

# Chapitre 2

## Observations sur les états financiers de la province

### Contenu

Contexte .....	13
Étendue .....	13
Résumé des résultats .....	13
Nos restrictions relatives aux états financiers de la province .....	14
Conformité aux recommandations du Conseil sur la comptabilité et la vérification dans le secteur public .....	21
D'autres changements sont nécessaires pour la pleine conformité aux recommandations du CCVSP .....	24

# Observations sur les états financiers de la province

## Contexte

**2.1** La *Loi sur le vérificateur général* exige que nous examinons les états financiers de la province du Nouveau-Brunswick et indiquions si nous sommes d'avis que les états sont présentés fidèlement et conformément aux conventions comptables établies pour la province.

**2.2** Les états financiers vérifiés de la province sont compris dans le volume 1 des comptes publics. Le volume 2 présente des informations financières supplémentaires non vérifiées. Le volume 3 contient les états financiers des organismes de la Couronne et des fonds en fiducie.

**2.3** Nous visons deux objectifs principaux dans la présente section du rapport :

- Expliquer nos restrictions relatives aux états financiers de la province.
- Comparer les états financiers aux méthodes recommandées par le Conseil sur la comptabilité et la vérification dans le secteur public (CCVSP).

## Étendue

**2.4** Pour nous acquitter de notre responsabilité de vérification des états financiers du gouvernement du Nouveau-Brunswick, nous effectuons des vérifications qui sont conformes aux normes de vérification généralement reconnues. Les résultats de nos vérifications nous permettent d'exprimer une opinion sur les états financiers de la province. Le présent chapitre du rapport donne une vue d'ensemble des principales questions comptables soulevées par la vérification des états financiers de 1998. Les sujets découlant des vérifications d'états financiers qui ont trait à des activités, des programmes, des organismes de la Couronne ou des fiducies en particulier sont discutés ailleurs dans le rapport.

## Résumé des résultats

**2.5** Nous avons exprimé deux restrictions dans notre opinion sur les états financiers de la province pour l'exercice terminé le 31 mars 1998. La première a trait à la surévaluation de 450 millions de dollars des placements de la province dans la Société d'énergie du Nouveau-Brunswick. L'autre concerne la façon dont le gouvernement a comptabilisé l'aide de transition de 364 millions de dollars reçue du gouvernement du Canada à la suite de l'harmonisation de la taxe de vente.

**2.6** Les répercussions nettes des deux restrictions énoncées ci-dessus sont d'accroître la dette nette de 329,0 millions de dollars et de remplacer l'excédent de 61,7 millions de dollars signalé pour l'exercice par un déficit de 267,3 millions de dollars.

**2.7** La présentation des états financiers de la province s'est grandement améliorée depuis 10 ans.

**2.8** Le passif net de 70,4 millions de dollars des corporations hospitalières n'est pas comptabilisé ni divulgué dans les états financiers de la province ou dans les notes afférentes.

**2.9** Selon les critères du CCVSP sur la reddition de comptes et le contrôle, les corporations hospitalières devraient être comprises dans l'entité comptable provinciale selon la méthode de la consolidation.

## **Nos restrictions relatives aux états financiers de la province**

**2.10** Selon l'article 10 de la *Loi sur le vérificateur général*, nous avons la responsabilité d'examiner les états financiers de la province, d'indiquer si nous sommes d'avis que les états sont présentés fidèlement et d'énoncer les restrictions que nous pouvons avoir. Cette année, nous avons deux restrictions. L'une a trait aux placements de la province dans la Société d'énergie du Nouveau-Brunswick, et l'autre concerne la façon dont le gouvernement a comptabilisé l'aide de transition de 364 millions de dollars reçue du gouvernement du Canada à la suite de l'harmonisation de la taxe de vente.

**2.11** Les restrictions, ou opinions avec réserve, sont prises au sérieux, et c'est la raison pour laquelle notre bureau et le Bureau du contrôleur se sont réunis à maintes reprises pour essayer de résoudre les problèmes. Malheureusement, nous n'avons pas pu nous entendre sur la manière de comptabiliser et de présenter les deux sommes dans les états financiers. Les répercussions sur les états financiers sont décrites ainsi dans notre opinion du rapport du vérificateur :

*Les répercussions nettes des deux restrictions énoncées ci-dessus sont d'accroître la dette nette de 329,0 millions de dollars et de remplacer l'excédent de 61,7 millions de dollars signalé pour l'exercice par un déficit de 267,3 millions de dollars.*

**2.12** Nous allons maintenant justifier les deux restrictions.

### ***Restriction 1. Report de la valeur des placements dans la Société d'énergie du Nouveau- Brunswick***

**2.13** La province inscrit ses placements dans des entreprises gouvernementales au moyen de la méthode modifiée de la comptabilisation à la valeur de consolidation. En conséquence, les états financiers font état de placements d'une valeur de 425,3 millions de dollars dans la Société d'énergie du Nouveau-Brunswick, ce qui représente les bénéfices non répartis signalés par la Société au 31 mars 1998.

**2.14** Dans le cadre de notre vérification, nous avons examiné l'actif divulgué pour établir son existence et sa valeur. Notre vérification des placements du gouvernement dans la Société d'énergie du Nouveau-Brunswick a mené à un examen des états financiers de la société pour l'exercice terminé le 31 mars 1998. Les états montrent un élément d'actif de 450 millions de dollars appelé Charge reportée – centrale nucléaire. On explique dans la note 10 que cet élément est lié au résultat d'une étude technique et économique de la centrale de Point Lepreau, étude qui conclut que « À moins que d'importants travaux de remise en état ne soient entrepris vers 2008, [...] contrairement à ce qui avait été prévu, la centrale ne pourra pas rester en exploitation jusqu'en 2014 ».

