



HOUSE OF COMMONS
CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA

COMPTES PUBLICS DU CANADA 2011

Rapport du Comité permanent des comptes publics

Le président

David Christopherson, député

JUIN 2012

41^e LÉGISLATURE, 1^e SESSION



Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

On peut obtenir des copies supplémentaires en écrivant à :

Les Éditions et Services de dépôt Travaux publics et Services gouvernementaux Canada

Ottawa (Ontario) K1A 0S5

Téléphone : 613-941-5995 ou 1-800-635-7943

Télécopieur : 613-954-5779 ou 1-800-565-7757

publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca

<http://publications.gc.ca>

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à

l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

COMPTES PUBLICS DU CANADA 2011

Rapport du Comité permanent des comptes publics

Le président

David Christopherson, député

MAI 2012

41^e LÉGISLATURE, 1^e SESSION

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

41^e LÉGISLATURE, 1^e SESSION

PRÉSIDENT

David Christopherson

VICE-PRÉSIDENTS

L'hon. Gerry Byrne

Daryl Kramp

MEMBRES

Jay Aspin

Lysane Blanchette-Lamothe

Bryan Hayes

Andrew Saxton

Glenn Thibeault

Joyce Bateman

Earl Dreeshen

Mathieu Ravignat

Bev Shipley

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

Malcolm Allen

Matthew Dubé

GREFFIÈRE DU COMITÉ

Joann Garbig

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Jeff Graham, analyste

Alex Smith, analyste

LE COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

a l'honneur de présenter son

HUITIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(3)g) du Règlement, le Comité a étudié les Comptes publics du Canada 2011 et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

INTRODUCTION

Les *Comptes publics du Canada* renferment les états financiers consolidés du gouvernement fédéral. Ces états financiers fournissent aux parlementaires et à la population canadienne des informations sur la tenue financière du gouvernement au cours de l'exercice écoulé — au chapitre des revenus, des dépenses et de l'équilibre budgétaire. Ils donnent également un aperçu de la situation financière du gouvernement à la fin de l'exercice — au chapitre du passif, des immobilisations et de la dette publique nette.

Le vérificateur général du Canada émet un avis et formule des observations au sujet des états financiers du gouvernement. Il cherche à déterminer si ces états financiers :

- présentent, à tous les égards, une image fidèle de la situation financière du gouvernement;
- ont été établis selon les conventions comptables énoncées par le gouvernement fédéral;
- appliquent ces conventions comptables de la même manière qu'au cours des exercices précédents.

Si le vérificateur général conclut que ces critères ont été respectés, il exprimera une opinion favorable non modifiée à l'égard des états financiers. En revanche, s'il constate que les états financiers comportent un nombre assez élevé d'inexactitudes susceptibles d'influencer les décisions d'une personne qui s'y fie, il ajoutera des modifications ou des réserves à son opinion. Qui plus est, le vérificateur général peut faire des observations sur plusieurs points particuliers qu'il souhaite porter à l'attention du Parlement, mais qui, quoique dignes d'intérêt, ne sont pas assez importants pour avoir une incidence sur l'opinion générale à l'égard des états financiers.

Le Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes (le Comité) juge important de tenir une rencontre sur les comptes publics afin de demander au gouvernement de s'expliquer sur la qualité de son information financière.

Le Comité a tenu une audience au sujet des *Comptes publics du Canada 2011* et a fait comparaître plusieurs témoins le 5 décembre 2011¹. Le Comité a entendu Nancy Cheng, vérificatrice générale adjointe, Louise Bertrand et Tammy Squires, directrices principales, toutes trois du Bureau du vérificateur général (BVG); il a entendu également Jim Ralston, contrôleur général du Canada, Tom Scrimger, contrôleur général adjoint, Gestion financière et analyse, et Sylvain Michaud, directeur exécutif, Politique et liaison, du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT); et enfin Doug Nevison, directeur, Division de la politique fiscale, Direction de la politique économique et fiscale, au ministère des Finances.

COMPTES PUBLICS DU CANADA 2011

John Wiersema, vérificateur général par intérim, a exprimé une opinion sans réserve à l'égard des états financiers consolidés du gouvernement fédéral pour l'exercice se terminant le 31 mars 2011. Il a conclu que les états financiers en question présentent une image fidèle de la situation financière du gouvernement; qu'ils ont été établis en conformité avec les conventions comptables du gouvernement, lesquelles ont été appliquées de la même manière qu'au cours de l'exercice précédent.

