

Chapitre

1

La gestion gouvernementale :
l'information financière

Tous les travaux de vérification dont traite le présent chapitre ont été menés conformément aux normes pour les missions de certification établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Même si le Bureau a adopté ces normes comme exigences minimales pour ses vérifications, il s'appuie également sur les normes et pratiques d'autres disciplines.

Table des matières

Points saillants	19
Introduction	23
Importance d'une bonne information financière et de contrôles internes rigoureux	23
Objet de la vérification	24
Observations et recommandations	26
Utilisation de l'information financière basée sur la comptabilité d'exercice	26
Le fait que la question de la budgétisation et de l'affectation des crédits selon la comptabilité d'exercice ne soit toujours pas réglée limite l'utilisation de l'information financière basée sur la comptabilité d'exercice	26
Mesures prises pour corriger les faiblesses des contrôles financiers	29
Les progrès en vue de corriger les principales faiblesses des contrôles financiers internes ont été lents	29
Le rôle du Bureau du contrôleur général dans la surveillance des faiblesses des contrôles financiers internes gagne en importance	33
Amélioration des pratiques de gestion financière	35
Le nombre d'agents financiers accrédités augmente	35
Les ministères continuent d'améliorer leurs états financiers	36
Évaluation des progrès accomplis pour améliorer l'information financière	37
Conclusion	38
À propos de la vérification	39
Annexes	
A. Méthode de la comptabilité d'exercice	42
B. Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes — Recommandations sur la budgétisation et l'affectation des crédits selon la méthode de la comptabilité d'exercice et réponses du gouvernement	43
C. Tableau des recommandations	45



La gestion gouvernementale : l'information financière

Points saillants

Objet Depuis 2001, nous évaluons les systèmes et les processus de contrôle financier dont les ministères et les organismes du gouvernement fédéral se servent pour produire l'information financière. Aux fins du présent chapitre, nous avons examiné la mesure dans laquelle les ministères avaient corrigé les faiblesses que nous avons relevées dans leurs contrôles financiers internes, comme les contrôles de sécurité des systèmes informatiques. Nous avons évalué l'étendue des progrès réalisés dans la budgétisation et l'affectation des crédits selon la méthode de la comptabilité d'exercice et la mesure dans laquelle les ministères se servent de l'information financière basée sur la comptabilité d'exercice pour la prise de décision régulière. Nous avons examiné si les ministères avaient renforcé leur leadership et leur capacité en matière de gestion financière et s'ils avaient déterminé ce qu'il leur restait à faire pour se préparer en vue de la vérification de leurs états financiers. Pour effectuer ce suivi, nous avons examiné onze ministères et organismes qui représentent la majeure partie des revenus du gouvernement et une grande partie de ses dépenses.

Pertinence Chaque année, le gouvernement fédéral gère des milliards de dollars des contribuables. Les *Comptes publics du Canada* de 2004-2005 indiquent qu'au cours de l'exercice, le gouvernement fédéral a perçu des revenus de 211,7 milliards de dollars, a dépensé environ 210 milliards de dollars, et que ses actifs totalisaient 205,9 milliards de dollars et ses passifs, 705,7 milliards de dollars. Pour qu'il puisse gérer prudemment ses revenus et ses dépenses, il est essentiel que le gouvernement dispose de contrôles financiers internes rigoureux et d'une information financière complète. Grâce à des contrôles financiers efficaces, les ministères et les organismes fédéraux peuvent mieux gérer les risques et produire de l'information financière complète et exacte qui leur permet de prendre des décisions éclairées, d'exercer une bonne intendance sur les ressources et de produire de meilleurs résultats pour les contribuables. Des faiblesses ou des lacunes dans les contrôles financiers peuvent avoir diverses conséquences : une information financière inexacte et peu fiable, un contrôle insuffisant sur les biens matériels et des opérations financières qui ne sont pas

autorisées comme il se doit. Sans de bons contrôles, un organisme risque de ne pouvoir prévenir ou déceler les cas de manquements aux règlements, politiques et procédures.

Le gouvernement du Canada a lancé un projet visant à améliorer la qualité de la gestion financière et des contrôles financiers internes dans l'ensemble de l'administration fédérale, projet que nous appuyons. Un important volet de ce projet consiste à améliorer l'efficacité des pratiques de gestion financière et à appliquer la méthode de la comptabilité « d'exercice » — en plus de la méthode de la comptabilité « de caisse » — pour préparer l'information financière. La comptabilité d'exercice est une méthode de comptabilité selon laquelle les opérations et les autres événements économiques sont comptabilisés quand ils se produisent, plutôt que lorsque les fonds ou l'équivalent sont reçus ou versés. Cette méthode comporte de nombreux avantages, dont le plus important est de donner aux gestionnaires un tableau plus complet des résultats financiers de leurs programmes. Elle s'avère donc un meilleur outil pour déterminer la meilleure façon de gérer les ressources disponibles.

Constatations

- Les progrès accomplis en vue d'améliorer l'information financière au gouvernement continuent d'être insatisfaisants. Cette situation est en grande partie attribuable au fait que les ministères et organismes utilisent peu l'information financière basée sur la comptabilité d'exercice comme outil de gestion régulier. Les représentants des finances ont indiqué que les ministères et les organismes ne se servent pas de l'information financière basée sur la comptabilité d'exercice de manière efficace avant que les budgets, les rapports financiers et les crédits ne soient préparés selon une même méthode à l'échelle du gouvernement et des ministères. Le Secrétariat du Conseil du Trésor étudie la question de la budgétisation et de l'affectation des crédits selon la comptabilité d'exercice depuis de nombreuses années déjà.
- Les ministères et organismes corrigent peu à peu les faiblesses que nous avons constatées par le passé dans les contrôles financiers internes. Dans de nombreux ministères où les progrès sont satisfaisants, l'appui de l'administrateur général a été un facteur déterminant. Même si le Bureau du contrôleur général a la responsabilité de veiller à ce que les ministères et organismes mettent en place des pratiques de gestion et de contrôle financiers adéquates, il vient à peine de mettre en place un processus pour recueillir et évaluer l'information sur les mesures prises par les ministères pour donner suite aux recommandations que nous avons formulées à ce sujet. Cependant, le gouvernement du Canada s'est engagé

publiquement à renforcer la gestion et le contrôle financiers; à notre avis, le rôle joué par le Bureau du contrôleur général quant à la surveillance des progrès réalisés par les ministères et organismes afin de donner suite à nos recommandations gagnera donc en importance.

- Les ministères et organismes que nous avons vérifiés comptent un plus grand nombre de gestionnaires financiers supérieurs ayant une accréditation professionnelle. Le Bureau du contrôleur général a également continué à faire avancer des initiatives visant à améliorer les états financiers des ministères.

Réaction du Secrétariat du Conseil du Trésor. Le Secrétariat du Conseil du Trésor est heureux de constater que le Bureau du vérificateur général reconnaît les progrès réalisés jusqu'à maintenant, et il est d'accord avec l'orientation des recommandations du présent chapitre. La réponse du Secrétariat précise les mesures prises ou prévues afin de donner suite aux recommandations qui ont été faites.

Introduction

Importance d'une bonne information financière et de contrôles internes rigoureux

1.1 Chaque année, le gouvernement fédéral gère des milliards de dollars des contribuables. Les *Comptes publics du Canada* de 2004-2005 indiquent qu'au cours de l'exercice, le gouvernement du Canada a perçu des revenus de 211,7 milliards de dollars, a dépensé environ 210 milliards de dollars, et que ses actifs totalisaient 205,9 milliards de dollars et ses passifs, 705,7 milliards de dollars. Pour qu'il puisse gérer ses revenus et ses dépenses et produire de meilleurs résultats pour les contribuables, il est essentiel que le gouvernement dispose d'une information financière complète et fiable et de contrôles financiers internes rigoureux. Des systèmes d'information financière et des contrôles efficaces dans l'ensemble du gouvernement, ainsi que des politiques et des procédures financières adéquates, sont essentiels à l'amélioration de l'intendance du gouvernement et à la prise de décisions mieux fondées.

Comptabilité d'exercice — Méthode de comptabilité selon laquelle les opérations et les autres événements économiques de l'entité sont comptabilisés quand ils se produisent, plutôt que lorsque l'entité reçoit ou verse des fonds ou l'équivalent (comptabilité de caisse).

