



Vérificateur général  
MANITOBA

---

Rapport à l'Assemblée Législative

Le rapport du vérificateur indépendant

**Comprendre notre opinion sur les états  
financiers sommaires du Manitoba pour  
l'exercice terminé le 31 mars 2018**

septembre 2018

## Notre vision

Le Bureau du vérificateur général est apprécié parce qu'il influence de façon positive la performance du secteur public au moyen de travaux et de rapports de vérification aux effets importants.

## Notre mission

Porter notre attention sur des domaines d'importance stratégique pour l'Assemblée législative et fournir aux députés de l'Assemblée des vérifications fiables et efficaces.

Notre mission comprend la production de rapports de vérification faciles à comprendre qui incluent des discussions sur les bonnes pratiques au sein des entités visées par les vérifications et des recommandations dont la mise en œuvre aura des effets importants sur la performance du gouvernement.

**Nos valeurs** | Responsabilité | Intégrité | Confiance | Collaboration | Innovation | Croissance

### Vérificateur général

Norm Ricard

### Vérificateur général adjoint

Tyson Shtykalo

### Directeur, vérification des technologies de l'information, opérations et sécurité

Wade Bo-Maguire

### Responsable de mission

Natalie Bessette-Asumadu

### Directrices et directeurs

Gene Edwards

Jeffrey Gilbert

Susan Hay

Jo Johnson

Reema Sohal

David Storm

Brendan Thiessen

Erika Thomas

Phil Torchia

### Équipe de vérification

Bryden Boyechko

Shane Charron

Yuki Diaz

Omoniyi Fabarebo

Bob Ivison

Emelia Jaworski

Danielle LeGras

Grace Medina

Adam Muirhead

Arlene Nebrida

Nicole San Juan

Bohyun Seo

Lorna Smith

Melanie Torre-Cabacungan

Joana Tubo

Kelsey Wainwright

### Directeur des communications

Frank Landry

### Opératrice en édition

Tara MacKay

### Conception de la couverture

Waterloo Design House



Vérificateur général  
MANITOBA

### Coordonnées

Bureau du vérificateur général  
330, avenue Portage, bureau 500  
Winnipeg (Manitoba) R3C 0C4

télé: 204-945-3790 télécopieur: 204-945-2169  
contact@oag.mb.ca | www.oag.mb.ca



## Vérificateur général

DU MANITOBA

Septembre 2018

Madame Myrna Driedger  
Présidente de l'Assemblée législative  
Palais législatif, bureau 244  
450, Broadway  
Winnipeg (Manitoba) R3C 0V8

Madame la Présidente,

J'ai l'honneur de vous présenter mon rapport intitulé *Comprendre notre opinion sur les états financiers sommaires du Manitoba pour l'exercice terminé le 31 mars 2018*, qui doit être présenté aux députés à l'Assemblée législative conformément au paragraphe 10(1) et à l'article 28 de la Loi sur le vérificateur général.

Respectueusement,

**Original signé par  
Norm Ricard**

Norm Ricard, CPA, CA  
Vérificateur général



# Table des matières

Commentaires du vérificateur général .....	1
1 Contexte.....	3
1.1 Que veut dire « opinion avec réserve »? .....	3
1.2 Le gouvernement se concentre sur la réduction de la volatilité des résultats financiers.....	4
2 Notre opinion de 2018 s'accompagne de deux réserves .....	5
2.1 Retrait de la Commission des accidents du travail du périmètre comptable du gouvernement .....	5
2.2 Enregistrement d'un paiement de transfert non autorisé.....	8
3 L'avenir .....	10
3.1 Commission des accidents du travail.....	10
3.2 Comptes en fiducie de la Société des services agricoles du Manitoba.....	10
Réponse des représentants du gouvernement.....	11



## Commentaires du vérificateur général

L'émission d'une opinion avec réserve est une fonction que je prends très au sérieux. C'est la communication la plus importante que peut avoir un auditeur avec les utilisateurs des états financiers. Une réserve met en évidence les éléments à utiliser avec prudence quand on s'appuie sur les états financiers auxquels elle se rattache.

Il est très important, pour mon personnel et moi-même, que notre audit des états financiers du secteur public obéisse à l'esprit et à la lettre des normes comptables applicables. Nous croyons jouer un rôle important quand il s'agit de veiller à ce que les entités du secteur public soumettent à l'Assemblée législative des états financiers valables, comparables, cohérents et fidèlement présentés. Nos nouveaux énoncés de vision, de mission et de valeurs témoignent de cette passion.