C'est la 13^e année de suite que le vérificateur général formule une opinion sans réserve à l'égard des états financiers consolidés du gouvernement. La vérificatrice générale adjointe, Nancy Cheng, a fait une comparaison avec d'autres pays, indiquant que :

Très peu de pays, au départ, ont des comptes publics à l'échelle du gouvernement comme c'est le cas au Canada, de sorte que nous nous démarquons de bon nombre de pays du fait que nous ayons des comptes publics à l'échelle gouvernementale. Que ces comptes publics fassent l'objet de rapports favorables, sans modification, sans réserve, est vraiment toute une réalisation, et cela ne se produit pas très souvent dans d'autres pays².

¹ Chambre des communes, Comité permanent des comptes publics, *Témoignages*, 1^{re} session, 41^e législature, 5 décembre 2011, réunion n° 19.

² Réunion n° 9, 1555.

Le Comité souligne le travail des spécialistes des finances, de la comptabilité et de la vérification du gouvernement, qui méritent des félicitations pour leurs efforts considérables et la diligence requise dont ils ont fait preuve dans l'établissement et le maintien d'un système de comptabilité financière solide. Peu de gouvernements sont capables d'établir des états financiers consolidés qui reçoivent une opinion sans réserve, année après année.

Le Comité prend également bonne note des conclusions tirées dans les Comptes publics au sujet de la reprise économique au Canada en 2010 et début 2011. Selon les Comptes publics, jusqu'à présent, la reprise économique a été plus forte au Canada que dans les autres pays du G7, et le Canada est aussi le seul pays du G7 à avoir récupéré la totalité du PIB et des emplois perdus au cours de la récession³.

DÉPENSES EN CAPITAL

Le Parlement doit approuver les plans de dépenses du gouvernement fédéral avant que celui-ci ne puisse engager des fonds, comme l'indiquent les documents budgétaires. Le Parlement examine et adopte les projets de loi de crédits, ce qui inclut les autorisations ou les crédits distincts pour chaque organisme fédéral. Ces crédits permettent, en quelque sorte, d'assurer un contrôle parlementaire en fixant un plafond de dépenses gouvernementales pour chacun d'eux. Beaucoup d'organismes fédéraux ont des crédits distincts pour les dépenses de fonctionnement et d'immobilisations. Les organismes dont les dépenses en capital sont inférieures à 5 millions de dollars n'ont qu'un crédit, appelé « crédit pour dépenses de programme », qui inclut à la fois les dépenses de fonctionnement et les dépenses d'immobilisations.

Selon les lignes directrices actuelles du SCT, qui datent de 1992, les organismes peuvent imputer des dépenses en capital « secondaires » à leurs crédits pour dépenses de fonctionnement. Les dépenses en capital secondaires ne sont pas considérées comme des dépenses en capital « contrôlées », c'est-à-dire qu'elles ne visent pas l'achat de terrains, d'immeubles, d'ouvrages et de structures techniques, la réalisation

³ *Comptes publics du Canada 2011*, Volume I, section 1.3, « Faits saillants économiques », paragraphe 2.

de travaux majeurs de rénovation ou de réfection ou encore d'importantes modifications dont le montant dépasse le plafond établi pour l'organisme⁴.

Dans ses observations au sujet des *Comptes publics du Canada 2011*, le vérificateur général par intérim fait remarquer que les lignes directrices du SCT permettent aux organismes fédéraux de faire une interprétation extensive de la définition des dépenses en capital qui peuvent être imputées à un crédit pour dépenses de fonctionnement plutôt qu'à un crédit pour dépenses en capital. Les ministères peuvent en effet établir divers seuils, sans fixer de plafond, pour le classement de leurs dépenses en capital dans la catégorie des dépenses en capital secondaires. Le BVG a noté qu'un organisme avait fixé le plafond de ses dépenses en capital secondaires à 1 million de dollars, et qu'un autre avait comptabilisé des dépenses en capital au titre de la modernisation d'infrastructures comme des dépenses en capital secondaires, et les avait imputées à un crédit de fonctionnement. Certains organismes qui n'avaient pas de crédit pour dépenses en capital avaient engagé des dépenses en capital supérieures à 5 millions de dollars. Autrement dit, les organismes ont interprété différemment les lignes directrices du SCT, de sorte que certains d'entre eux ont imputé des dépenses en capital substantielles à un crédit pour dépenses de fonctionnement, même lorsqu'ils avaient un crédit pour dépenses en capital. Qui plus est, les dépenses comptabilisées au titre de dépenses en capital secondaires n'étaient pas les mêmes d'un organisme à l'autre.