1.2 Le gouvernement du Canada a lancé un projet visant à améliorer la qualité de l'information financière utilisée par les décideurs dans l'ensemble de l'administration fédérale. Un important élément de ce projet consiste à appliquer la **comptabilité d'exercice**, en plus de la comptabilité de caisse, pour préparer l'information financière. (L'annexe A donne une brève explication de la comptabilité d'exercice.) L'information financière basée sur la comptabilité d'exercice permet d'obtenir un tableau financier plus complet du gouvernement — ressources, obligations, financement, coûts et répercussions de ses activités, y compris le coût de l'utilisation des actifs au fil du temps. Ce tableau plus complet aide les législateurs à tenir le gouvernement responsable de la protection des actifs, à comprendre les coûts complets des programmes et à évaluer la capacité du gouvernement de s'acquitter de ses obligations financières à court et à long terme.

1.3 Les contrôles financiers internes sont également essentiels à la bonne gestion d'une organisation. Ces contrôles financiers contribuent à l'orientation et à la culture de la gestion financière. Si ces contrôles sont efficaces, l'organisation est mieux en mesure de produire de l'information financière exacte et fiable. Cette information est essentielle pour établir un tableau complet et exact des résultats financiers de l'organisation.

1.4 Des contrôles financiers rigoureux sont également essentiels pour aider une organisation à gérer les risques auxquels elle fait face. Quand ces contrôles fonctionnent adéquatement, ils procurent aux décideurs une assurance supplémentaire, à savoir que l'information financière est suffisamment fiable pour étayer des décisions bien fondées. Ils réduisent également la possibilité de fraude et d'erreur dans l'information financière et ils aident à garantir que toutes les opérations sont autorisées comme il se doit et respectent les politiques, procédures, lois et règlements applicables. Toute faiblesse dans les contrôles financiers augmente le risque de décisions mal fondées.

1.5 Le gouvernement reconnaît la nécessité d'améliorer l'information financière et les contrôles financiers internes.

Depuis que le gouvernement du Canada a annoncé son plan de réorganisation, le 12 décembre 2003, le Secrétariat du Conseil du Trésor met l'accent sur le renforcement et le soutien de la fonction de contrôleur et de la gestion financière au sein du gouvernement. Plus particulièrement, le Secrétariat est maintenant chargé de veiller à ce que les ministères et organismes répondent à toutes les exigences du gouvernement en matière de planification et de contrôle financiers ainsi que de surveiller leurs dépenses.

1.6 En 2003, le Secrétariat du Conseil du Trésor a également rétabli le Bureau du contrôleur général (BCG) comme unité distincte au sein du Secrétariat. Les principales priorités du BCG consistent à restaurer la confiance du public dans les pratiques de gestion financière du gouvernement, à améliorer la qualité et la crédibilité de l'information financière et à renforcer le rôle de la vérification interne (**voir les priorités du Bureau du contrôleur général, à la page 25**).

1.7 À notre avis, pour que le gouvernement puisse concrétiser ces priorités, les ministères et organismes devront avoir une information financière et des contrôles financiers internes solides. Ainsi, ils pourront disposer d'une information financière exacte et répondre aux attentes jugées essentielles par le gouvernement pour restaurer la confiance du public dans ses pratiques de gestion financière.

Objet de la vérification

1.8 Le présent chapitre est un suivi du chapitre 8 de notre rapport *Le Point* de 2005 et d'autres rapports découlant de nos vérifications antérieures des états financiers sommaires du gouvernement. Nous avons évalué les progrès réalisés par les ministères et les organismes pour corriger les faiblesses cernées lors de nos évaluations des principaux contrôles financiers intégrés à certains systèmes

informatiques utilisés pour produire l'information financière. Nous avons également examiné les progrès réalisés pour régler certaines questions que nous avons relevées dans nos travaux précédents et l'incidence de ces questions, notamment :

- l'avancement de la mise en œuvre de la budgétisation et de l'affectation des crédits selon la comptabilité d'exercice au niveau ministériel;
- les faiblesses du leadership et des capacités aux niveaux central et ministériel;
- l'intégration de l'information financière basée sur la comptabilité d'exercice aux rapports internes et à l'information que les décideurs utilisent;
- l'état de préparation des ministères en vue de la vérification de leurs états financiers.

1.9 La section intitulée **À propos de la vérification**, à la fin du chapitre, fournit d'autres détails sur l'objectif, l'étendue, la méthode et les critères de la vérification.

Priorités du Bureau du contrôleur général

Les priorités du Bureau du contrôleur général consistent à renforcer le cadre d'information financière et de contrôle interne de la fonction publique fédérale par les moyens suivants :

- favoriser et développer les collectivités des finances et de la vérification interne;
- établir un nouveau régime de gestion financière et un cadre de contrôle de gestion et mettre à jour les politiques de gestion financière;
- établir des normes de certification et une stratégie de formation de base en matière de gestion financière et de vérification interne;
- établir et examiner les normes et les politiques du gouvernement fédéral relatives aux finances, à la comptabilité et à la vérification;
- réviser la politique sur la vérification interne;
- définir le système de gouvernance et les protocoles pour la prestation des services de vérification interne aux petits ministères et pour les vérifications à l'échelle gouvernementale;
- développer la capacité d'exécuter des évaluations de la qualité des fonctions de vérification interne;
- diriger la mise en œuvre de systèmes d'information modernes, actuels et pangouvernementaux sur les finances et établir les processus et les normes administratives connexes;
- superviser l'ensemble des dépenses publiques, y compris les politiques, les processus et les critères d'examen et d'approbation des propositions de dépenses, et les dispositions relatives à la surveillance et aux rapports;
- donner des directives pour la préparation des états financiers ministériels et des Comptes publics du Canada.

Source : Texte adapté de documents du Secrétariat du Conseil du Trésor et du Bureau du contrôleur général

Observations et recommandations

Utilisation de l'information financière basée sur la comptabilité d'exercice

Le fait que la question de la budgétisation et de l'affectation des crédits selon la comptabilité d'exercice ne soit toujours pas réglée limite l'utilisation de l'information financière basée sur la comptabilité d'exercice

1.10 Dans nos chapitres antérieurs, nous avons souligné le manque de progrès en ce qui a trait à la budgétisation et à l'affectation des crédits selon la comptabilité d'exercice intégrale et les répercussions de cette situation sur l'utilisation, par les ministères et organismes, de l'information financière basée sur la comptabilité d'exercice pour la prise de décision. Le Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes continue d'appuyer nos recommandations en ce sens et a demandé à maintes reprises au Secrétariat du Conseil du Trésor d'agir à ce sujet (voir l'annexe B).

1.11 Dans le chapitre 8 de notre rapport *Le Point* de 2005, nous avons indiqué que les ministères n'utilisaient pas l'information financière basée sur la comptabilité d'exercice dans leurs activités quotidiennes. Ils se servaient plutôt de la méthode d'exercice uniquement pour produire l'information nécessaire aux états financiers sommaires du gouvernement à la fin de l'exercice et pour préparer les présentations au Secrétariat du Conseil du Trésor et les mémoires au Cabinet.

1.12 Les besoins annuels de trésorerie d'un ministère et la gestion de la trésorerie continueront d'être importants pour le Parlement. Cependant, à notre avis, le Parlement serait mieux servi si, dans le cadre du processus d'établissement des budgets, d'affectation des crédits et de production d'autres formes de rapports financiers, il recevait aussi de l'information budgétaire basée sur la comptabilité d'exercice, présentant les coûts complets des programmes. Ainsi, l'information reçue par le Parlement et utilisée par les gestionnaires pour prendre les décisions serait comparable à l'information basée sur la comptabilité d'exercice qui est présentée dans les *Comptes publics du Canada* et le budget du gouvernement dans son ensemble.

1.13 Au cours de cette vérification de suivi, nous avons constaté une fois de plus que la majorité des ministères n'utilisaient toujours pas l'information basée sur la comptabilité d'exercice pour la gestion quotidienne ou pour prendre la plupart des décisions financières. Les gestionnaires financiers supérieurs ont indiqué que les gestionnaires sont peu enclins à se servir de l'information financière basée sur la comptabilité d'exercice pour gérer les ressources de leur ministère, car leurs budgets et leurs crédits sont fondés sur la méthode de la comptabilité de caisse. Par conséquent, à quelques exceptions

près, l'information financière utilisée pour prendre les décisions continue de reposer sur une méthode de comptabilité qui, à notre avis, donne un tableau financier moins complet et moins exact.