**2.15** La note ajoute que « la valeur comptable des installations a été réduite de 450 millions de dollars, ce qui se traduit par un solde non amorti qui sera par la suite réparti sur la période à courir jusqu'en 2008. Une charge reportée d'un montant de 450 millions de dollars a été portée au bilan au 31 mars 1998. » (C'est nous qui soulignons.) En fin de compte, cela signifie que, malgré ce qui semble une perte dans la valeur de la centrale nucléaire, cette perte n'a pas été inscrite dans les dépenses. Un autre élément d'actif a plutôt été créé. À notre avis, la transformation d'une perte en un élément d'actif est un traitement comptable des plus inhabituels.

**2.16** Selon notre interprétation des principes comptables à appliquer dans les cas où la valeur des immobilisations connaît une baisse et à la suite des résultats de l'étude technique et économique, la société aurait dû inscrire une dépense. Une perte accrue en aurait découlé pour la société, cette perte passant de 21,2 millions à 471,2 millions de dollars.

**2.17** La raison pour laquelle la société n'était pas disposée à inscrire la dépense dans l'exercice 1997-1998 est expliquée dans le dernier paragraphe de la note 10.

*Au cours du prochain exercice, la Société définira une nouvelle source de revenus devant permettre précisément de recouvrer la charge reportée au cours d'un exercice ultérieur. La province, à titre de propriétaire et législateur, s'assurera que les conditions préalables permettant d'instaurer cette nouvelle source de revenus en vue de recouvrer la charge reportée sont réunies. Si une source de revenus précise ne peut être définie, la charge reportée sera éliminée du bilan.*

**2.18** En fin de compte, le paragraphe dit que ce nouvel élément d'actif, la charge reportée, a une valeur parce que la société, de concert avec la province, y verra au cours du prochain exercice. À notre avis, une telle représentation ne constitue pas un motif suffisant pour créer un élément d'actif. Si c'était le cas, il n'y aurait plus de limite au nombre ou à la taille des éléments d'actif qui pourraient être créés.

**2.19** Cependant, on nous a dit que la méthode comptable suivie par la Société d'énergie du Nouveau-Brunswick, à savoir la création d'éléments d'actif fondée sur des mesures futures, est pertinente dans le contexte des industries à tarifs réglementés. Notre recherche à cet égard a révélé que des éléments d'actif peuvent en effet être créés, mais seulement lorsque les autorités de réglementation ont approuvé les majorations de tarif nécessaires. Nous avons examiné les recommandations comptables sur le sujet, tant au Canada qu'aux États-Unis.

**2.20** Aux États-Unis, le Financial Accounting Standards Board (FASB) s'est penché sur la question de la comptabilité des entreprises à tarifs réglementés. L'énoncé 71 du FASB porte sur la comptabilisation des répercussions de certains genres de réglementation. Selon le paragraphe 3 :

*Les autorités de réglementation incluent parfois des coûts dans les coûts admissibles pour une période autre que la période durant laquelle les coûts seraient inscrits comme dépense par une entreprise non réglementée. Cette façon de procéder peut créer des éléments d'actif (rentrées de fonds futures qui découleront de l'établissement des tarifs). [Traduction.]*

**2.21** Le paragraphe 9 se lit comme suit :

*Les mesures prises en matière de tarifs par les autorités de réglementation peuvent fournir une assurance raisonnable de l'existence d'un élément d'actif. Une entreprise peut capitaliser en entier ou en partie un coût engagé qui, autrement, serait comptabilisé à titre de dépense, si les deux critères suivants sont respectés :*

*a. Il est probable que de futures recettes dont le montant est au moins égal au coût capitalisé découleront de l'inclusion de ce coût dans les coûts admissibles aux fins d'établissement des tarifs.*

*b. Tout semble indiquer que de futures recettes seront obtenues pour permettre le recouvrement du coût engagé antérieurement au lieu d'assurer les niveaux attendus de futurs coûts semblables. [Traduction.]*

**2.22** La recommandation la plus pertinente se trouve à la section 3060 du manuel de l'ICCA :

*Dans le cas d'opérations relatives à des activités à tarifs réglementés, il peut arriver que les autorités de réglementation exigent que la différence entre la valeur comptable nette et le produit de la cession d'une immobilisation soit prise en compte dans la détermination des tarifs qui seront imposés aux clients*

*dans l'avenir. Dans ce cas, la différence est reportée, à condition qu'il soit raisonnablement certain :*

*(a) que tout excédent de la valeur comptable nette sur le produit de la cession sera recouvré grâce aux tarifs futurs*

**2.23** Bien que la directive ait trait à une perte découlant de la cession d'une immobilisation, nous sommes d'avis que les mêmes principes s'appliquent lorsqu'il y a une baisse de la valeur d'un élément d'actif, comme c'est le cas pour la centrale nucléaire. Tant les autorités canadiennes que les autorités américaines suivent les principes suivants : des mesures doivent être prises par les autorités de réglementation, l'augmentation des tarifs doivent être facturés aux abonnés et il doit exister une assurance raisonnable que le montant sera « recouvré grâce aux tarifs futurs ».

