



HOUSE OF COMMONS
CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA

COMPTES PUBLICS DU CANADA 2012

Rapport du Comité permanent des comptes publics

Le président

David Christopherson

JUIN 2013

41^e LÉGISLATURE, PREMIÈRE 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.

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

COMPTES PUBLICS DU CANADA 2012

Rapport du Comité permanent des comptes publics

Le président

David Christopherson

JUIN 2013

41^e LÉGISLATURE, PREMIÈRE SESSION

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

PRÉSIDENT

David Christopherson

VICE-PRÉSIDENTS

L'hon. Gerry Byrne

Daryl Kramp

MEMBRES

Malcolm Allen

Jay Aspin

Lysane Blanchette-Lamothe

Earl Dreesen

Alain Giguère

Bryan Hayes

Andrew Saxton

Bev Shipley

John Williamson

GREFFIÈRE DU COMITÉ

Joann Garbig

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Lindsay McGlashan, analyste

Alex Smith, analyste

LE COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

a l'honneur de présenter son

QUATORZIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(3)g) du Règlement, le Comité a étudié les Comptes publics du Canada 2012 et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

INTRODUCTION

Les Comptes publics du Canada renferment les états financiers consolidés du gouvernement fédéral. Il s'agit d'un important rapport de reddition de comptes du gouvernement. Les états financiers consolidés 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 non modifiée ou « sans réserve » 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.

Chaque année, le Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes (le Comité) examine les Comptes publics du Canada et l'opinion formulée

par le vérificateur général sur eux. Cette année, les *Comptes publics du Canada 2012* ont été déposés à la Chambre des communes le 30 octobre 2012, et le Comité a tenu une audience le 14 février 2013¹. Le Comité a entendu Nancy Cheng, vérificatrice générale adjointe, et Louise Bertrand, directrice principale, du Bureau du vérificateur général (BVG); il a également entendu James Ralston, contrôleur général du Canada, Sylvain Michaud, directeur exécutif, Politique comptable et rapports du gouvernement, Tom Scrimger, contrôleur général adjoint, Gestion financière et analyse, du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, et Douglas Nevison, directeur général, Division de la politique économique et fiscale, du ministère des Finances du Canada.

OPINION DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

Michael Ferguson, vérificateur général du Canada, a exprimé une opinion non modifiée à l'égard des états financiers consolidés du gouvernement fédéral pour l'exercice se terminant le 31 mars 2012. Selon lui, les états financiers présentaient une image fidèle de la situation financière du gouvernement; ils étaient établis selon les conventions comptables énoncées par le gouvernement et les conventions comptables y étaient appliquées de la même manière qu'au cours de l'exercice précédent. Il s'agit de la quatorzième année consécutive pour laquelle le vérificateur général formule une opinion « sans réserve » ou non modifiée à l'égard des états financiers du gouvernement.

Nancy Cheng, vérificatrice générale adjointe, a félicité le gouvernement de cette réalisation :

C'est un résultat très louable pour le gouvernement du Canada. Ce résultat témoigne de l'excellente qualité de la préparation au départ. Il témoigne également de l'existence d'une bonne relation de travail entre les deux parties. Lorsque nous avons eu des différends, nous avons pu en discuter avec beaucoup d'ouverture et procéder à des rajustements au besoin. Il est très exceptionnel, si l'on compare ces résultats à ceux

¹ Chambre des communes, Comité permanent des comptes publics, *Témoignages*, 1^{re} session, 41^e législature, 14 février 2013, réunion n° 77.

d'autres pays, d'obtenir ce genre de rapport de vérification pendant 14 années d'affilée².

M^{me} Cheng a ajouté : « Dans bien d'autres pays, il n'y a même pas d'états financiers consolidés, et encore moins d'opinion sans réserve à l'issue de la vérification. Dans les cas où il y a des comptes consolidés, le gouvernement peut ne jamais avoir obtenu d'opinion sans réserve comme cela a été le cas au Canada³. » James Ralston, contrôleur général du Canada, a indiqué qu'un certain nombre de facteurs répondent de la qualité des états financiers : « Le processus s'appuie sur une combinaison de politiques rigoureuses, de systèmes solides et de personnes fortes, qui sont responsables de la comptabilité dans chaque ministère. Je crois que nous avons réuni une robuste combinaison de facteurs très impressionnants, et c'est ce qui nous permet d'obtenir chaque année de tels résultats⁴. »

Le Comité reconnaît que des opinions de vérification sans réserve ont été formulées pendant 14 années consécutives et souligne les efforts considérables déployés par les fonctionnaires dans les ministères pour préparer les états financiers, les instructions précises qu'a fournies le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et le travail de vérification soigné du BVG.