1.14 De plus, cette question ne semble pas faire partie des priorités du Secrétariat du Conseil du Trésor en matière d'amélioration de l'information financière. Le Secrétariat étudie la budgétisation et l'affectation des crédits selon la méthode de la comptabilité d'exercice au niveau ministériel depuis de nombreuses années, mais il n'a toujours pas terminé ses travaux. Nous nous attendions à ce que, comme l'a demandé le Comité des comptes publics, le Secrétariat ait établi et commencé à mettre en œuvre un plan d'action adéquat pour la budgétisation et l'affectation des crédits selon la méthode de la comptabilité d'exercice intégrale.

1.15 Les fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor n'ont toujours pas terminé leur étude, mais le dossier a tout de même avancé depuis notre dernière vérification. Par exemple, ils ont consulté les ministères et les organismes sur des stratégies de mise en œuvre. Ils ont étudié également les répercussions, sur les immobilisations et la mise à jour annuelle des niveaux des dépenses, de l'adoption de la budgétisation et de l'affectation des crédits selon la comptabilité d'exercice. De plus, ils ont récemment chargé un expert-conseil indépendant d'étudier les pratiques d'autres gouvernements.

1.16 Les ministères tentent également de préparer et d'utiliser de l'information financière basée sur la comptabilité d'exercice dans certains cas précis. Par exemple, les ministères comptabilisent la paye mensuelle selon la comptabilité d'exercice, mais seuls certains ministères intègrent cette information à leurs rapports mensuels de gestion. D'autres ministères se sont servi d'une information financière basée sur la comptabilité d'exercice pour prendre certaines décisions.

1.17 Nous reconnaissons l'importance de l'information basée sur la comptabilité de caisse pour les ministères et organismes. Nous comprenons qu'il faille procéder avec précaution pour adopter la budgétisation et l'affectation des crédits selon la comptabilité d'exercice. Cependant, le Secrétariat du Conseil du Trésor doit terminer son étude à ce sujet pour que l'utilisation de l'information financière basée sur la comptabilité d'exercice puisse progresser au gouvernement. Les paragraphes 7.24 et 7.25 du chapitre 7 du présent rapport fournissent un excellent exemple des limites que la méthode actuelle de budgétisation et d'affectation des crédits impose en matière de prise de décision.

1.18 Recommandation. Le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait terminer rapidement l'étude de la budgétisation et de l'affectation des crédits selon la comptabilité d'exercice au niveau ministériel. Il devrait ensuite présenter au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes l'approche proposée en vue d'en arriver à une méthode commune de planification, de budgétisation et de rapport, ainsi qu'un plan de mise en œuvre.

Réponse du Secrétariat du Conseil du Trésor. Comme il est mentionné dans le chapitre, le Secrétariat du Conseil du Trésor a retenu les services d'un entrepreneur indépendant afin de procéder à une étude exhaustive des notions de comptabilité d'exercice pour déterminer si elles devaient s'appliquer à l'élaboration, à la documentation et à l'exécution des budgets et des crédits du gouvernement fédéral et, le cas échéant, la façon de procéder. L'étude fournira des renseignements sur des questions comme les pratiques en usage dans d'autres administrations et les motifs de l'adoption ou du rejet des notions de comptabilité d'exercice par d'autres administrations; le traitement des dépenses non monétaires et les autres différences entre la comptabilité de caisse et la comptabilité d'exercice; les changements de culture et de comportement; l'état de préparation des ministères pour mettre en œuvre ces changements ainsi que les phases et les options possibles pour aller de l'avant.

Le Secrétariat accepte la direction des recommandations et se servira de l'étude pour formuler une recommandation éclairée au Conseil du Trésor, au ministère des Finances et au Bureau du Conseil privé (compte tenu de leurs rôles à titre d'organismes centraux) concernant l'ampleur et la méthode de mise en œuvre des notions de comptabilité d'exercice dans le processus d'élaboration des budgets ou d'établissement des crédits dans l'ensemble de l'administration fédérale et dans les ministères. Le Secrétariat convient aussi que le gouvernement élaborera un plan approprié de mise en œuvre et partagera ces renseignements avec le Comité des comptes publics, les parlementaires et d'autres organismes compétents, comme le Comité des finances de la Chambre des communes.

La mise en œuvre de la comptabilité d'exercice aux fins de la préparation des rapports, de l'établissement des budgets ou de l'affectation des crédits est une question sur laquelle se penchent les administrations nationales depuis plus d'une décennie. Au fil des ans, certaines administrations ont fait des efforts importants pour préparer leurs rapports financiers selon la comptabilité d'exercice. Le budget fédéral et les états financiers sommaires du gouvernement du Canada sont maintenant préparés selon la comptabilité d'exercice intégrale,

ce qui contribue à faire du Canada « un chef de file pour ce qui est de l'information financière communiquée par un gouvernement national », selon la vérificatrice générale. Toutefois, bien peu de pays élaborent leurs budgets ou affectent leurs crédits selon la comptabilité d'exercice. Le Canada n'est pas le seul pays à agir avec prudence. L'étude actuellement en cours fournira les renseignements dont aura besoin le Secrétariat pour déterminer la démarche appropriée à adopter pour établir les budgets et affecter les crédits selon la comptabilité d'exercice.

Mesures prises pour corriger les faiblesses des contrôles financiers

Contrôles des systèmes informatiques — Contrôles de sécurité qui sont essentiellement des contrôles préventifs. Ils gèrent l'accès à l'information financière et son utilisation dans diverses applications informatiques.

Contrôles de gestion et de surveillance — Procédures de surveillance régulières appliquées par les gestionnaires ou évaluations périodiques effectuées par eux. Elles sont utiles pour déceler les erreurs et pour garantir que les processus administratifs ou les autres contrôles fonctionnent comme prévu.

Contrôles sur le traitement — Processus ou pratiques qui sont utiles pour prévenir et déceler les erreurs; ils sont généralement appliqués au niveau d'un processus administratif détaillé (opération). Ils sont conçus pour assurer l'intégrité des documents financiers.

Les progrès en vue de corriger les principales faiblesses des contrôles financiers internes ont été lents

1.19 Depuis 2001, nous évaluons certains contrôles financiers internes dans divers ministères et organismes. Plus particulièrement, nous avons mis l'accent sur les contrôles financiers qui sont liés à certains **contrôles des systèmes informatiques**, aux **contrôles de gestion et de surveillance** et aux **contrôles sur le traitement**. Notre objectif était de déterminer dans quelle mesure ces contrôles contribuaient à assurer la protection des actifs, ainsi que l'exactitude, l'intégralité et l'attestation adéquate de l'information financière utilisée pour produire les états financiers sommaires du gouvernement.

1.20 En 2004, nous avons commencé à réévaluer les progrès réalisés par les ministères et organismes pour corriger les faiblesses que nous avons relevées depuis 2001 dans les contrôles financiers internes. Nous avons tout d'abord présenté les résultats de notre suivi dans le chapitre 8 de notre rapport *Le Point* de 2005. Nous avons constaté que certains ministères et organismes avaient donné suite à nos préoccupations au sujet des contrôles financiers internes, mais qu'il restait des faiblesses à corriger. Quand nous avons cerné ces faiblesses la première fois, nous avons noté qu'à notre avis, les ministères et les organismes pouvaient corriger la plupart d'entre elles en une période raisonnable. Par conséquent, dans notre rapport de 2005, nous avons indiqué que nous nous attendions à ce que les ministères et organismes aient progressé davantage.

1.21 Au cours de la présente vérification de suivi, nous avons examiné la situation dans onze ministères et organismes (voir **À propos de la vérification**). Notre objectif était de déterminer dans quelle mesure chaque organisation avait corrigé les faiblesses que nous avons constatées en 2001, 2002 ou 2003 dans les contrôles financiers internes. Ces onze ministères et organismes perçoivent la majeure partie des revenus du gouvernement et engagent une grande partie de ses dépenses.

1.22 Nos évaluations ne reflètent que les progrès réalisés par chaque ministère ou organisme pour corriger les faiblesses que nous avons relevées. Elles ne comparent pas un ministère avec un autre ni n'évaluent la qualité de l'ensemble des systèmes de contrôles financiers internes. L'étendue de nos évaluations n'était pas suffisante pour nous permettre de relever tous les problèmes de contrôle interne susceptibles d'intéresser le gouvernement. De plus, nous sommes conscients que les faiblesses de contrôle relevées dans chaque entité diffèrent quant à leur quantité, à leur type et à leur complexité, et que ces différences influent sur les progrès réalisés.