**2.24** En tentant d'appliquer les principes en question à la situation de la Société d'énergie du Nouveau-Brunswick décrite à la note 10, nous avons trouvé ce qui suit :

- La note 10 précise que « la Société définira » et que « la province, à titre de propriétaire et législateur, s'assurera que les conditions préalables permettant d'instaurer cette nouvelle source de revenus [...] sont réunies ». Tant l'ICCA que le FASB exigent la prise de mesures par des autorités de réglementation, qui, au Nouveau-Brunswick, sont la Commission des entreprises de service public de concert avec le lieutenant-gouverneur en conseil. Nous ne sommes au courant d'aucune mesure prise par les autorités de réglementation.
- La note 10 renvoie à une nouvelle source de revenu. Or, l'ICCA souligne clairement que tout élément d'actif reporté doit être soutenu par des majorations des tarifs assumées par les abonnés. Le FASB pour sa part renvoie aux rentrées de fonds futures qui découleront de l'établissement des tarifs. L'allusion de la note pour ce qui est de la définition par la société d'une « nouvelle source de revenus » n'est pas du tout claire, mais, lorsqu'on y mentionne la province à titre « de propriétaire et législateur » et non à titre « de propriétaire et d'organisme de réglementation », on introduit un élément de doute quant à savoir si les majorations de tarifs sont la seule solution envisagée.
- La note 10 conclut ainsi : « Si une source de revenus précise ne peut être définie, la charge reportée sera éliminée du bilan ». En d'autres termes, l'élément d'actif a été créé en dépit du doute entourant la future source de revenus. Or, tant l'ICCA que le FASB exigent qu'une assurance raisonnable existe quant au recouvrement du montant reporté grâce aux tarifs futurs.

**2.25** Nous avons conclu que les éléments probants n'étaient pas suffisants pour appuyer la valeur recouvrable de l'élément d'actif en question. Pour essayer de résoudre le problème et d'éviter d'avoir à assortir notre opinion d'une réserve, nous avons demandé à voir le plan d'entreprise quinquennal actuel de la Société d'énergie du Nouveau-Brunswick, un barème des majorations de tarifs nécessaires et des indications de la part de la province, à titre d'autorité de réglementation (et non de législateur), montrant que les majorations de tarifs nécessaires seraient appuyées. Nous étions d'avis que ces informations auraient fourni l'appui nécessaire à la création de l'élément d'actif. Or, aucune de ces informations n'a été mise à notre disposition.

**2.26** En concluant que l'élément d'actif appelé Charge reportée – centrale nucléaire n'a aucune valeur, nous sommes d'avis, comme nous l'avons précisé ci-dessus, que la perte de 450,0 millions de dollars relative à la centrale de Point Lepreau aurait dû être reconnue à titre de charge durant l'exercice 1997-1998, ce qui aurait complètement supprimé les placements de 425,3 millions de dollars de la province dans la Société d'énergie du Nouveau-Brunswick.

***Restriction 2.  
Méthode de  
comptabilisation des  
recettes reçues du  
gouvernement du Canada  
en rapport avec la mise en  
œuvre de la taxe de vente  
harmonisée***

**2.27** Au cours de l'exercice terminé le 31 mars 1997, la province a reçu du gouvernement du Canada un paiement de transition à l'harmonisation se chiffrant à 364 millions de dollars. Le montant avait alors été inscrit comme recette reportée, car le nouveau régime de la taxe de vente harmonisée (TVH) n'entrait pas en vigueur avant le 1<sup>er</sup> avril 1997.

**2.28** Dans le cadre de notre vérification de 1997-1998, nous avons examiné le projet visant à inscrire les recettes reportées à titre de revenu au cours de la période de transition de quatre ans. Le gouvernement nous a présenté un certain nombre de formules de constatation des recettes qu'il a élaborées pour répartir les 364 millions de dollars. Chacune de ces formules s'appuie en grande partie sur des données produites à l'interne et semble favoriser l'affectation d'une forte proportion des recettes à l'exercice 1999-2000.

**2.29** La province a finalement décidé de constater seulement 11 millions de dollars des 364 millions en 1997-1998. La somme restante, soit 353 millions de dollars, a été reportée aux trois derniers exercices de la période de transition. Les motifs de la province sont expliqués à la note 1 des états financiers.

*Ce paiement de transition [...] a été fourni au gouvernement provincial afin de lui permettre d'absorber, sur une période de quatre ans, l'impact financier de sa restructuration fiscale. Il est difficile de déterminer la portée des impacts financiers en question. Ceux-ci sont fondés sur des estimations et des hypothèses économiques.*

*Selon l'estimation du gouvernement provincial, la valeur de l'impact financier pour l'année terminée le 31 mars 1998 était de 11,0 millions \$. Par conséquent, cette somme a été reconnue comme recette dans l'état des recettes et dépenses.*

**2.30** Nous sommes en désaccord avec une telle représentation, car elle suppose que la province a l'entière discrétion du moment où le revenu peut être reconnu durant la période de transition de quatre ans.

**2.31** À notre avis, il faudrait constater ce revenu d'une manière conforme aux recommandations du CCVSP, selon lesquelles les paiements de transfert doivent être constatés comme revenu :

« dans l'exercice au cours duquel surviennent les faits qui donnent lieu aux transferts, dans la mesure où :

- a) les transferts ont été autorisés;
- b) les bénéficiaires ont satisfait aux critères d'admissibilité, s'il en est;
- c) il est possible de faire une estimation raisonnable des montants en cause. »

**2.32** Il est donc très important d'examiner de près les critères d'admissibilité établis par le gouvernement du Canada. Les critères d'admissibilité sont énoncés dans une lettre datée d'octobre 1996 adressée par le ministre des Finances fédéral au ministre des Finances du Nouveau-Brunswick. Dans cette lettre, le ministre fédéral déclare que l'aide (364 millions de dollars) est accordée pourvu que la province satisfasse à trois conditions. La première condition est que la province instaure la taxe de vente harmonisée à la date convenue, le 1<sup>er</sup> avril 1997. La deuxième condition est que « l'élément provincial » du taux de la TVH reste à 8 % durant la période de transition de quatre ans. La troisième condition est que la province demeure partie à l'entente et en conformité avec ses modalités durant toute la période de transition de quatre ans.

