

**INFORMATION SUPPLÉMENTAIRE
OBSERVATIONS DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE
SUR LES
ÉTATS FINANCIERS DU GOUVERNEMENT DU CANADA
DE L'EXERCICE CLOS LE 31 MARS 2006**

Dans ces observations, j'aimerais expliquer certains éléments de mon Rapport sur les états financiers du gouvernement du Canada pour l'exercice clos le 31 mars 2006 :

**OPINION DE VÉRIFICATION CONFORMÉMENT AUX PRINCIPES COMPTABLES
GÉNÉRALEMENT RECONNUS**

Cette année, il y a un élément nouveau dans mon Rapport sur les états financiers du gouvernement du Canada. Pour la première fois, je précise dans mon opinion que « ces états financiers donnent, à tous les égards importants, une image fidèle de la situation financière du gouvernement du Canada au 31 mars 2006 ainsi que des résultats de son exploitation, de la variation de sa dette nette et de ses flux de trésorerie pour l'exercice clos à cette date, conformément aux conventions comptables énoncées du gouvernement et présentées à la note 1 afférente aux états financiers, *qui sont conformes aux principes comptables généralement reconnus au Canada* ».

Ce changement fait écho à la publication par le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public (CCSP) de l'Institut Canadien des Comptables Agréés (ICCA) de sa norme sur les principes comptables généralement reconnus. En publiant cette norme, le milieu des comptables du secteur public canadien convient, d'une voix unanime, que les normes publiées par le CCSP sont généralement reconnues comme une source première appropriée de principes comptables généralement reconnus.

Cette importante évolution a nécessité, de la part de bien des personnes du milieu comptable au gouvernement, de nombreuses années de travail diligent et devrait mener à une amélioration de l'information financière communiquée par l'ensemble des gouvernements au Canada.

Par suite de cette évolution, l'ICCA a révisé ses normes de vérification et exige dorénavant des vérificateurs des états financiers des gouvernements d'ordres supérieurs qu'ils rendent compte de la présentation fidèle conformément aux principes comptables généralement reconnus au Canada pour le secteur public.

Toutefois, comme je reconnais l'importance de respecter notre mandat législatif, qui me demande de formuler une opinion à savoir si les états financiers du gouvernement « ...sont présentés fidèlement et conformément aux conventions comptables énoncées pour l'administration fédérale... », mon opinion s'appuie sur ces deux méthodes comptables.

J'aimerais également souligner qu'à la suite de cette modification, le gouvernement a décidé de modifier sa note sur les conventions comptables pour indiquer que celles-ci s'appuient sur les principes comptables généralement reconnus au Canada pour le secteur public. Le gouvernement précise plus loin que la présentation et les résultats qui découlent des conventions comptables énoncées ne donnent lieu à aucune différence importante par rapport aux principes comptables généralement reconnus au Canada pour le secteur public. Certes, j'aurais préféré que le gouvernement ait exprimé l'intention de se conformer aux principes comptables généralement reconnus au Canada, mais comme il n'y a pas de différences importantes entre les deux méthodes comptables, cela me permet de formuler cette année une opinion sans réserve. Cependant, si des différences importantes se présentaient à l'avenir, j'envisagerais sérieusement de formuler une opinion avec réserve.

PÉRIMÈTRE COMPTABLE DU GOUVERNEMENT

Cette année, le gouvernement a appliqué la norme révisée du Conseil sur la comptabilité dans le secteur public de l'Institut Canadien des Comptables Agréés concernant le périmètre comptable du gouvernement. Cette norme révisée modifie la façon de déterminer les organismes qui doivent être considérés comme faisant partie du gouvernement pour la préparation des états financiers. Selon cette norme modifiée, les organismes sont considérés comme faisant partie du gouvernement s'ils sont « contrôlés » par celui-ci. La nouvelle norme diffère de la norme précédente, qui tenait compte également de la propriété et de la reddition de comptes.