Il est impératif que les utilisateurs des états financiers audités (pour ce qui est des opinions que mon bureau émet, l'Assemblée législative et le public en général) comprennent qu'une opinion de l'auditeur n'est pas simplement un point de vue, comme peut le laisser entendre le mot opinion. Une opinion s'appuie au contraire sur un processus rigoureux fondé sur des données probantes, qui est engagé par des comptables désignés d'expérience. Mon bureau adhère strictement aux Normes canadiennes d'audit établies par les Comptables professionnels agréés du Canada. Nous entreprenons non seulement des processus d'assurance de la qualité et de supervision internes, mais participons à des inspections professionnelles externes. C'est donc dire que lorsqu'une opinion est émise par mon bureau, qu'elle soit signée par moi personnellement, comme l'est l'opinion sur les états financiers sommaires de la Province, ou signée « Bureau du vérificateur général », comme le sont la plupart des autres opinions formulées par mon bureau, les députés de l'Assemblée législative et le grand public peuvent être assurés que l'« opinion » représente une conclusion sur la fiabilité des états financiers visés, qui est rigoureuse et fondée sur des données probantes. Quand nous disons que les états financiers sont conformes aux normes comptables pour le secteur public ou que certains aspects ne sont pas conformes aux normes, sachez que ces remarques sont faites par un bureau indépendant de l'Assemblée législative et s'appuient sur un processus objectif, impartial et exigeant.



Il ne faut pas se surprendre que les représentants du gouvernement se formalisent de notre réserve, comme l'indiquent leurs commentaires que je joins aux présentes. Nous sommes toutefois déterminés à travailler de façon proactive et en collaboration avec le Bureau du contrôleur du Manitoba à l'évaluation de la pertinence des solutions comptables proposées pour garantir une transparence et une responsabilisation continues ou renforcées dans les secteurs en question, et que ces normes comptables sont bien comprises et appliquées.

J'aimerais remercier sincèrement tous les membres de mon équipe pour leur travail exceptionnel.

**Original signé par  
Norm Ricard**

Norm Ricard, CPA, CA  
Vérificateur général



## 1 Contexte

### 1.1 Que veut dire « opinion avec réserve »?

#### LE RAPPORT TYPE DE L'AUDITEUR – UNE OPINION SANS RÉSERVE

À la conclusion de chaque audit d'états financiers, l'auditeur publie un rapport contenant son opinion sur la fidélité de la présentation des états financiers. L'opinion type de l'auditeur est une opinion sans réserve indiquant que les états financiers donnent, dans tous leurs aspects significatifs, une image fidèle de la situation financière et des résultats de l'entité auditée conformément au cadre comptable applicable.

En d'autres termes, une opinion sans réserve indique que les états financiers sont fiables et qu'ils sont préparés conformément aux principes comptables généralement reconnus ou aux normes comptables applicables.

#### NORMES COMPTABLES CANADIENNES POUR LE SECTEUR PUBLIC

Au Canada, les principes comptables généralement reconnus applicables aux gouvernements sont les Normes comptables canadiennes pour le secteur public (les Normes). Il s'agit d'une série de normes expressément conçues pour le secteur public canadien par un organisme d'établissement de normes indépendant, le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public.

Il est essentiel d'adhérer à des normes d'information financière impartiales pour renforcer la confiance du public à l'égard des états financiers préparés par les entités du secteur public. Les normes aident à communiquer les opérations financières de façon cohérente afin de pouvoir comparer les résultats – d'une période à une autre et entre les provinces et les territoires.

#### OPINIONS DE L'AUDITEUR AVEC RÉSERVE

Quand un auditeur a des préoccupations importantes au sujet de la conformité d'une entité aux principes comptables généralement reconnus, il émet une opinion avec réserve. Les opinions avec réserve donnent une explication des préoccupations qu'a l'auditeur relativement à la qualité et à l'exactitude de l'information financière.

Les opinions avec réserve devraient être rares et être prises au sérieux.

#### LE MANITOBA REÇOIT DES OPINIONS SANS RÉSERVE TOUS LES ANS DEPUIS 2008

Nous avons émis des opinions sans réserve sur les états financiers sommaires de la Province tous les ans depuis 2008. En 2006 et 2007, nous avons exprimé une réserve fondée sur la non-consolidation des divisions scolaires publiques. Nous avons fait remarquer qu'il s'agissait d'un manque de conformité temporaire aux Normes qui était mentionné dans les états financiers sommaires, et qui s'expliquait du fait que les divisions scolaires avaient besoin de temps pour

changer leurs systèmes comptables. En 2008, les divisions scolaires ont été consolidées et l'auditeur a émis une opinion sans réserve.