**2.33** La lettre ajoute ensuite ceci :

*Si, en aucun temps, les conditions qui précèdent ne sont pas respectées, il est entendu et convenu que l'aide à la restructuration fiscale, ou toute portion de cette aide, qui a trait à la partie de la période d'aide à la restructuration fiscale durant laquelle la province n'est pas partie à l'EIGCF [l'entente] et n'est pas en conformité avec ses modalités sera immédiatement exigible et remboursable par la province au gouvernement du Canada à titre de créance exigible avec intérêts. [Traduction.]*

**2.34** À notre avis, la lettre pose les conditions de la constatation des recettes durant la période de transition.



**2.35** La première condition est remplie, puisque la province a instauré la TVH à la date convenue, le 1<sup>er</sup> avril 1997. Cependant, pour déterminer si la province a rempli la deuxième et la troisième conditions, nous devons attendre que le temps passe. En effet, ce n'est qu'à la fin de la période de transition que nous pourrions voir si la province aura maintenu « l'élément provincial » à 8 % et observé jusqu'au bout les modalités de l'entente. Nous savons toutefois que la province a rempli les deux conditions pour l'exercice terminé le 31 mars 1998, ce qui lui donne droit de constater une partie de l'aide de 364 millions de dollars. Pour déterminer la proportion qui peut être constatée, nous devons voir comment l'aide de transition a été déterminée.

**2.36** Le montant de l'aide a été défini comme la différence entre les recettes actuelles découlant de la taxe de vente (c.-à-d. au moment de l'offre en mars 1996) et les recettes projetées découlant de la TVH. Une aide de transition a été offerte selon le même calcul et en même temps à toutes les provinces canadiennes. Le gouvernement fédéral a consenti à verser au Nouveau-Brunswick une aide de 364 millions de dollars répartie comme suit :

- 100 % du montant de l'aide la première année (132 millions de dollars);
- 100 % du montant de l'aide la deuxième année (132 millions de dollars);
- 50 % du montant de l'aide la troisième année (66 millions de dollars);
- 25 % du montant de l'aide la quatrième année (34 millions de dollars).

**2.37** La lettre du ministre des Finances fédéral note que, si la province ne respecte plus les conditions, elle doit rembourser la portion « qui a trait à la partie de la période de l'aide à la restructuration fiscale [c.-à-d. les quatre ans] durant laquelle la province n'est pas partie à l'EIGCF ou n'est pas en conformité avec ses modalités ». En fait, cette portion de l'aide deviendra immédiatement exigible et remboursable, avec intérêts. Il s'agit donc de savoir quelle proportion de l'aide la province aurait à rembourser si elle omettait de respecter les conditions établies.

**2.38** Au 31 mars 1998, le Nouveau-Brunswick était demeuré partie à l'entente durant un an et avait satisfait à toutes les conditions. Par conséquent, il est légitime de constater comme recette la somme de 132 millions de dollars. Le reste de l'aide doit demeurer des recettes reportées. Au fur et à mesure que le temps passe en regard de l'entente, la province pourra constater les recettes additionnelles conformément à la formule.

**2.39** Au cours de nos discussions avec le gouvernement, on nous a dit que l'affectation des fonds ne faisait l'objet d'aucune restriction, pourvu que la totalité de l'aide soit constatée à titre de revenu au cours de la période de transition de quatre ans. À notre avis, si c'était le cas, la somme globale, soit 364 millions de dollars, aurait dû être inscrite en 1997-1998, sans aucun report. Si l'affectation des fonds n'est soumise à aucune restriction ni condition, il n'y a alors rien qui en justifie le report.

**Conformité aux recommandations du Conseil sur la comptabilité et la vérification dans le secteur public**

*Amélioration des états financiers de la province*

**Contexte**

**Améliorations apportées aux états financiers de 1997-1998**

**2.40** Nous concluons qu'il existe bel et bien des conditions, qui doivent être remplies avant que les recettes puissent être constatées. De plus, les recettes qui sont constatées doivent l'être conformément à la formule. La province aurait donc dû inscrire 132 millions de dollars à titre de recettes, et non 11 millions de dollars. La différence de 121 millions de dollars est importante, et c'est la raison pour laquelle nous avons assorti notre opinion d'une réserve.

**2.41** Le Conseil sur la comptabilité et la vérification dans le secteur public (CCVSP) de l'Institut Canadien des Comptables Agréés publie des recommandations et des directives pour servir l'intérêt public par l'amélioration de la reddition de comptes dans le secteur public et, pour cela, il élabore, recommande et veille à faire accepter des normes de bonne pratique en matière de comptabilité, de présentation de l'information et de vérification. Établi en 1981 sous le nom de Comité sur la comptabilité et la vérification des organismes du secteur public, le CCVSP a pris sa forme actuelle en 1993. Par secteur public, le CCVSP entend les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux et les administrations locales.

**2.42** Au cours des dernières années, des améliorations importantes ont été apportées aux états financiers publiés par le gouvernement du Nouveau-Brunswick. La majorité des changements découlent directement des recommandations du CCVSP.