1.23 Certains ministères et organismes ont corrigé de manière satisfaisante les faiblesses de leurs systèmes d'application relatifs aux finances, faiblesses que nous avons cernées dans leurs contrôles financiers internes et que nous avons signalées en 2001, 2002 ou 2003 (voir la pièce 1.1).

1.24 De plus, dans le cadre de notre vérification comptable de l'information présentée pour la préparation des comptes publics, nous avons évalué les progrès réalisés par Affaires étrangères et Commerce international Canada, Agriculture et Agroalimentaire Canada, Industrie Canada, Patrimoine canadien et Santé Canada pour corriger les faiblesses des contrôles financiers internes autres que celles que nous avons relevées dans les systèmes d'application relatifs aux finances. Nous avons constaté que ces ministères avaient corrigé ces faiblesses de manière satisfaisante.

Pièce 1.1 Ministères et organismes qui ont corrigé de manière satisfaisante les faiblesses que nous avons relevées dans les contrôles financiers internes

Ministères et organismes	Systèmes d'application relatifs aux finances qui présentent les dépenses engagées
Agriculture et Agroalimentaire Canada	SAP
Patrimoine canadien	SAP
	SGISC
Anciens Combattants Canada	FreeBalance
	Réseau de prestation des services aux clients (RPSC)
Industrie Canada	SAP
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada	Service financier ministériel commun (SFMC)

1.25 D'autres ministères et organismes n'ont pas corrigé de manière satisfaisante toutes les faiblesses que nous avons constatées dans leurs systèmes d'application relatifs aux finances. Ils ont pris des mesures pour corriger certaines des faiblesses que nous avons relevées, mais ils doivent en prendre d'autres pour corriger de manière satisfaisante toutes les faiblesses qui restent (voir la pièce 1.2).

1.26 Dans le cadre de notre vérification comptable de l'information présentée pour la préparation des comptes publics, nous avons aussi évalué les progrès réalisés par Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Anciens Combattants Canada et Affaires indiennes et du Nord Canada pour corriger les faiblesses des contrôles financiers internes autres que celles que nous avons constatées dans les systèmes d'application relatifs aux finances. Même si ces ministères ont également commencé à apporter des correctifs, ils doivent prendre d'autres mesures pour corriger de manière satisfaisante toutes les faiblesses relevées.

1.27 Les faiblesses des contrôles n'ont pas entraîné d'erreurs importantes. Même s'il y a des faiblesses qui n'ont pas été corrigées dans les contrôles financiers internes, nous n'avons pas trouvé d'erreurs importantes dans l'information que les ministères et les

Pièce 1.2 Ministères et organismes qui n'ont pas encore corrigé de manière satisfaisante toutes les faiblesses que nous avons relevées dans les contrôles financiers internes

Ministère ou organisme	Systèmes d'application relatifs aux finances qui présentent les dépenses engagées
Affaires indiennes et du Nord Canada	Oracle
	SGPT
Transports Canada	Oracle
Agence du revenu du Canada	Système de dépenses SAP-SAE

Ministère ou organisme	Systèmes d'application relatifs aux finances qui présentent les dépenses engagées
Agence du revenu du Canada	SAP - Grand livre des recettes (examen de la mise en œuvre anticipée des contrôles)
	T1 - Cotisations et comptabilisation
	T2 - Cotisations et comptabilisation
	T4 - Cotisations et comptabilisation

organismes ont fournie pour la préparation des états financiers sommaires du gouvernement du Canada de 2004-2005. Néanmoins, comme nous l'avons mentionné, toute faiblesse dans les contrôles financiers pose des risques et peut donner lieu à de l'information financière inexacte ou incomplète à l'avenir.

1.28 Facteurs de succès. Dans la plupart des ministères et organismes, nos premières évaluations avaient révélé des faiblesses dans des systèmes qui étaient alors nouveaux. Dans les cas où des progrès ont été réalisés pour corriger les faiblesses, nous avons constaté que les administrateurs généraux avaient vivement appuyé tous les projets visant à éliminer ces faiblesses et que les cadres supérieurs avaient attaché une grande priorité à ces projets. En outre, les vérificateurs internes ont collaboré avec le personnel des finances, des technologies de l'information et des programmes pour régler tous les problèmes que nous avons relevés et ils ont fourni une assurance aux cadres supérieurs sur la fiabilité de l'information financière produite par ces systèmes.

1.29 Même si les ministères et organismes ont corrigé bon nombre des faiblesses que nous avons relevées et que celles-ci n'ont pas entraîné d'erreurs importantes, ils doivent continuer de chercher des façons d'améliorer leurs systèmes et leurs pratiques et de s'assurer que leurs systèmes d'information financière fournissent de l'information complète, exacte et fiable afin de permettre aux décideurs de prendre des décisions éclairées. Il est important qu'ils poursuivent sur leur lancée.

1.30 Facteurs ayant contribué à la lenteur des progrès. Nous nous attendions à des progrès plus importants dans la correction des faiblesses de contrôle. Certains ministères ont invoqué, entre autres, la réorganisation qui a entraîné d'autres priorités. Des membres du personnel qui étaient responsables de la tenue des systèmes financiers ont dû se consacrer à des tâches de réorganisation et à diverses autres initiatives, comme les examens des dépenses et des programmes.

1.31 Lorsque nous avons discuté de ces facteurs avec des représentants de l'Agence du revenu du Canada et d'autres ministères où nous avons constaté que les faiblesses relevées auparavant n'avaient pas encore été réglées de façon satisfaisante, ces représentants nous ont affirmé que la correction de ces faiblesses était prioritaire et que la haute direction appuyait la mise en œuvre de solutions à cet égard. Ainsi, les ministères et les organismes dont le nom figure à la pièce 1.2 continuent de faire des progrès en ce qui concerne les faiblesses des contrôles financiers internes.

1.32 Plus particulièrement, la lenteur des progrès à l'Agence du revenu du Canada est attribuable, en partie, au fait qu'elle exploite plus de systèmes que les autres ministères et que ces systèmes sont plus complexes et de plus grande envergure. En outre, même si le gouvernement a adopté la comptabilité d'exercice pour ses rapports financiers, les systèmes de comptabilisation des revenus de l'Agence n'étaient pas conçus pour produire de l'information selon cette méthode, et il a fallu des efforts considérables pour corriger la situation.

1.33 Nous n'avons pas pu évaluer les progrès de certains ministères. Trois ministères — Santé Canada, Affaires étrangères Canada et Citoyenneté et Immigration Canada — étaient en train de moderniser leurs systèmes financiers au cours de nos travaux de suivi en 2005. Comme ils ont convenu de tenir compte des faiblesses cernées dans leurs contrôles financiers internes au moment de la mise à niveau de leurs systèmes, nous avons décidé d'effectuer un suivi et de réévaluer ces systèmes plus tard.

Le rôle du Bureau du contrôleur général dans la surveillance des faiblesses des contrôles financiers internes gagne en importance

1.34 Le gouvernement du Canada, avec le Bureau du contrôleur général (BCG) comme chef de file, doit voir à ce que tous les ministères et organismes établissent de bonnes pratiques de gestion financière et de bons systèmes de contrôles financiers internes. Cependant, le BCG s'est concentré sur ses nombreuses autres responsabilités, notamment l'élaboration d'une nouvelle politique sur la vérification interne et d'un cadre pour renforcer les capacités de la collectivité financière du gouvernement. Il a donc mis beaucoup de temps à s'acquitter de sa responsabilité de cerner les faiblesses des contrôles financiers internes. Le BCG vient à peine d'établir son propre processus d'évaluation des mesures prises par les ministères pour donner suite à nos recommandations antérieures visant à améliorer leurs contrôles financiers internes.

1.35 Cependant, certaines des récentes initiatives du BCG ont contribué à rehausser l'importance de l'information financière et des contrôles financiers au sein des ministères et organismes. Par exemple, le BCG dirige l'initiative du gouvernement du Canada visant à créer un poste de chef des services financiers dans chacun des ministères et organismes. Le chef des services financiers supervisera les fonctions de gestion, de contrôle et d'établissement de rapports financiers d'un ministère ou organisme. Le BCG souhaite que ce poste comprenne aussi la supervision, la gestion et la tenue de systèmes de contrôles financiers internes solides. Il a également convenu de réorganiser et

de dynamiser la fonction de vérification interne pour confier aux vérificateurs la responsabilité d'évaluer la qualité des systèmes de contrôles financiers internes et d'en rendre compte.