Selon la nouvelle norme, le contrôle s'entend « du pouvoir d'orienter les politiques financières et administratives d'un autre organisme ». La norme indique aussi que le gouvernement peut exercer ce contrôle en établissant l'objet fondamental de l'organisme et en éliminant ou en limitant considérablement la capacité de celui-ci de prendre des décisions dans l'avenir en prédéterminant ses politiques financières et administratives.

Les organismes considérés comme étant « contrôlés » par le gouvernement sont inclus dans son périmètre comptable. Les états financiers sommaires du gouvernement incluraient donc leurs actifs, leurs passifs, leurs charges et leurs revenus. Les paiements de transferts à ces organismes ne seraient pas considérés comme des charges avant qu'ils aient été utilisés aux fins prévues.

C'est une norme particulièrement difficile à appliquer parce que le gouvernement doit tenir compte de la prépondérance de la preuve pour déterminer si un organisme est sous son contrôle; il n'existe pas de règle ou de critère unique pour déterminer le contrôle.

Le gouvernement a déterminé qu'à compter de 2005-2006, un certain nombre d'organismes feront partie de son périmètre comptable, notamment les grandes entités suivantes :

- la Fondation canadienne pour l'innovation;
- la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire;
- la Fondation du Canada pour l'appui technologique au développement durable;
- la Fondation autochtone de guérison;
- la Corporation de Gestion de la Voie Maritime du Saint-Laurent.

La mise en œuvre de cette nouvelle norme a réduit de 5,1 milliards de dollars le solde d'ouverture au 1^{er} avril 2005 du déficit accumulé du gouvernement. La note 2 afférente aux états financiers renferme une description complète de l'effet de cette modification de convention comptable.

Dans son analyse nécessaire à l'adoption de la présente norme, le gouvernement s'est concentré sur les entités de plus grande taille et sur celles qui sont considérées comme étant fort probablement contrôlées. À mon avis, ce raisonnement est logique. Je dois noter, néanmoins, qu'il est possible que le traitement comptable de certaines entités, dont la taille pour l'instant n'est pas importante, doive être réexaminé plus tard.

Comme le gouvernement a passé en revue toutes les entités de grande taille, je suis convaincue que son interprétation de la nouvelle norme et que sa présentation de l'information dans les états financiers sont conformes aux principes comptables généralement reconnus au Canada pour le secteur public.

Je me réjouis du fait que le gouvernement s'est attaqué à cette question difficile. L'adoption de cette norme améliore les états financiers sommaires du gouvernement de deux façons. D'abord, elle permet de présenter un tableau plus complet du gouvernement grâce à l'inclusion d'organismes qui, tout en n'étant pas la propriété du gouvernement, sont contrôlés par celui-ci et assurent la prestation de programmes gouvernementaux financés par les fonds publics; je pense à des organismes tels que la Fondation canadienne pour l'innovation et la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire. Ensuite, en incluant ces entités dans son périmètre comptable, le gouvernement présente dans ses états financiers sommaires les charges liées à ces organismes au moment où les fonds sont utilisés aux fins prévues, plutôt que lors du transfert des fonds à ces organismes. Ensemble, ces deux améliorations donnent des états financiers qui présentent une image plus complète et plus fidèle des résultats et de la situation financière du gouvernement.

OPÉRATIONS À LA FIN DE L'EXERCICE

L'état des résultats de 2005-2006 comprend des charges de 3,3 milliards de dollars qui ont été engagées conformément au pouvoir conféré au gouvernement dans la *Loi autorisant le ministre des Finances à faire certains versements* (projet de loi C-48). Parmi ces charges, mentionnons des paiements de 320 millions de dollars destinés à l'aide étrangère ainsi que des paiements de transfert de 3,3 milliards de dollars destinés aux provinces et aux territoires.