**2.43** L'un des indicateurs du rendement de notre bureau consiste à mesurer le degré auquel les recommandations publiées par le CCVSP en matière de comptabilité et de rapport sont acceptées et mises en œuvre par la province.

**2.44** En vue de satisfaire à cet indicateur du rendement, nous avons entrepris de documenter les principales améliorations apportées aux états financiers de la province depuis 10 ans. Les améliorations que nous notons comprennent des changements dans la structure, la communication de l'information et les conventions comptables.

**2.45** Les paragraphes qui suivent décrivent certains des changements les plus importants.

**2.46** Quatre changements importants ont été apportés aux états financiers de la province en 1997-1998. Ces changements ont eu des répercussions importantes sur les chiffres, augmentant de 289,8 millions de dollars le solde d'ouverture de la dette nette et réduisant de 12,5 millions de dollars l'excédent enregistré en 1997-1998.

**2.47** Les changements ont été apportés pour comptabiliser les éléments de passif suivants, dont il n'était pas rendu compte par le passé :

- les prestations de retraite accumulées par les employés mais versées à la retraite seulement;
- les traitements accumulés par le personnel enseignant mais non versés à la fin de l'exercice;
- les crédits de vacances accumulés mais non utilisés par les employés à la fin de l'exercice;
- les indemnités d'accidents du travail futures à verser aux personnes blessées actuellement.

**2.48** Dans les états financiers antérieurs, la province signalait que ses conventions comptables relatives aux dépenses ne comprenaient pas l'inscription d'éléments de passif pour les prestations de retraite accumulées, les crédits de vacances et les prestations futures à verser aux accidentés du travail. La convention comptable antérieure concernant les éléments de passif en fin d'exercice pour la rémunération des enseignants accumulée mais non versée était légèrement différente. La convention officielle était de comptabiliser la rémunération des enseignants de la même manière que les autres fonctionnaires provinciaux, c'est-à-dire sur une période de 12 mois. Or, ce n'était pas correct, étant donné la période durant laquelle les salaires sont gagnés.

**2.49** Dans notre rapport de 1997, nous avons exposé nos préoccupations au sujet de ces éléments de passif. Nous avons aussi précisé que le contrôleur devait examiner les problèmes soulevés durant l'exercice 1997-1998. Le travail nécessaire a été effectué, et les redressements adéquats ont été comptabilisés.

**2.50** Il s'agit de questions importantes, et leur résolution a grandement amélioré les états financiers annuels de la province.

**2.51** Une autre question clarifiée dans les états financiers de 1997-1998 a trait à la Commission de la santé, de la sécurité et de l'indemnisation des accidents au travail. Autrefois, la description des rapports entre la province et la CSSIAT n'était pas complète. Elle n'établissait pas clairement les limites ou les restrictions internes placées sur l'actif et les gains de la CSSIAT en raison du libellé des dispositions législatives. Bien que la province puisse constater le revenu net de la CSSIAT, il devrait être clair que ce revenu et l'actif appartiennent à la commission pour la conduite de ses activités. Le CCVSP exige que les états financiers de la province présentent ce genre de restriction interne. Les états financiers de la province font maintenant état de telles restrictions dans les montants présentés.

### **Améliorations apportées au cours d'exercices antérieurs**

**2.52** Au cours des neuf exercices qui ont précédé 1997-1998, les principales améliorations qui suivent ont été apportées :

- **Consolidation des états financiers (1995)** – Une nouvelle définition de l'entité comptable accompagnait la réalisation d'états financiers consolidés. Chaque année, la province et les organismes de la Couronne publient des états financiers. Avant 1995 toutefois, les résultats financiers des organismes de la Couronne n'étaient pas incorporés aux états financiers de la province. Le nouveau format incorpore les résultats des organismes plus importants, soit par la méthode de la consolidation globale, soit par la méthode modifiée de la comptabilisation à la valeur de consolidation.
- **Publication plus rapide des états financiers vérifiés (1994-1997)** – Au cours des derniers exercices, la date de publication des états financiers vérifiés de la province a avancé. Les états financiers vérifiés de 1993-1994 ont été publiés le 22 décembre, soit 266 jours après la fin de l'exercice. En 1996-1997, ils ont été publiés le 13 août, soit 135 jours seulement après la fin de l'exercice.
- **Un état des recettes et dépenses unique (1993)** – Avant 1993, les états financiers de la province comprenaient trois états des recettes et dépenses distincts : compte ordinaire, compte de capital et compte à but spécial. En 1993, un état combiné était présenté pour la première fois.
- **Comptabilisation des charges de retraite et des dettes au titre des régimes de retraite (1994)** – Avant 1994, la présentation des dettes au titre des régimes de retraite se limitait aux notes afférentes aux états financiers. Les charges de retraite étaient le montant versé dans les régimes de retraite par la province plutôt que le coût réel des régimes de retraite pour l'exercice. Depuis 1994, les dettes au titre des régimes de retraite sont portées au bilan. De plus, les charges de retraite réelles sont inscrites dans l'état des recettes et dépenses. Cette méthode d'inscription des charges de retraite et des dettes au titre des régimes de retraite est conforme aux recommandations du CCVSP.
- **Présentation des prévisions budgétaires (1989)** – Chaque année, la province publie son budget principal, qui détaille le budget de l'exercice qui commence. Depuis 1989, les chiffres budgétaires communiqués dans les états financiers vérifiés correspondent au budget principal original qui est déposé à l'Assemblée législative. Avant 1989, les chiffres budgétaires présentés comprenaient le budget principal ainsi que tout changement subséquent approuvé au moyen du budget supplémentaire en cours d'exercice. Le changement permet une comparaison plus utile entre le budget et les résultats réels, puisque la comparaison est fondée sur le budget original et non sur un budget mis à jour en cours d'exercice.