1.36 D'autres directives détaillées sur le rôle du chef des services financiers et sur l'élargissement du rôle de la vérification interne à l'égard des contrôles financiers internes renforceraient l'importance des contrôles internes dans les ministères et organismes et démontreraient l'engagement du BCG à cet égard. Enfin, comme le BCG évaluera, avec le concours du secteur privé, la capacité des ministères de préparer des états financiers vérifiés, il pourrait également avoir recours à cette expertise pour évaluer les systèmes de contrôle financier interne.

1.37 Recommandation. Le Bureau du contrôleur général devrait :

- travailler en étroite collaboration avec les vérificateurs internes et les gestionnaires financiers supérieurs des ministères et organismes à l'élaboration d'une stratégie visant à renforcer les contrôles financiers internes;
- élaborer un plan de mise en œuvre comportant des échéances pour la détection et la correction de toute faiblesse dans les systèmes de contrôles financiers internes des ministères et organismes, et prévoyant l'évaluation et la surveillance des progrès réalisés pour ce qui est de corriger ces faiblesses;
- surveiller régulièrement les mesures prises par les ministères et organismes pour évaluer leurs progrès dans la mise en œuvre de ce plan.

Réponse du Secrétariat du Conseil du Trésor. Le Secrétariat du Conseil du Trésor est d'accord avec la direction des recommandations et reconnaît qu'il est important de continuer de renforcer les contrôles financiers internes. À cette fin, le Secrétariat a lancé des initiatives visant à améliorer et à consolider le contexte stratégique dans lequel s'inscrivent les contrôles financiers internes. La nouvelle politique sur la vérification interne exige que les administrateurs généraux des ministères approuvent le plan de vérification interne ministériel. Le plan de vérification devrait donner suite aux vérifications établies par le Bureau du contrôleur général (BCG), y compris les vérifications portant sur les contrôles essentiels. Il devrait aussi soutenir une opinion annuelle du dirigeant de la vérification sur les processus ministériels de gestion du risque, de contrôle et de gouvernance. Le BCG a déjà commencé à travailler avec les dirigeants de la vérification et les agents financiers supérieurs des ministères pour mettre au point des procédés qui permettront de relever les principaux

contrôles financiers devant s'inscrire dans l'étendue de la vérification, comme le prévoit la nouvelle politique.

Comme il est mentionné dans le chapitre, le BCG examine régulièrement les rapports de vérification interne et les lettres à la direction afin de suivre la situation de près et d'aider à combler les lacunes en matière de contrôle au sein des ministères et des organismes.

En outre, l'initiative de vérification des états financiers ministériels aura d'importantes répercussions sur le milieu du contrôle financier dans les ministères et elle l'améliorera considérablement. En prévision de la vérification de leurs états financiers, les ministères doivent s'assurer que leurs processus sont convenablement documentés et s'inscrivent dans un contexte sain en matière de contrôle financier. Alors que cette initiative porte initialement sur les plus grands ministères, à l'étape de la préparation, chaque ministère doit faire procéder à une évaluation de l'état d'avancement en fait de vérification par un cabinet de vérification externe, qui consistera notamment en une évaluation de l'environnement de contrôle. Le BCG suivra de près les résultats des évaluations en question et travaillera avec les ministères pour veiller à ce que des mesures correctives soient prises au besoin. Le Secrétariat du Conseil du Trésor croit que, grâce à ces initiatives, nous continuerons de réaliser des progrès dans l'amélioration des contrôles financiers internes.

Amélioration des pratiques de gestion financière

Le nombre d'agents financiers accrédités augmente

1.38 En février 2005, nous avons constaté que les ministères et organismes que nous avons examinés comptaient plus de gestionnaires financiers supérieurs ayant une accréditation professionnelle. Pour cette vérification, nous avons mis à jour les données statistiques de 2002 pour onze des grands ministères et organismes dont nous avons effectué le suivi. Nous avons constaté que 16 des 22 agents financiers supérieurs et agents financiers supérieurs à temps plein possèdent maintenant une accréditation comptable professionnelle, alors que seulement 8 sur 22 en détenaient une en décembre 2002. Les mesures prises par les ministères et organismes et le BCG à cet égard ont porté des fruits et montrent que le gouvernement peut obtenir des résultats lorsqu'une question devient prioritaire.

1.39 Au cours de notre dernière vérification, nous avons remarqué aussi que le gouvernement du Canada, avec le BCG comme chef de file, n'avait pas encore précisé les mesures que les ministères et organismes doivent prendre pour créer le poste de chef des services financiers. En août 2005, deux ministères que nous avons examinés

lors de notre vérification de 2002 avaient pris des mesures pour créer une telle fonction ou adapter leur structure dans ce but. Les neuf autres ministères ont indiqué qu'ils attendaient d'autres directives du BCG.

1.40 Au sein du BCG, un contrôleur général adjoint est maintenant chargé du renforcement des capacités, du perfectionnement de la collectivité et de l'élaboration du modèle de poste de chef des services financiers, conformément aux plans et aux priorités établis par le BCG. Les prochaines étapes consisteront à élaborer, à mettre en œuvre et à surveiller les exigences de la certification professionnelle pour l'ensemble du gouvernement et à établir une capacité de gestion financière. De telles mesures permettront au gouvernement d'améliorer encore plus sa capacité de gestion financière et le rôle du chef des services financiers.

Les ministères continuent d'améliorer leurs états financiers

1.41 Le BCG vient de dresser un échéancier pour commencer à évaluer, dès 2005-2006, l'état de préparation de la plupart des grands ministères à la vérification de leurs états financiers. Des vérificateurs externes et les vérificateurs internes des ministères mèneront ces évaluations. Les fonctionnaires du BCG élaborent, à l'intention des ministères, des directives qui les aideront à se préparer à ces évaluations et ils ont mis à jour d'autres directives sur la préparation des états financiers ministériels. Même s'il reste encore des mesures à prendre, les points à régler pour la préparation des états financiers ministériels dont nous avons fait état dans notre rapport *Le Point* de 2005 ont avancé énormément grâce aux autres directives.

1.42 Nous avons constaté que certains ministères avaient pris des mesures pour améliorer le processus de préparation des états financiers. Un ministère a eu recours à des experts-conseils indépendants pour examiner et évaluer ses états financiers. Un autre envisage de produire ses états financiers mensuels selon la méthode de la comptabilité d'exercice, plutôt que de les produire uniquement à la fin de l'exercice.

1.43 Comme nous l'avons signalé dans nos chapitres antérieurs, cependant, les ministères préparent normalement leurs états financiers une seule fois par an, pour les communiquer au BCG. Dans la plupart des cas, les fonctionnaires préparent les états financiers après la fin de l'exercice et après avoir recueilli l'information nécessaire à la préparation des comptes publics. Comme ce fut le cas dans nos vérifications précédentes, nous n'avons pas trouvé de preuves

montrant que ces états financiers étaient utilisés pour la prise de décision régulière dans les ministères ou que les comités de gestion supérieur les examinaient.

Évaluation des progrès accomplis pour améliorer l'information financière

1.44 Depuis 2002, nous attirons l'attention sur diverses faiblesses dans les systèmes de contrôle financier interne du gouvernement ainsi que dans la préparation et l'utilisation de l'information financière. Cependant, les progrès réalisés pour corriger ces faiblesses sont lents et inégaux.

1.45 Lorsque nous avons évalué les progrès du gouvernement pour donner suite à nos recommandations antérieures en vue d'améliorer l'information financière, nous avons évalué notre niveau de satisfaction (voir la pièce 1.3).

