérificateur général a loué cette mesure et encouragé le gouvernement à poursuivre ses efforts pour améliorer la présentation de ces types de passifs éventuels.	En cours (doit être mise en œuvre avec la comptabilité d'exercice intégrale)
15	Comptabilisation de l'aide transitoire à l'harmonisation de la TPS et des TVP	1996	Le gouvernement a passé en dépenses et comptabilisé un passif de 961 millions de dollars pour l'aide transitoire. Cependant, le vérificateur général n'était pas d'accord avec l'existence du passif puisque les critères d'admissibilité n'avaient pas été respectés par les trois provinces au 31 mars 1996.	Une seule occurrence

Sommaire des observations de vérification

de 1991 à 2000

	Observations	Exercices	Description de la question	Réglées (oui/non/en cours/une seule occurrence)
16	Comptabilisation des régimes de retraite des employés	1996, 1997	Le passif au titre des régimes de retraite présenté dans les états financiers est beaucoup plus élevé que l'obligation actuarielle. Une partie de cet écart est attribuable à la façon dont le gouvernement calcule les frais d'intérêt relatifs aux régimes de retraite. S'il respectait entièrement les recommandations du CCVSP, la différence serait réduite dans le temps.	Oui
17	Surévaluation du déficit de 1996-1997 en raison de la comptabilisation à tort d'un paiement de transfert à la Fondation canadienne pour l'innovation	1997	Le gouvernement a comptabilisé à la fois une dépense et un passif de 800 millions de dollars. Cependant, le bénéficiaire de l'argent, la Fondation canadienne pour l'innovation, n'existait pas avant le 25 avril 1997. De plus, l'entente de financement décrivant les critères d'admissibilité n'a pas été signée avant le 2 juillet 1997.	Une seule occurrence
18	État des opérations du Compte de service et de réduction de la dette	1997, 1999, 2000	Dans le Compte de service et de réduction de la dette, les recettes sont déduites des frais de la dette publique. Cependant, de par la nature du Trésor, toutes les sommes reçues doivent être versées au Trésor et toutes les sommes déboursées du Trésor ne peuvent l'être qu'avec l'approbation du Parlement. Par conséquent, il n'est pas nécessaire de publier un état vérifiable distinct; il suffirait de présenter de l'information par voie de note.	Non
19	Sous-estimation de l'excédent de 1997-1998 par la comptabilisation à tort d'un paiement de transfert à la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire	1998	La somme de 2,5 milliards de dollars a été comptabilisée comme somme due à une organisation qui n'existait pas le 31 mars 1998. Bien que le traitement soit conforme aux conventions comptables énoncées par le gouvernement, la convention applicable a été jugée inadéquate. Il convient de noter que le gouvernement a modifié sa convention sur les paiements de transfert à la suite du paiement à la Fondation canadienne pour l'innovation et des questions qu'il a soulevées.	Une seule occurrence
20	Passif comptabilisé et passif éventuel au titre des revendications des Autochtones	1998, 1999, 2000	Le gouvernement doit élaborer une convention comptable adéquate portant à la fois sur la quantification des passifs éventuels au titre des revendications des Autochtones et sur le moment où ces passifs devraient être constatés dans les états financiers comme passifs réels. Pour cela, le gouvernement doit améliorer les systèmes et les processus utilisés pour surveiller et fournir de l'information de gestion sur les revendications des Autochtones.	En cours (doit être mise en œuvre avec la comptabilité d'exercice intégrale)
21	La Stratégie d'information financière (SIF) : la transition vers la comptabilité d'exercice intégrale	1998, 1999, 2000	La SIF entraînera des changements importants aux systèmes et aux règles comptables du gouvernement au cours des quelques prochaines années. Ces changements comprendront le renouvellement des systèmes, la comptabilité d'exercice pendant toute l'année, la comptabilisation des recettes fiscales selon la méthode d'exercice et la capitalisation des immobilisations. Nous surveillerons de près cette stratégie au cours des prochaines années.	En cours (doit être mise en œuvre avec la comptabilité d'exercice intégrale)



Sommaire des observations de vérification

de 1991 à 2000

	Observations	Exercices	Description de la question	Réglées (oui/non/en cours/une seule occurrence)
22	États financiers simples et utiles	1999	Le Rapport financier annuel devrait être révisé de sorte qu'il soit plus utile et plus facile à comprendre. De plus, les Canadiens intéressés devraient pouvoir y avoir accès facilement.	En cours
23	Excédent de l'assurance-emploi : clarification de l'esprit de la loi	2000	Étant donné la taille et la croissance continue de l'excédent accumulé du Compte d'assurance-emploi, il est important que la Commission clarifie et divulgue la façon dont elle interprète la <i>Loi sur l'assurance-emploi</i> pour ce qui est de l'établissement des taux de cotisation. Cela est nécessaire pour garantir que l'esprit de la <i>Loi</i> est respecté.	Non

SOMMAIRE DES OBSERVATIONS DE VÉRIFICATION  
de 1991 à 2000