**2.53** Voici d'autres améliorations apportées :

- La dette contractée par la province à l'endroit de la Société d'énergie du Nouveau-Brunswick est maintenant présentée au bilan.
- Les tableaux de l'état des recettes et dépenses ont été ajoutés au volume 1 des comptes publics. Ces tableaux fournissent un compte rendu plus détaillé des recettes et dépenses de la province.
- Une note sur l'autorisation d'emprunter qui montre où le gouvernement a dépassé ses limites d'emprunt, de placement ou de dépense est maintenant comprise dans les notes afférentes aux états financiers.
- Une déclaration de responsabilité du ministre des Finances a été ajoutée au volume 1 des comptes publics. Cette déclaration comprend la phrase suivante : *Il incombe au gouvernement d'assurer l'intégrité et l'objectivité des états financiers.*
- La présentation des informations sur les emprunts de la province et les coûts d'emprunt, les prestations de retraite et la répartition des dépenses par code primaire (p.ex. les frais de personnel, les fournitures et approvisionnements, les contributions et subventions) s'est améliorée.

**2.54** Les changements mentionnés prouvent que la province a apporté de nombreuses améliorations à ses états financiers au cours de la dernière décennie et qu'elle suit maintenant de beaucoup plus près les recommandations du CCVSP. Ces améliorations ont eu des répercussions majeures sur le niveau de présentation de l'information dans les états. Ainsi, le nombre de notes afférentes aux états financiers est passé de 7 en 1987-1988 à 20 en 1997-1998, tandis que les états sont passés de 29 pages à 53 pages au cours de la même période.

### **D'autres changements sont nécessaires pour la pleine conformité aux recommandations du CCVSP**

**2.55** Il reste un certain nombre de domaines au sujet desquels la province n'est toujours pas en conformité avec les recommandations du CCVSP en ce qui a trait aux gouvernements provinciaux. Sur certains points, les répercussions sur les états financiers seraient majeures, tandis qu'elles seraient relativement mineures sur d'autres.

**2.56** Les trois domaines de non-conformité les plus importants sont les suivants :

- omission d'inclure les corporations hospitalières dans l'entité comptable provinciale,
- comptabilité et présentation des immobilisations corporelles détenues par la province,
- comptabilité des prêts assortis de conditions avantageuses.

**Corporations hospitalières**

**2.57** La note 1 des états financiers de la province explique que les corporations hospitalières ne répondent pas aux critères d'inclusion dans l'entité comptable provinciale.

**2.58** Étant donné que seules les opérations ayant eu lieu entre le gouvernement et les corporations sont inscrites dans les états financiers de la province, tout déficit ou excédent des corporations (de même que les emprunts ou les fonds excédentaires connexes) n'est pas compris. Un examen des états financiers des huit corporations hospitalières régionales montre que le total des dettes à court terme dépassait l'actif à court terme de 61,3 millions de dollars au 31 mars 1998. De plus, on observe des emprunts à long terme totalisant 7,0 millions de dollars et des engagements de 2,1 millions de dollars au titre de contrats de location-acquisition. Ce passif net, qui se chiffre à 70,4 millions de dollars, n'est pas comptabilisé ni divulgué dans les états financiers de la province ou dans les notes afférentes. L'année dernière, nous signalions que le passif net des corporations hospitalières s'élevait à 44,4 millions de dollars, soit une augmentation de 36 % par rapport au niveau de 1996. Cette année, l'augmentation annuelle atteint presque 60 %. La position nette de chacune des huit corporations s'est aggravée.

**2.59** Les états financiers de cinq des corporations contiennent des placements à long terme de 29,9 millions de dollars, soit une augmentation de 3,5 millions par rapport à l'exercice précédent. Nous croyons comprendre que l'utilisation de certains de ces placements est assujettie à des restrictions.

**2.60** Durant l'exercice, nous avons examiné les rapports entre les corporations hospitalières et le gouvernement. Nous cherchions à déterminer si les corporations hospitalières devaient être incluses dans l'entité comptable provinciale. Les deux critères qui gouvernent l'inclusion ou l'exclusion ont trait à la reddition de comptes et au contrôle.

**2.61** Notre travail a surtout consisté en un examen des prises de position du CCVSP, des mesures législatives, de documents ministériels et des états financiers des corporations hospitalières. De plus, notre bureau a discuté de la question avec le personnel du ministère de la Santé et des Services communautaires.

**Reddition de comptes**

**2.62** *L'obligation de rendre compte est l'obligation imposée à un gestionnaire de démontrer qu'il a géré ou contrôlé [...] les ressources qui lui ont été confiées.*

(Obligation pour les corporations hospitalières de rendre des comptes, ministère de la Santé et des Services communautaires, juillet 1995.)

**2.63** Notre examen des recommandations du CCVSP et des mesures législatives pertinentes permet à notre bureau de conclure que les

corporations hospitalières doivent rendre des comptes au ministre de la Santé et des Services communautaires et, de là, au gouvernement du Nouveau-Brunswick.