Pièce 1.3 Progrès réalisés pour donner suite aux recommandations sur l'amélioration de l'information financière

Recommandation	Progrès
Le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait sans plus attendre achever son étude sur la budgétisation et l'affectation des crédits selon la comptabilité d'exercice au niveau ministériel et adopter cette méthode pour la planification, la budgétisation et la communication de l'information financière. (Paragraphe 8.43 du chapitre 8 du rapport <i>Le Point</i> de février 2005, correspond également au paragraphe 6.58 du chapitre 6 du Rapport de mars 2004.)	○
Le Bureau du contrôleur général devrait, en collaboration avec les sous-ministres des ministères et des organismes, veiller à ce que ces derniers appliquent des stratégies, le cas échéant, pour améliorer la qualité et l'utilisation de l'information financière basée sur la comptabilité d'exercice qui étaye les processus courants de communication de l'information financière, d'analyse et prise de décision. (Paragraphe 8.56 du chapitre 8 du rapport <i>Le Point</i> de février 2005, correspond aussi au paragraphe 6.81 du chapitre 6 du Rapport de mars 2004.)	○
Le Bureau du contrôleur général, en collaboration avec la direction des ministères et des organismes, les groupes de vérification interne et les comités de vérification, devrait veiller à ce que les ministères et organismes recensent et règlent les faiblesses de contrôle interne relatives aux systèmes d'information financière dans un délai raisonnable. (Paragraphe 8.37 du chapitre 8 du rapport <i>Le Point</i> de février 2005, correspond aussi au paragraphe 6.92 du chapitre 6 du Rapport de mars 2004.)	○
Le contrôleur général, en collaboration avec les gestionnaires financiers supérieurs des ministères et organismes, devrait élaborer une vision, une stratégie et un plan de mise en œuvre assorti de jalons clés pour la promotion des initiatives de gestion et de contrôle financiers. Le plan devrait aussi comprendre, pour améliorer la capacité financière dans les ministères et organismes, des étapes qui concordent avec le soutien annoncé par le gouvernement dans ce secteur. (Paragraphe 8.25 du chapitre 8 du rapport <i>Le Point</i> de février 2005, correspond aussi au paragraphe 6.51 du chapitre 6 du Rapport de mars 2004.)	●
Le Bureau du contrôleur général devrait régler sans délai toutes les questions en suspens concernant les états financiers et élaborer un plan pour faire en sorte que, d'ici cinq ans, les états financiers des ministères et organismes soient des états financiers vérifiés conformément à l'engagement du gouvernement. (Paragraphe 8.63 du chapitre 8 du rapport <i>Le Point</i> de février 2005, correspond aussi au paragraphe 6.98 du chapitre 6 du Rapport de mars 2004.)	●

● **Satisfaisants** — Les progrès sont satisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.

○ **Insatisfaisants** — Les progrès sont insatisfaisants, compte tenu de l'importance et la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.

Conclusion

1.46 Les ministères et organismes doivent continuer d'améliorer leurs contrôles financiers internes. À notre avis, la qualité de l'information financière utilisée par les ministères et organismes pour prendre bon nombre de leurs principales décisions demeurera incertaine jusqu'à ce que le gouvernement ait donné suite à nos préoccupations au sujet du contrôle financier interne.

1.47 Nous craignons aussi que, à quelques exceptions près, la majeure partie de l'information financière utilisée pour la prise de décision continue d'être fondée essentiellement sur la méthode de la comptabilité de caisse. Cette information fournit un tableau moins complet et moins exact de la situation financière d'un ministère ou d'un organisme que l'information préparée selon la méthode de la comptabilité d'exercice.

1.48 Même si les ministères et organismes comptent plus de gestionnaires financiers supérieurs ayant une accréditation professionnelle et que le BCG a continué de mettre en œuvre des initiatives visant à améliorer les états financiers des ministères, l'utilisation de l'information financière basée sur la comptabilité d'exercice comme outil de gestion régulier doit augmenter. À l'heure actuelle, l'information financière basée sur la comptabilité d'exercice est utilisée surtout à la fin de l'exercice, pour respecter les exigences de préparation des états financiers sommaires du gouvernement.

1.49 Enfin, et facteur encore plus important, le gouvernement n'a toujours pas réglé la question de la budgétisation et de l'affectation des crédits selon la méthode de la comptabilité d'exercice au niveau ministériel. Même si nous reconnaissons que le gouvernement doit procéder avec soin, le Secrétariat du Conseil du Trésor étudie la question depuis de nombreuses années et ne l'a toujours pas réglée. Nous continuons de croire que le gouvernement doit adopter une méthode commune pour la budgétisation, l'affectation des crédits et les rapports financiers au niveau ministériel. C'est une condition essentielle pour améliorer l'utilisation de l'information financière basée sur la comptabilité d'exercice.

À propos de la vérification

Objectif

La vérification de suivi avait pour objectif d'évaluer la mesure dans laquelle les ministères et organismes avaient corrigé les principales faiblesses que nous avons cernées dans leurs contrôles financiers internes lors de nos évaluations des contrôles en 2001, 2002 et 2003. Nous avons effectué ces évaluations dans le cadre de la vérification des états financiers sommaires du gouvernement fédéral. L'objectif de cette vérification était de faire rapport sur la présentation fidèle des états financiers sommaires.

Nous avons également examiné d'autres éléments de chapitres antérieurs, tout particulièrement les progrès réalisés sur la question de la budgétisation et de l'affectation des crédits selon la méthode de la comptabilité d'exercice, afin de déterminer les progrès du gouvernement dans chaque domaine.

Étendue

Notre vérification a porté sur les ministères suivants : Affaires étrangères Canada et Commerce international Canada, Affaires indiennes et du Nord Canada, Agriculture et Agroalimentaire Canada, Anciens combattants Canada, Citoyenneté et Immigration Canada, Industrie Canada, Patrimoine canadien, Santé Canada, Transports Canada et Travaux publics et Services gouvernementaux Canada.

De plus, notre vérification a porté sur le Secrétariat du Conseil du Trésor, puisqu'il est responsable des questions de comptabilité, de gestion et de contrôles financiers dans l'ensemble du gouvernement. Nous avons également examiné l'Agence du revenu du Canada, mais uniquement pour ce qui est du suivi des évaluations précédentes des systèmes d'application relatifs aux finances.

Méthode

Nous avons vérifié les états financiers sommaires conformément aux normes de vérification généralement reconnues du Canada, et nous avons évalué si ces états donnaient une image fidèle des finances du gouvernement, conformément aux conventions comptables énoncées par celui-ci.

Nos procédés de vérification ont comporté des sondages des opérations et des soldes de compte, des analyses, la confirmation de soldes de fin d'exercice auprès de tiers, l'examen des contrôles internes importants et la discussion de questions significatives avec des responsables du gouvernement.

Par conséquent, ce suivi repose sur la nature, l'étendue et la portée de notre vérification des états financiers sommaires. Notre rapport contient certaines observations et constatations de travaux de vérification antérieurs et d'autres vérifications effectuées par le Bureau du vérificateur général dans le domaine de la gestion et du contrôle financiers.

Nous avons effectué d'autres travaux, notamment des entrevues avec de hauts fonctionnaires et un examen de documents contenant de l'information financière basée sur la comptabilité d'exercice que les gestionnaires utilisent pour étayer leurs décisions financières.

Critères

Les critères que nous avons utilisés sont fondés sur les mesures attendues du gouvernement en réponse aux recommandations de nos rapports de mars 2004 (chapitre 6) et de février 2005 (chapitre 8) et aux annonces faites par le gouvernement dans son plan de réorganisation du 12 décembre 2003 et son budget de 2004 (engagements de renforcer la gestion et le contrôle financiers).

Nous nous attendions à ce que :

- les ministères et organismes aient amélioré leurs systèmes de contrôle financier interne et corrigé toutes les faiblesses importantes que nous avons relevées et à ce qu'ils aient commencé à utiliser l'information financière basée sur la comptabilité d'exercice pour la prise de décision régulière;
- les ministères et organismes aient accru leurs capacités professionnelles en comptabilité et conçu des plans appropriés pour mettre en œuvre les nouvelles responsabilités de surveillance du chef des services financiers;
- le Secrétariat du Conseil du Trésor ait surveillé activement les mesures prises par les ministères pour améliorer leurs systèmes de contrôle financier, leurs capacités professionnelles en comptabilité, l'utilisation de l'information financière basée sur la comptabilité d'exercice et la préparation des états financiers;
- le Secrétariat du Conseil du Trésor ait terminé son étude sur la budgétisation et l'affectation des crédits selon la comptabilité d'exercice et préparé un plan de mise en œuvre;
- le Secrétariat du Conseil du Trésor ait terminé l'élaboration des politiques et des pratiques comptables régissant l'application de la comptabilité d'exercice dans les ministères et organismes, lesquelles doivent permettre aux ministères de préparer des états financiers prêts à vérifier.

Travaux de vérification

Les travaux de vérification pour ce chapitre ont été terminés en majeure partie le 14 octobre 2005.