Cette dernière obligation a été créée avant le 31 mars 2006 quand le gouvernement a annoncé aux provinces et aux territoires son intention de transférer ces fonds aux provinces par la voie d'accords de fiducie irrévocables.

Le gouvernement indiquait dans sa lettre que le montant du transfert dépendrait de la taille de l'excédent fédéral, lequel serait connu après la fermeture de ses comptes à l'été de 2006. Selon le libellé de la lettre, il était clair que le gouvernement avait renoncé à sa prérogative de se dégager de l'obligation d'honorer cet engagement. Comme la seule incertitude qui demeurait au 31 mars 2006 était le montant de l'obligation et que le gouvernement était tenu d'en effectuer le paiement, les montants ont été passés en charges en 2005-2006.

Comme pour les arrangements précédents, le Budget et l'Annexe des accords de fiducie prévoient que les provinces utiliseront ces fonds sur plusieurs années. Cependant, les accords permettent aux provinces de demander que le paiement soit effectué plus rapidement — en fait, les provinces pourraient avoir accès à tous leurs fonds immédiatement.

Lorsque j'ai évalué le traitement comptable de ces opérations, j'ai conclu qu'il était acceptable pour les raisons suivantes :

- le gouvernement avait accepté de faire les paiements (dont les montants seront calculés selon une formule);
- le gouvernement n'avait pas inclus dans la lettre ou dans les accords de fiducie de conditions que les provinces devraient respecter après le 31 mars 2006 pour avoir droit à ces fonds;
- le gouvernement avait reçu du Parlement l'autorisation de faire les paiements.

ÉTAT DES POINTS SOULEVÉS AU COURS DES EXERCICES PRÉCÉDENTS

Observation	État actuel
<p>Présentation pour un montant net</p>	<p>Dans les précédents rapports, j'ai indiqué que j'étais préoccupée par le fait que le gouvernement ne produisait pas son Rapport financier annuel selon la même méthode que ses états financiers sommaires.</p> <p>Je m'inquiétais du fait que le gouvernement avait maintenu sa pratique de déduire certaines charges des revenus dans le Rapport financier annuel. (Il a abandonné cette pratique dans les états financiers sommaires en 2004).</p> <p>Dans le Budget de mai 2006, le gouvernement a pris des mesures pour corriger ce problème et améliorer la comparabilité et la transparence de l'information financière qu'il communique en présentant ses prévisions budgétaires de 2006 en chiffres bruts. De plus, il a aussi fait savoir que les résultats du <i>Rapport financier annuel du gouvernement du Canada</i> et de la <i>Revue financière</i> seront également présentés pour un montant brut.</p> <p>Ce changement me réjouit, car il améliore la clarté de l'information financière du gouvernement en éliminant une source possible de confusion.</p>
<p>Agence du revenu du Canada/ Agence des services frontaliers du Canada — Revenus fiscaux</p>	<p>Dans le passé, j'ai exprimé l'avis qu'il fallait améliorer les systèmes et les pratiques comptables pour les revenus fiscaux à l'Agence du revenu du Canada et à l'Agence des services frontaliers du Canada. Le montant des revenus fiscaux en comptabilité d'exercice est fondé sur les cotisations et dérivé principalement des données des différents systèmes des programmes fiscaux. Comme ces systèmes n'ont pas été conçus comme des systèmes comptables, il faut beaucoup d'interventions pour présenter les revenus et les débiteurs selon la méthode de la comptabilité d'exercice. Ce processus demande beaucoup de calculs manuels et de rapprochements. Malgré tout, il reste des écarts inexpliqués entre les montants des débiteurs inscrits au grand livre et ceux des différents rapports produits par les systèmes des programmes fiscaux à l'appui de ces montants.</p> <p>Même si la direction des deux agences a trouvé les causes de certains de ces écarts, il restait toujours des écarts inexpliqués à la fin de l'exercice.</p>
<p>Stocks de la Défense nationale</p>	<p>Dans le passé, j'ai signalé que la Défense nationale devait améliorer ses systèmes et ses pratiques comptables liés à ses stocks. Jusqu'ici, les systèmes des stocks du Ministère étaient d'abord conçus pour tenir le relevé des quantités. On a donc moins insisté sur l'exactitude des coûts et commis des erreurs dans l'évaluation des stocks.</p> <p>Malgré des progrès notables au chapitre de la comptabilisation des quantités et de la valeur de ses stocks, le Ministère doit encore régler des questions liées à l'évaluation de ceux-ci, par exemple celle de l'obsolescence. Il est donc recommandé d'exercer une surveillance constante pour s'assurer que le coût des stocks est bien présenté dans les états financiers sommaires.</p> <p>Le ministère de la Défense nationale continue d'axer ses efforts sur la comptabilisation adéquate de ses stocks, particulièrement dans le cadre de ses activités financières de fin d'exercice. Il a mis en marche plusieurs projets pour remédier à ces problèmes et notre bureau continuera de surveiller ces projets de près.</p>