PASSAGE À DE NOUVELLES NORMES COMPTABLES

Dans ses observations, le vérificateur général a indiqué qu'au cours de 2011-2012, maintes entités gouvernementales avaient adopté de nouvelles normes comptables. Certaines avaient adopté les Normes internationales d'information financière (IFRS), d'autres, les Normes comptables pour le secteur public (NCSP) du Canada ou les Normes comptables des organismes publics sans but lucratif. Nancy Cheng a expliqué pourquoi différentes normes comptables sont utilisées :

La distinction importante tient au cadre comptable sur lequel s'appuie l'entité qui présente ses états financiers. Beaucoup de sociétés d'État sont des entreprises gérées par le gouvernement, et elles ne dépendent donc

² Réunion n° 77, 1540.

³ *Ibid.*

⁴ Réunion n° 77, 1655.

pas des crédits du Parlement. Elles ont leur propre secteur d'activités. Elles disposent de recettes leur permettant de soutenir leurs activités. Ainsi, elles doivent être assujetties à des normes comptables semblables à celles de n'importe quelle autre entreprise du secteur privé. Elles respectent donc les NIIF, à savoir des normes de reddition de comptes financiers plus courantes s'appliquant aux entités commerciales⁵.

Or, comme le gouvernement fédéral prépare ses états financiers consolidés en se fondant sur les NCSP, il faut harmoniser les normes comptables de certaines sociétés d'État et apporter des ajustements à leurs états financiers. M^{me} Cheng a décrit le processus de consolidation :

Comme quelques-unes de ces entités dépendent des crédits du gouvernement, nous avons tendance à consolider la totalité de leurs comptes et, dans un tel cas, c'est-à-dire si nous regroupons leurs comptes débiteurs à ceux du gouvernement, il est préférable qu'elles utilisent une comptabilité semblable à la nôtre. En cas contraire, cela reviendra à additionner des pommes et des oranges. Toutes les entités dont les comptes seront consolidés aux nôtres doivent adopter les normes du secteur public⁶.

M^{me} Cheng a souligné qu'un ajustement ponctuel de 3,3 milliards de dollars a été inclus dans les états financiers de cette année. Cet ajustement comprend des pertes et des gains non réalisés attribuables à l'utilisation d'instruments financiers et à la comptabilisation des avantages accordés aux employés, notamment les prestations de retraite.

Le Comité prend acte que le vérificateur général a indiqué, dans ses observations, qu'il était d'avis que les états financiers consolidés du gouvernement reflètent correctement l'adoption de nouvelles normes comptables. Le Comité encourage le gouvernement à continuer de faire en sorte qu'il soit possible de comparer les opérations financières comptabilisées en fonction des différentes normes adoptées par les entités.

⁵ Réunion n° 77, 1630.

⁶ *Ibid.*

DÉFENSE NATIONALE – ACTIFS NON FINANCIERS

Les stocks de la Défense nationale représentent 6 milliards de dollars de l'ensemble des stocks du gouvernement, lesquels s'élèvent à 7 milliards de dollars. Les éléments d'actifs groupés, c'est-à-dire les pièces de rechange d'articles réparables, ont une valeur comptable nette de 3,7 milliards de dollars.

Depuis 2003, le vérificateur général fait mention des difficultés qu'a la Défense nationale à comptabiliser et à évaluer correctement ses stocks et ses éléments d'actifs groupés. Chaque année, ces difficultés donnent lieu à des ajustements totalisant des centaines de milliers de dollars dans les états financiers consolidés du gouvernement. Les problèmes ont trait aux prix, à la vérification de la quantité et à la comptabilisation, en temps voulu, des opérations.

Selon le vérificateur général, le Ministère met en œuvre plusieurs initiatives pour régler ce problème, notamment un nouveau système de gestion des ressources, une nouvelle politique sur la prise d'inventaire, un contrat national d'aide à la prise d'inventaire et l'élaboration de cadres de contrôle financier pour ses processus opérationnels. Ces initiatives suivent des étapes différentes, et des dates d'achèvement sont prévues jusqu'en 2016. Nancy Cheng a dit au Comité : « Nous insistons [...] sur le fait qu'il faut vraiment que nous nous concentrons davantage là-dessus et que nous nous assurons de ne pas prendre de retard, et nous devons nous assurer que les initiatives en question sont menées à bien, de façon à ce que nous puissions améliorer la comptabilisation des stocks, des éléments d'actif groupés et des immobilisations corporelles⁷. »

Puisque la Défense nationale a du mal à comptabiliser et à évaluer ses stocks et ses éléments d'actifs groupés depuis plusieurs années et que les initiatives proposées nécessiteront encore plusieurs années, le Comité aimerait s'assurer que le Ministère dispose d'un plan rigoureux permettant de mesurer les progrès. C'est pourquoi il recommande :

⁷ Réunion n° 77, 1550.

RECOMMANDATION

Que, d'ici au 30 septembre 2013, le ministère de la Défense nationale fournisse au Comité permanent des comptes publics un plan des mesures qu'il compte prendre, assorti d'échéances, pour améliorer la comptabilisation et l'évaluation de ses stocks et de ses éléments d'actifs.