Équipe de vérification

Vérificateur général adjoint : Doug Timmins

Directeur principal : Clyde MacLellan

Premier directeur : Daniel Paquette

Équipe de vérification — Chapitre

Gaétan Poitras

Sophie Boudreau

Équipe de vérification informatique

Linda Hurdle
Robert Lau
Lucia Lee
Gabriel Lombardi

Équipes de vérification des ministères et organismes

Amy Begley
Annie Branchaud
Dawn Campbell
Serge Campeau
Shawna Cavanagh
Nathalie Desjardins
Dusan Duvnjak
Marc Gauthier
Serge Huot
Irène Imbeau
Debbie Jacob
Joyce Ku
Heather McManaman
Tammy Meagher
Randy Miles
Heather Miller
Francis Séguin
Caroline Smallman

Pour obtenir de l'information, veuillez joindre la Direction des communications en composant le (613) 995-3708 ou le 1 888 761-5953 (sans frais).

Annexe A Méthode de la comptabilité d'exercice

Qu'est-ce que la comptabilité d'exercice? La comptabilité d'exercice est une méthode de comptabilité selon laquelle les opérations financières et les autres événements économiques d'une entité sont comptabilisés au moment où ils se produisent, plutôt que lorsque l'entité reçoit ou verse des fonds ou l'équivalent. Selon cette méthode, les charges sont comptabilisées au fur et à mesure que les biens ou les services sont utilisés et les revenus sont inscrits dans l'exercice auquel ils se rapportent. Elle tient compte du coût du cycle de vie associé aux immobilisations.

Un exemple. Supposons qu'en 2005, un ministère achète un parc de camions au coût de 1,2 million de dollars. Les camions ont une durée de vie utile de six ans. Selon la méthode de la comptabilité de caisse, les camions seraient inscrits dans les comptes du gouvernement en 2005 comme une dépense ponctuelle de 1,2 million de dollars. Cependant, selon la méthode de la comptabilité d'exercice, le même achat serait comptabilisé d'une toute autre façon. Comme les camions ont une durée de vie utile prévue de six ans, l'achat serait porté aux comptes de 2005 comme suit :

- Charge en 2005 : 200 000 \$ ou 1/6 de 1,2 million de dollars — ce qui correspond à l'utilisation prévue par année;
- Actif (camions) : 1 million de dollars (1,2 million de dollars qui est le prix d'achat moins la charge de 200 000 \$ pour l'utilisation de l'actif).

L'information basée sur la comptabilité d'exercice présente donc un tableau très différent — mais plus exact — des résultats financiers de l'organisation pour 2005. Grâce à cette information, les gestionnaires connaissent le coût de possession du parc de véhicules au fil du temps. Ils peuvent mettre l'accent sur l'intendance des immobilisations, car celles-ci sont maintenant comptabilisées clairement et de manière transparente dans les comptes du ministère. Par exemple, une charge de 200 000 \$ sera comptabilisée chaque année pendant la durée de vie utile des camions et les camions continueront d'être inscrits comme éléments d'actif jusqu'à ce qu'ils aient été pleinement utilisés ou qu'ils aient été vendus. Aussi, les gestionnaires peuvent savoir si les immobilisations ont besoin d'être entretenues, cédées ou remplacées. Si ces coûts sont visibles, les gestionnaires auront davantage tendance à tenir compte des risques, comme le risque de perte dû aux dommages ou au vol.

Avantages. La comptabilité d'exercice comptabilise les coûts et les passifs estimatifs associés à des événements, comme des événements environnementaux ou des accidents, lorsqu'ils se produisent. Par exemple, en cas de déversement majeur d'un produit chimique dans une installation du gouvernement, le gouvernement inscrirait dans ses comptes le coût estimatif de l'assainissement ainsi que les autres passifs financiers potentiels dans l'exercice au cours duquel l'accident s'est produit, et non lorsque les factures seront payées plus tard. Comme les coûts et les passifs futurs sont comptabilisés, il est plus probable que les gestionnaires se préoccuperont de leur gestion.

Essentiellement, la comptabilité d'exercice améliore la prise de décision au gouvernement car, comme le dit le dicton, « ce qui est comptabilisé est géré ». Si tous les coûts sont visibles, il est plus probable que les gestionnaires tiendront compte de ces coûts lorsqu'ils prendront des décisions.

Annexe B Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes — Recommandations sur la budgétisation et l'affectation des crédits selon la méthode de la comptabilité d'exercice et réponses du gouvernement

Date du rapport	Recommandation	Réponse
Décembre 1998	Le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait terminer le plus rapidement possible ses consultations avec les intéressés afin de déterminer les meilleurs moyens possibles d'appliquer à son système de crédits (approvisionnement) la comptabilité d'exercice intégrale.	Les progrès sont plus lents que prévu. On compte recevoir les réponses à un document de consultation d'ici le 10 mars 2000. On en tirera des recommandations à l'intention du gouvernement qui seront formulées dans les deux ou trois prochains mois.
Mars 2000	Le Secrétariat devrait terminer ses consultations avec les ministères et organismes sur l'affectation des crédits selon la méthode de la comptabilité d'exercice. Une fois les consultations terminées, le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait informer le Parlement et le Comité des comptes publics par écrit de sa décision finale et de ses recommandations au gouvernement sur l'affectation des crédits selon la méthode de la comptabilité d'exercice.	Les réponses au document de consultation ont été reçues et font l'objet d'une compilation et d'une analyse. L'analyse devrait être terminée d'ici septembre 2000, bien qu'un examen plus approfondi de l'établissement de budgets selon la méthode de la comptabilité d'exercice et de ses liens avec les crédits puisse être nécessaire.
Mars 2001	Le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait terminer ses consultations avec les parlementaires, consultations destinées à déterminer les meilleurs moyens d'appliquer au système de crédits la comptabilité d'exercice intégrale (approvisionnement) et d'en communiquer les résultats à la Chambre des communes d'ici le 31 mars 2002; le gouvernement du Canada devrait appliquer au système de crédits la méthode de la comptabilité d'exercice intégrale (approvisionnement) d'ici le 1 ^{er} avril 2003.	Le sujet de l'affectation des crédits selon la méthode de la comptabilité d'exercice est très complexe et exige un examen approfondi et des consultations. Toute décision prise à l'égard de tout changement envisagé aura une incidence et des conséquences considérables sur le gouvernement. Cela justifie amplement la nécessité d'une étude minutieuse, rigoureuse et exhaustive avant la prise de toute décision à cet égard.
Mai 2001	Le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait entreprendre et terminer les études et consultations nécessaires sur l'affectation des crédits selon la méthode de la comptabilité d'exercice intégrale et il devrait préparer une série de propositions et de solutions de rechange à présenter au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes au plus tard le 31 mars 2002.	Le sujet de l'affectation des crédits selon la méthode de la comptabilité d'exercice est très complexe et nécessite des consultations et un examen attentifs. Les décisions qui seront prises à l'égard de tout changement envisagé à nos pratiques d'établissement de budgets et d'affectation des crédits auront une incidence et des conséquences considérables pour le gouvernement. Cela justifie la nécessité d'une étude minutieuse, rigoureuse et exhaustive avant la prise de toute décision à cet égard.