Observation	État actuel
<p>Information produite en temps voulu</p>	<p>J'ai indiqué par le passé que l'utilité des états financiers sommaires du gouvernement est amoindrie si ces états ne peuvent être rendus publics que six mois après la fin de l'exercice. J'ai aussi indiqué que, dans le contexte actuel, la préparation plus rapide des états financiers sommaires du gouvernement pose des défis importants.</p> <p>Je sais que le gouvernement cherche encore des moyens d'accélérer la préparation de ses états financiers sommaires. Toutefois, il est important de maintenir des contrôles internes appropriés et la justesse des estimations.</p>
<p>Clarté de la terminologie</p>	<p>Le gouvernement continue d'utiliser le terme « dette fédérale » dans certaines de ses publications au lieu de « déficit accumulé ». Je comprends qu'il utilise ce terme pour éviter la confusion au sujet de son excédent annuel, mais je crains que s'il est utilisé de cette façon, ce terme puisse être mal interprété par la population canadienne et laisser une fausse impression quant à l'utilisation de l'excédent annuel.</p> <p>En particulier, je suis préoccupée, car l'utilisation de ce terme peut inciter à croire, à tort, que l'excédent annuel sert à réduire la dette. Alors que le déficit accumulé est automatiquement réduit à la fin de l'exercice du montant de l'excédent annuel, ce n'est pas le cas de la dette du gouvernement. L'excédent annuel est la différence entre les revenus du gouvernement et ses charges à la fin de l'exercice; ce n'est pas un montant en espèces que le gouvernement peut utiliser de quelque autre façon – y compris, pour rembourser une partie de la dette qu'il a contractée.</p> <p>J'ai remarqué que le gouvernement veille à ce que cette réalité soit présentée de façon exacte dans le Rapport financier annuel. Toutefois, j'estime qu'il pourrait expliquer ces résultats financiers à la population canadienne avec plus de clarté en utilisant systématiquement la bonne terminologie dans toutes ses déclarations et ses publications officielles.</p>