Le BVG croit qu'il faut régler ce problème pour garantir un contrôle parlementaire adéquat des dépenses gouvernementales. La vérificatrice générale adjointe a indiqué qu'il serait peut-être nécessaire de revoir le fonctionnement du système, déclarant que :

Nous ne disons pas que quoi que ce soit de répréhensible s'est produit, c'est simplement ainsi que le système est organisé. Il ne facilite pas la surveillance, si vous voulez faire un suivi. Donc pour ce dont vous êtes saisis, il n'est pas nécessairement facile de voir que les dépenses d'immobilisations sont inférieures à la limite fixée pour le ministère ou l'agence. Nous estimons qu'il est peut-être temps de se pencher sur la

⁴ Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Budget de fonctionnement – Guide des gestionnaires*, Ottawa, 1992, p. 22.

façon dont ces crédits sont organisés, pour savoir qui reçoit des crédits d'immobilisations et qui ne devrait pas en recevoir [...] Il serait peut-être utile que le gouvernement se penche sur certains éléments du système lui-même, du cadre de travail, mais aussi sur certains paramètres. Si nous avons bien compris, le gouvernement en convient et affirme vouloir examiner ce cadre dans l'année qui vient⁵.

Selon le BVG, le SCT s'est engagé à revoir, au cours de la prochaine année, les circonstances dans lesquelles les crédits pour dépenses en capital sont requis, et les facteurs qui déterminent quelles dépenses peuvent leur être imputées. Il s'est également engagé à mettre en œuvre toutes les modifications qui découleront de cette initiative au cours du prochain cycle du budget des dépenses où ce sera faisable. Quant au contrôleur général, il n'a fait aucun commentaire sur cette question lorsqu'il a comparu devant le Comité. Quoi qu'il en soit, le Comité recommande :

RECOMMANDATION

Qu'avant le 30 septembre 2012, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada remette au Comité des comptes publics le résultat de son examen sur les circonstances dans lesquelles des crédits pour dépenses en capital sont requis, et les facteurs déterminants quelles dépenses peuvent leur être imputées; et que le Secrétariat actualise ses lignes directrices sur ces questions à temps pour l'établissement du Budget principal des dépenses de 2013-2014.

CONCLUSION

Le Comité est content de constater que pour la 13^e année de suite, le vérificateur général par intérim a exprimé une opinion sans réserve à l'égard des états financiers consolidés du gouvernement fédéral. Le Comité reconnaît en outre que les Comptes publics sont un outil valable pour la reddition de comptes, et il félicite également le BVG et le Bureau du contrôleur général pour les efforts qu'ils ont déployés afin de garantir aux Canadiens que le gouvernement a présenté la situation financière du Canada de manière fidèle.

Le Comité remarque aussi que les organismes fédéraux n'interprètent pas tous de la même manière les lignes directrices du SCT quant à savoir si les dépenses en

⁵ Réunion n° 19, 1655.

capital qui peuvent être imputées à un crédit pour dépenses en capital ou à un crédit pour dépenses de fonctionnement, et note que le SCT doit actualiser ses lignes directrices afin de garantir le maintien du contrôle parlementaire des dépenses gouvernementales.

ANNEXE A

LISTE DES TÉMOINS

| Organisations et individus | Date | Réunion |
|--|------------|---------|
| Ministère des Finances Douglas Nevison, directeur, Division de la politique fiscale, Direction de la politique économique et fiscale | 2011/12/05 | 19 |
| Bureau du vérificateur général du Canada Louise Bertrand, directrice générale Nancy Cheng, vérificatrice générale adjointe Tammy Squires, directrice principale | | |
| Secrétariat du Conseil du Trésor Sylvain Michaud, directeur exécutif, Politique et liaison Jim Ralston, contrôleur général du Canada Tom Scrimger, contrôleur général adjoint, Gestion financière et analyse | | |

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents (41^e législature, 1^e session : [séances n^{os} 19, 35 et 44](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

David Christopherson, député