Date du rapport	Recommandation	Réponse
<p>Décembre 2002</p>	<p>Le gouvernement devrait adopter la méthode de la comptabilité d'exercice intégrale pour l'établissement des budgets et l'affectation des crédits dans le système canadien de gestion des dépenses, et aviser le Comité des comptes publics lorsque la décision aura été prise.</p> <p>Lorsque le gouvernement décidera d'adopter la méthode de la comptabilité d'exercice intégrale pour les fins de son processus budgétaire et l'affectation des crédits, le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait dresser immédiatement un plan d'action ainsi qu'un calendrier de mise en œuvre, et présenter ces deux documents au Comité des comptes publics.</p>	<p>L'adoption de la comptabilité d'exercice intégrale pour l'établissement des budgets et l'affectation des crédits dans le système de gestion des dépenses du Canada pourrait être lourde de conséquences pour le gouvernement et le Parlement. Contrairement à la comptabilité d'exercice même, l'établissement des budgets selon la méthode de la comptabilité d'exercice ne fait pas l'unanimité sur la scène internationale. Les pays qui établissent leurs budgets selon cette méthode ont adopté des outils particuliers, qui sont adaptés à leurs besoins spécifiques et qui leur permettent de réaliser des réformes plus importantes. De plus, certains pays ont indiqué que leurs cadres d'établissement des budgets selon la méthode de la comptabilité d'exercice n'ont pas encore fait leurs preuves et pourraient être modifiés en tenant compte des leçons retenues. Nous prévoyons tirer profit de leur expérience.</p>
<p>Février 2005</p>	<p>Le gouvernement devrait appliquer la comptabilité d'exercice intégrale à la budgétisation et à l'affectation des crédits et établir un échéancier ferme pour sa mise en place. Le Comité des comptes publics a recommandé en outre que le gouvernement rende compte chaque année au Parlement des progrès réalisés à cet égard.</p>	<p>Comme l'adoption de la comptabilité d'exercice pour la budgétisation et l'affectation des crédits a des répercussions profondes et importantes, le Secrétariat du Conseil du Trésor continue de croire qu'il est préférable d'adopter une approche prudente et rigoureuse pour mettre en place les changements liés à la budgétisation ou à l'affectation des crédits. Bien que le rythme de changement soit plus lent que ce qu'entrevoient le Comité permanent des comptes publics ou la vérificatrice générale, des progrès continuent d'être accomplis pour ce qui est de la budgétisation en comptabilité d'exercice.</p> <p>Comme il l'a annoncé dans le budget de 2005, le gouvernement mettra en œuvre une approche plus rigoureuse pour la planification des immobilisations, tout d'abord avec quelques projets pilotes dans des ministères cet automne. Le Parlement aura à étudier les affectations pluriannuelles de fonds au titre des immobilisations de ces ministères.</p> <p>Le Secrétariat du Conseil du Trésor étudie également la possibilité d'effectuer la mise à jour annuelle des niveaux de référence selon la comptabilité d'exercice et la comptabilité de caisse, qui est la méthode actuelle.</p> <p>Le Secrétariat du Conseil du Trésor fera rapport annuellement au Parlement dans son rapport ministériel sur le rendement.</p>

Source : Textes adaptés des rapports du Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes

Annexe C Tableau des recommandations

Les recommandations formulées au chapitre 1 sont présentées ici sous forme de tableau. Le numéro du paragraphe où se trouve la recommandation apparaît en début de ligne. Les chiffres entre parenthèses correspondent au numéro des paragraphes où le sujet de la recommandation est abordé.

Recommandation	Réponse du Ministère
Utilisation de l'information financière basée sur la comptabilité d'exercice	
<p>1.18 Le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait terminer rapidement l'étude de la budgétisation et de l'affectation des crédits selon la comptabilité d'exercice au niveau ministériel. Il devrait ensuite présenter au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes l'approche proposée en vue d'en arriver à une méthode commune de planification, de budgétisation et de rapport, ainsi qu'un plan de mise en œuvre. (1.10-1.17)</p>	<p>Comme il est mentionné dans le chapitre, le Secrétariat du Conseil du Trésor a retenu les services d'un entrepreneur indépendant afin de procéder à une étude exhaustive des notions de comptabilité d'exercice pour déterminer si elles devaient s'appliquer à l'élaboration, à la documentation et à l'exécution des budgets et des crédits du gouvernement fédéral et, le cas échéant, la façon de procéder. L'étude fournira des renseignements sur des questions comme les pratiques en usage dans d'autres administrations et les motifs de l'adoption ou du rejet des notions de comptabilité d'exercice par d'autres administrations; le traitement des dépenses non monétaires et les autres différences entre la comptabilité de caisse et la comptabilité d'exercice; les changements de culture et de comportement; l'état de préparation des ministères pour mettre en œuvre ces changements ainsi que les phases et les options possibles pour aller de l'avant.</p> <p>Le Secrétariat accepte la direction des recommandations et se servira de l'étude pour formuler une recommandation éclairée au Conseil du Trésor, au ministère des Finances et au Bureau du Conseil privé (compte tenu de leurs rôles à titre d'organismes centraux) concernant l'ampleur et la méthode de mise en œuvre des notions de comptabilité d'exercice dans le processus d'élaboration des budgets ou d'établissement des crédits dans l'ensemble de l'administration fédérale et dans les ministères. Le Secrétariat convient aussi que le gouvernement élaborera un plan approprié de mise en œuvre et partagera ces renseignements avec le Comité des comptes publics, les parlementaires et d'autres organismes compétents, comme le Comité des finances de la Chambre des communes.</p> <p>La mise en œuvre de la comptabilité d'exercice aux fins de la préparation des rapports, de l'établissement des budgets ou de l'affectation des crédits est une question sur laquelle se penchent les administrations nationales depuis plus d'une décennie.</p>

Recommandation	Réponse du Ministère
	<p>Au fil des ans, certaines administrations ont fait des efforts importants pour préparer leurs rapports financiers selon la comptabilité d'exercice. Le budget fédéral et les états financiers sommaires du gouvernement du Canada sont maintenant préparés selon la comptabilité d'exercice intégrale, ce qui contribue à faire du Canada « un chef de file pour ce qui est de l'information financière communiquée par un gouvernement national », selon la vérificatrice générale. Toutefois, bien peu de pays élaborent leurs budgets ou affectent leurs crédits selon la comptabilité d'exercice. Le Canada n'est pas le seul pays à agir avec prudence. L'étude actuellement en cours fournira les renseignements dont aura besoin le Secrétariat pour déterminer la démarche appropriée à adopter pour établir les budgets et affecter les crédits selon la comptabilité d'exercice.</p>
<p>Réponse aux faiblesses relevées dans les contrôles financiers</p>	
<p>1.37 Le Bureau du contrôleur général devrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> • travailler en étroite collaboration avec les vérificateurs internes et les gestionnaires financiers supérieurs des ministères et organismes à l'élaboration d'une stratégie visant à renforcer les contrôles financiers internes; • élaborer un plan de mise en œuvre comportant des échéances pour la détection et la correction de toute faiblesse dans les systèmes de contrôles financiers internes des ministères et organismes, et prévoyant l'évaluation et la surveillance des progrès réalisés pour ce qui est de corriger ces faiblesses; • surveiller régulièrement les mesures prises par les ministères et organismes pour évaluer leurs progrès dans la mise en œuvre de ce plan. <p>(1.19-1.36)</p>	<p>Le Secrétariat du Conseil du Trésor est d'accord avec la direction des recommandations et reconnaît qu'il est important de continuer de renforcer les contrôles financiers internes. À cette fin, le Secrétariat a lancé des initiatives visant à améliorer et à consolider le contexte stratégique dans lequel s'inscrivent les contrôles financiers internes. La nouvelle politique sur la vérification interne exige que les administrateurs généraux des ministères approuvent le plan de vérification interne ministériel. Le plan de vérification devrait donner suite aux vérifications établies par le Bureau du contrôleur général (BCG), y compris les vérifications portant sur les contrôles essentiels. Il devrait aussi soutenir une opinion annuelle du dirigeant de la vérification sur les processus ministériels de gestion du risque, de contrôle et de gouvernance. Le BCG a déjà commencé à travailler avec les dirigeants de la vérification et les agents financiers supérieurs des ministères pour mettre au point des procédés qui permettront de relever les principaux contrôles financiers devant s'inscrire dans l'étendue de la vérification, comme le prévoit la nouvelle politique.</p> <p>Comme il est mentionné dans le chapitre, le BCG examine régulièrement les rapports de vérification interne et les lettres à la direction afin de suivre la situation de près et d'aider à combler les lacunes en matière de contrôle au sein des ministères et des organismes.</p>

Recommandation	Réponse du Ministère
	<p>En outre, l'initiative de vérification des états financiers ministériels aura d'importantes répercussions sur le milieu du contrôle financier dans les ministères et elle l'améliorera considérablement. En prévision de la vérification de leurs états financiers, les ministères doivent s'assurer que leurs processus sont convenablement documentés et s'inscrivent dans un contexte sain en matière de contrôle financier. Alors, que cette initiative porte initialement sur les plus grands ministères, à l'étape de la préparation, chaque ministère doit faire procéder à une évaluation de l'état d'avancement en fait de vérification par un cabinet de vérification externe, qui consistera notamment en une évaluation de l'environnement de contrôle. Le BCG suivra de près les résultats des évaluations en question et travaillera avec les ministères pour veiller à ce que des mesures correctives soient prises au besoin. Le Secrétariat du Conseil du Trésor croit que, grâce à ces initiatives, nous continuerons de réaliser des progrès dans l'amélioration des contrôles financiers internes.</p>