Observation	État actuel
<p>États financiers ministériels</p>	<p>En mars 2004, le gouvernement s'était engagé à produire des états financiers ministériels vérifiés dans cinq ans.</p> <p>Par le passé, j'ai fait part de mes préoccupations au sujet de la somme de travail que les ministères devaient abattre pour arriver à préparer des états financiers fiables. Même si beaucoup de travail a été effectué, il reste encore beaucoup à faire pour que les ministères et organismes touchés par cette décision soient prêts à produire des états financiers vérifiés.</p> <p>Je m'inquiète, entre autres, de la lenteur avec laquelle les ministères ont corrigé les principales faiblesses des contrôles financiers internes (c'est-à-dire les contrôles des systèmes informatiques, les contrôles de gestion et de surveillance connexes et les contrôles de traitement) que nous avons relevés lors de précédentes vérifications. Même si nos travaux à ce jour montrent que certains ministères ont donné suite à ces préoccupations au sujet de leurs contrôles financiers internes, d'autres ministères n'ont pas encore réglé de façon satisfaisante toutes les faiblesses relevées dans leurs systèmes d'application financière.</p> <p>À cette fin, j'appuie l'initiative du Bureau du contrôleur général de demander aux ministères qu'un cabinet privé d'experts-comptables évalue leur état de préparation à la vérification. Je crois comprendre que cette évaluation vise à vérifier que les processus de contrôle financier interne des ministères sont bien documentés et qu'ils s'inscrivent dans un environnement de contrôle interne solide. Grâce à cette initiative, il sera possible de cerner les principaux secteurs à améliorer et de corriger les faiblesses qui ne l'ont pas encore été.</p> <p>De plus, cette initiative, associée à la volonté du Bureau du contrôleur général de surveiller les résultats et de collaborer avec les ministères à corriger ce qui est nécessaire, est de nature à répondre à mes préoccupations.</p> <p>Je continuerai de collaborer avec le gouvernement dans cette démarche.</p>

Observation	État actuel
<p>Affectation des crédits selon la comptabilité d'exercice</p>	<p>Dans le passé, j'ai dit craindre que le peu de progrès vers l'adoption de la comptabilité d'exercice intégrale pour le budget et l'affectation des crédits n'influe sur l'utilisation par les ministères et les organismes de l'information financière basée sur la comptabilité d'exercice pour la prise de décisions. Essentiellement, les entités utilisent la comptabilité d'exercice seulement pour préparer l'information utilisée pour les états financiers sommaires du gouvernement et pour respecter d'autres exigences précises du Secrétariat du Conseil du Trésor. Bien qu'il étudie, depuis des années, la préparation du budget et l'affectation des crédits des ministères selon la méthode de la comptabilité d'exercice, le Secrétariat du Conseil du Trésor vient tout juste de terminer une étude importante qu'il n'a pas encore rendu publique.</p> <p>Je crois comprendre que le Secrétariat du Conseil du Trésor présentera une recommandation au Conseil du Trésor, au ministère des Finances et au Bureau du Conseil privé à partir des résultats de cette étude. La recommandation en question porterait sur la question de savoir s'il faut adopter les principes de la comptabilité d'exercice dans la préparation du budget et l'affectation des crédits pour l'ensemble du gouvernement et au niveau des ministères. Dans l'affirmative, il faudrait décider de l'étendue et de la méthode de mise en œuvre.</p> <p>Pour l'heure, je n'ai pas encore été informée de la nature de la recommandation que le Secrétariat du Conseil du Trésor formulera à partir de cette étude.</p> <p>Compte tenu de l'importance de cette initiative pour l'utilisation intégrale de l'information financière basée sur la comptabilité d'exercice ainsi que du grand intérêt qu'elle suscite chez les comités parlementaires, je continuerai d'en surveiller les progrès.</p>
<p>Information communiquée au Parlement</p>	<p>J'ai recommandé que le gouvernement envisage d'améliorer la façon dont il rend compte de ses résultats financiers aux parlementaires et aux autres Canadiens intéressés. J'ai remarqué au cours de l'exercice qu'il a réduit la présentation en double des mêmes renseignements : les établissements publics présentent dorénavant leurs états financiers dans leur rapport ministériel sur le rendement plutôt que dans le volume III des Comptes publics. J'applaudis à ce changement et j'encourage le gouvernement à poursuivre ses efforts pour s'assurer que l'information qui est présentée au Parlement le soit de la façon la plus appropriée.</p>

EXPLICATION DE MON RAPPORT DE VÉRIFICATION

Les lecteurs qui souhaitent obtenir une explication plus poussée de mon rapport de vérification trouveront de l'information ainsi que mes observations sur mon site Web (www.oag-bvg.gc.ca).