**2.64** Cette structure redditionnelle trouve sa justification dans les mesures législatives suivantes :

- L'article 19(1) du Règlement 84-167 de la *Loi sur les services hospitaliers* déclare que les corporations hospitalières sont tenues de présenter un budget annuel au ministre de la Santé et des Services communautaires pour avoir droit aux paiements.
- Le même règlement (article 19(3)) exige que les corporations hospitalières fournissent toute autre documentation demandée par le ministre de la Santé et des Services communautaires.
- Le paragraphe 20(a) du règlement déclare également que le ministre de la Santé et des Services communautaires doit approuver un budget pour chacune des corporations hospitalières.
- La *Loi hospitalière* (paragraphe 25(2)b)) déclare que les corporations hospitalières doivent fonctionner selon le budget agréé par le ministre en vertu de la *Loi sur les services hospitaliers*.
- La *Loi hospitalière* (paragraphe 25(2)c)) déclare que les corporations hospitalières doivent soumettre un rapport annuel, y compris des états financiers et un rapport de vérification, au ministre.

## Contrôle

**2.65** Notre bureau conclut que la capacité de la province de déterminer les sources de recettes et les politiques d'attribution des ressources des corporations hospitalières représente un contrôle sur ces organismes.

**2.66** Le contrôle des corporations hospitalières découle de l'article 34(3) de la *Loi hospitalière*. L'article déclare ceci : « Le Ministre peut établir les paramètres et délivrer des directives relativement à la planification, à l'organisation, à la gestion et à la dispensation des services hospitaliers par les corporations hospitalières. » Cet article est lourd de conséquences pour ce qui est du contrôle sur les corporations hospitalières.

**2.67** Le ministère reconnaît cette forme de contrôle dans des documents qu'il a publiés :

*Dans le cadre des politiques et des paramètres établis par le gouvernement, les conseils d'administration sont responsables de la gestion quotidienne et de l'utilisation optimale des ressources qui sont allouées à leur corporation.*

(Obligation pour les corporations hospitalières de rendre des comptes, ministère de la Santé et des Services communautaires, juillet 1995.)

**2.68** Le CCVSP commente le contrôle gouvernemental en précisant qu'un gouvernement « contrôle un organisme lorsqu'il a le pouvoir de déterminer les politiques financières et administratives de cet organisme sans avoir à obtenir le consentement de tiers ou à modifier les dispositions législatives en vigueur ». Il explique que la détermination par la province des politiques de l'organisme en ce qui concerne ses sources de recettes, ses dépenses et l'attribution de ses ressources est une preuve de l'existence du contrôle.

**2.69** Le personnel du ministère avance que la province n'a peut-être pas de contrôle sur les corporations hospitalières, car il faudrait pour cela qu'elle influence la gestion quotidienne. Or, le CCVSP précise qu'il n'est « pas nécessaire que le gouvernement gère les activités d'un organisme de façon continue pour contrôler celui-ci ».

#### **Contrôle sur les sources de recettes**

**2.70** *L'évolution de l'obligation de rendre compte a été guidée par [le fait que] la presque totalité du financement provient du gouvernement provincial*

(Obligation pour les corporations hospitalières de rendre des comptes, ministère de la Santé et des Services communautaires, juillet 1995.)

**2.71** Outre les restrictions budgétaires annuelles imposées par le ministère de la Santé et des Services communautaires, la *Loi hospitalière* (article 16(2)) précise qu'une corporation ne peut fournir des services hospitaliers sans l'autorisation préalable du ministre. De plus, une corporation hospitalière ne peut dispenser un service hospitalier sans l'autorisation préalable du ministre (article 17).

**2.72** En conséquence, la province a la capacité de contrôler les services qui seront fournis par chaque corporation. Comme ces services donnent lieu à la quasi-totalité des recettes acquises par les corporations hospitalières et que ces recettes sont financées par la province, on peut dire que la province contrôle les « cordons de la bourse » des corporations hospitalières. Voici une citation du ministère qui le montre :



[Les conseils d'administration] *doivent fonctionner à l'intérieur des paramètres établis par le gouvernement provincial. Les conseils ne peuvent augmenter les fonds qui leur sont alloués*

(Obligation pour les corporations hospitalières de rendre des comptes, ministère de la Santé et des Services communautaires, juillet 1995.)

## Contrôle sur les dépenses et l'attribution des ressources

### 2.73 *Les conseils des corporations hospitalières et leurs [gestionnaires] sont chargés d'allouer les ressources*

(Obligation pour les corporations hospitalières de rendre des comptes, ministère de la Santé et des Services communautaires, juillet 1995.)

**2.74** La *Loi hospitalière* (article 10(2)) renchérit sur ce point en déclarant que les corporations hospitalières ont la capacité et, sous réserve de la présente loi et des règlements, les droits, pouvoirs et privilèges d'une personne physique, aux fins de l'exécution de leurs objets et buts. De plus, la loi précise que l'activité et les affaires internes d'une corporation hospitalière doivent être contrôlées et gérées par un conseil d'administration nommé ou choisi conformément aux règlements (article 11(1)). Voilà qui signifie que les conseils ne sont pas soumis à l'influence du gouvernement dans leurs décisions en matière de dépenses et d'attribution de ressources.

### 2.75 Cependant :

- La province peut déterminer *quels services* seront fournis par les corporations hospitalières (genre de services) et quel *niveau de service* sera assuré par les corporations hospitalières (qualité).
- La province exerce également un contrôle important sur *le niveau de dépenses*, puisqu'elle assume la responsabilité et le pouvoir de négocier les traitements, salaires et avantages sociaux des employés des corporations hospitalières. En assumant ce pouvoir, la province joue un rôle actif dans la détermination du coût de l'une des dépenses annuelles les plus importantes des corporations hospitalières. (En 1997, la rémunération a constitué jusqu'à 76 % des dépenses totales enregistrées par les corporations hospitalières.)
- La province peut aussi affecter les immobilisations corporelles. La *Loi hospitalière* (paragraphe 35(1)c)) précise que le lieutenant-gouverneur en conseil peut transférer la plupart des immobilisations corporelles (sauf les terrains, les bâtiments et l'installation matérielle des bâtiments) d'une corporation à une autre si la province le juge nécessaire.