AFFECTATION DES CRÉDITS SELON LA MÉTHODE DE LA COMPTABILITÉ D'EXERCICE

En 2003, le gouvernement fédéral a adopté des principes de comptabilité d'exercice pour la préparation des états financiers consolidés et du budget. Selon ces principes, les opérations sont comptabilisées au moment où elles sont effectuées, alors que, suivant la méthode de la comptabilité de caisse, elles sont consignées lorsque l'argent est reçu ou payé. Les budgets principaux et supplémentaires des dépenses sont encore établis selon une comptabilité de caisse modifiée.

L'utilisation de différentes méthodes comptables pour l'établissement des budgets et des états financiers peut compliquer la comparaison des dépenses prévues et des dépenses réelles. Les Comptes publics concilient les deux méthodes comptables. Par ailleurs, il se peut que les ministères et les organismes ne soient pas pleinement conscients des avantages qu'offre la comptabilité d'exercice puisqu'ils continuent de comptabiliser leurs opérations selon la méthode de la comptabilité de caisse et qu'ils ajustent par la suite leurs livres en fin d'année pour se conformer aux principes de la comptabilité d'exercice.

Le vérificateur général a invité le gouvernement à prendre une décision au sujet de l'affectation des crédits selon la méthode de la comptabilité d'exercice. Dans des rapports antérieurs, le Comité a recommandé que le gouvernement adopte la méthode de la comptabilité d'exercice pour l'affectation des crédits et qu'il fixe une date pour la

mise en application de cette méthode⁸. Récemment, le Comité a recommandé que le contrôleur général réalise une étude de l'affectation des crédits selon la méthode de la comptabilité d'exercice afin de déterminer si cette méthode sera adoptée pour être utilisée dans le système de gestion financière du gouvernement⁹.

Dans sa réponse, le gouvernement a signalé qu'il procédait par étapes pour affecter les crédits selon la méthode de la comptabilité d'exercice, incluant la budgétisation selon cette méthode dans des états financiers prévisionnels. Le gouvernement a aussi demandé qu'une étude de la question soit réalisée d'ici au 31 mars 2013. James Ralston a mentionné au Comité : « Nous nous sommes engagés à fournir notre réponse au comité avant la fin du mois de mars, et je pense que nous allons respecter cette échéance¹⁰. »

Le Comité accuse réception d'une lettre de Tony Clement, président du Conseil du Trésor, qui est datée du 16 avril 2013 et qui porte sur l'affectation des crédits suivant la comptabilité d'exercice.

CONCLUSION

Les Comptes publics du Canada fournissent aux parlementaires et aux Canadiens des renseignements importants sur la tenue financière du gouvernement au cours de l'exercice écoulé ainsi que sur sa situation financière à la fin de l'exercice. Il est essentiel que les états financiers du gouvernement donnent une idée exacte de la situation et qu'ils soient conformes aux principes comptables pertinents. Le Comité se réjouit donc de constater que, pour la quatorzième année consécutive, le vérificateur général a formulé une opinion de vérification sans réserve sur les états financiers consolidés du gouvernement.

⁸ Chambre des communes, Comité permanent des comptes publics, *Comptes publics du Canada 2006*, Rapport 12, 1^{re} session, 39^e législature, décembre 2006; *Comptes publics du Canada 2008*, Rapport 6, 2^e session, 40^e législature, mars 2009.

⁹ Chambre des communes, Comité permanent des comptes publics, *Le chapitre 1, La gestion et le contrôle financiers et la gestion des risques, du rapport « Le Point » de 2011 de la vérificatrice générale du Canada*, Rapport 5, 1^{re} session, 41^e législature, avril 2012.

¹⁰ Réunion n° 77, 1550.

Cependant, il y a encore place pour l'amélioration, et le Comité s'attend à ce que les différentes entités gouvernementales, qui comptabilisent les transactions financières selon différentes normes comptables, le fassent d'une manière cohérente et comparable. Il s'attend aussi à ce que le ministère de la Défense nationale poursuive ses travaux en vue de surmonter les difficultés qu'il a à comptabiliser et à évaluer correctement ses stocks et ses éléments d'actifs.

ANNEXE A

LISTE DES TÉMOINS

Organisations et individus	Date	Réunion
Ministère des Finances Douglas Nevison, directeur général, Direction de la politique économique et fiscale	2013/02/14	77
Bureau du vérificateur général du Canada Nancy Cheng, vérificatrice générale adjointe Louise Bertrand, directrice générale		
Secrétariat du Conseil du Trésor Jim Ralston, contrôleur général du Canada Tom Scrimger, contrôleur général adjoint, Gestion financière et analyse Sylvain Michaud, directeur exécutif, Politique comptable et rapports du gouvernement		

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} 77 et 91](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

David Christopherson