- De plus, les corporations hospitalières reçoivent de la province des fonds spéciaux (pouvant aller jusqu'à 90 %) pour des travaux majeurs de modernisation, de rénovation et d'agrandissement relatifs aux immobilisations corporelles existantes. Aucun projet important relatif aux immobilisations (y compris les fermetures, les abandons, les baux, etc.) ne peut être entrepris par une corporation hospitalière sans l'autorisation du ministre.

**2.76** Étant donné que la province contrôle les dépenses en capital et les affectations, détermine le niveau des dépenses de fonctionnement (par l'entremise des traitements et salaires) et détermine le genre et la qualité des services fournis, il est de plus en plus évident que la province contrôle les politiques générales des corporations hospitalières en matière d'attribution de ressources.

## Conclusion

**2.77** Comme elles sont contrôlées par la province et qu'elles doivent lui rendre des comptes, les corporations hospitalières répondent aux critères d'inclusion dans l'entité comptable provinciale. Comme elles ne répondent pas aux critères définissant une entreprise du gouvernement, elles devraient être inscrites selon la méthode de la consolidation.

## Immobilisations corporelles

**2.78** En 1997, le CCVSP a approuvé des normes de comptabilité et de présentation relatives aux immobilisations corporelles détenues par les provinces. Les immobilisations corporelles comprennent les terrains, les bâtiments, l'équipement, les routes, les ponts, etc. Le CCVSP les définit comme des biens non financiers de nature physique qui sont acquis, aménagés ou construits et qui :

- sont détenus pour servir à la production ou à l'offre de biens et services;
- ont une durée de vie utile dépassant une période comptable et sont utilisés sur une base continue;
- ne sont pas à vendre dans le cours normal des activités.

**2.79** La portée de ces normes est importante pour la province. Voici certains des changements qui seraient apportés aux états financiers :

- Un nouvel état financier, l'état des immobilisations corporelles, serait préparé et compris dans les états financiers actuellement publiés par la province. Le nouvel état comptabiliserait les immobilisations corporelles et les changements dans le solde de l'actif net pour l'exercice. L'amortissement du coût des biens pour l'exercice serait présenté, de même que l'amortissement cumulatif en fin d'exercice.
- Les exigences en matière de présentation comprendraient la communication de la méthode d'amortissement utilisée, la valeur

comptable nette des biens amortis et le montant des intérêts capitalisés.

**2.80** Le CCVSP recommande l'adoption des normes aussi tôt qu'il est possible de le faire. Il note que tant les nouvelles immobilisations que les immobilisations actuelles devraient être comptabilisées de cette manière. Les normes ont été publiées après la publication des états financiers de 1996-1997, de sorte que la première occasion de publier un état financier selon le nouveau format était 1997-1998.

**2.81** Nous avons discuté des nouvelles normes avec le contrôleur. Voici sa réponse :

*Notre bureau et le ministère des Finances ont tenu des discussions préliminaires au sujet de la comptabilisation des immobilisations corporelles. Il s'agit d'une question complexe qui sera longue à résoudre.*

*Nous savons que deux provinces ont adopté les recommandations du CCVSP, tandis que d'autres prévoient le faire. D'après ce que nous comprenons toutefois, elles n'ont pas toutes l'intention d'observer toutes les recommandations du CCVSP. Le CCVSP surveille la manière dont les provinces mettent en œuvre le traitement comptable recommandé pour les immobilisations et déterminera s'il a besoin de réviser les recommandations actuelles.*

*Nous avons pleinement l'intention de continuer à explorer le sujet, mais, étant donné l'incertitude entourant le bon traitement comptable, l'ampleur de l'information dont il faut disposer et les politiques qu'il y a lieu d'adopter, nous ne pouvons nous engager à respecter une date pour l'adoption de la comptabilisation des immobilisations corporelles.*  
[Traduction.]

### ***Prêts assortis de conditions avantageuses***

**2.82** Nous soulevons la question des prêts assortis de conditions avantageuses depuis trois ans. Il s'agit de prêts ayant des taux d'intérêt peu élevés, des prorogations d'échéance ou des clauses libératoires. Les gouvernements engagent des coûts lorsqu'un prêt n'a pas à être remboursé au complet, y compris les intérêts aux taux du marché. Il y a lieu de constater et de comptabiliser ce coût dans la période comptable applicable et d'attribuer aux prêts la bonne valeur.

**2.83** Le gouvernement ne comptabilise pas les prêts assortis de conditions avantageuses selon la méthode recommandée par le CCVSP.

**2.84** Suivant nos discussions de l'année dernière avec le contrôleur, nous nous attendions à ce que la question soit résolue pour l'exercice

1997-1998. Or, ce n'est pas le cas, et nous avons reçu du contrôleur la mise à jour suivante.

*Comme je l'ai déjà précisé, le fait que nous n'avons pas encore achevé notre examen des prêts qui sont peut-être assortis de conditions avantageuses me préoccupe. Heureusement, pour l'instant, nous croyons que le montant de ces prêts n'est pas important. À moins que nous assistions à une augmentation importante du nombre de prêts assortis de conditions avantageuses, nous ne formulerons pas de recommandation sur la question avant l'exercice 1999-2000. [Traduction.]*