## **1.2 Le gouvernement se concentre sur la réduction de la volatilité des résultats financiers**

Les normes comptables pour le secteur public sont conçues pour montrer la performance et la position financière du gouvernement en tenant compte de la nature et de l'ampleur des ressources et des programmes sous son contrôle. Nous tenons à souligner l'importance des rapports financiers sommaires pour les gouvernements. En effet, qu'un ministère offre directement un programme, ou que ce soit un conseil ou un organisme du secteur public sous le contrôle du gouvernement qui l'offre, le programme fait partie des ressources du gouvernement et devrait être pris en compte dans ses résultats financiers. Les états financiers pour le périmètre comptable du gouvernement devraient donner une vue d'ensemble compréhensible de la nature et de toute l'étendue des affaires et des ressources financières sous le contrôle du gouvernement. En se concentrant sur l'entité comptable plutôt que sur les opérations fondamentales du gouvernement (ministères), on s'assure que les décisions relatives à l'endroit où inclure les programmes (à l'intérieur ou à l'extérieur des ministères) et leur structure de financement n'auront pas d'effets sur le résultat.

Le gouvernement du Manitoba communique l'information financière exclusivement sous forme sommaire depuis 2007 et a récemment commencé à gérer plus activement sur cette base. Dans le document du Budget 2018 et dans le cadre des discussions qu'ils ont eues avec notre bureau, les représentants du gouvernement ont dit craindre que la volatilité financière observée dans certaines composantes du gouvernement (notamment celles qui gèrent des fonds à fin déterminée, que le gouvernement ne peut pas consacrer à d'autres usages) puisse avoir une incidence importante sur les résultats annuels du gouvernement. C'est pourquoi le gouvernement recherche d'autres moyens de réduire l'exposition du périmètre comptable à ce type de volatilité. Les réserves exprimées ci-dessous font suite à la décision comptable, prise par le gouvernement, de réduire la volatilité des résultats déclarés.

Les états sommaires devraient être fondés sur toutes les ressources sous le contrôle du gouvernement. L'application systématiquement des critères de contrôle énoncés dans les Normes revêt de l'importance. Un gouvernement ne peut pas ajouter des entités ou des programmes à ses états sommaires, ou en supprimer, sans changer sa relation avec ces entités (pour en céder ou en gagner le contrôle). Le changement de la forme juridique d'une relation ne modifie pas nécessairement la substance de la relation. L'exclusion, du périmètre comptable du gouvernement, des entités qui sont encore sous le contrôle du gouvernement ne donne pas une image complète de la position et des résultats financiers du gouvernement.

Nous comprenons que le gouvernement veuille mieux protéger ses opérations générales des répercussions des activités menées à l'aide de fonds à fin déterminée. Cependant, il faut bien prendre soin d'éliminer leur effet sur le déficit ou le surplus sommaire pour assurer la transparence et la responsabilité dans le cas du fonds en question et veiller à ne pas réduire l'efficacité des normes comptables.

## 2 Notre opinion de 2018 s'accompagne de deux réserves

Pour la première fois depuis 2007, le vérificateur général a émis une opinion avec réserve sur les états financiers sommaires de la Province. Nous mentionnons ce qui suit dans notre opinion :

*Nous sommes d'avis que, à l'exception des effets des situations décrites dans les paragraphes sur le fondement de notre opinion avec réserve, les états financiers consolidés donnent, dans tous leurs aspects significatifs, une image fidèle de la situation financière de la Province du Manitoba au 31 mars 2018, et des résultats de ses opérations, des changements touchant sa dette nette et de ses flux de trésorerie pour l'exercice terminé à cette date conformément aux normes comptables canadiennes pour le secteur public [traduction].*

Nos réserves relatives aux états financiers sommaires ont trait à la non-conformité du gouvernement aux principes comptables généralement reconnus et mettent en lumière l'existence d'anomalies significatives dans les états financiers sommaires. Cependant, ces erreurs se limitent à certains éléments, que nous avons décrits dans les paragraphes sur le fondement de notre opinion avec réserve, et sont expliquées plus en détail ci-dessous. Nous pouvons donner l'assurance que, à l'exception des situations décrites dans notre opinion, les états financiers sommaires ne contiennent pas d'anomalies significatives.

### 2.1 Retrait de la Commission des accidents du travail du périmètre comptable du gouvernement

En 2018, le gouvernement a réexaminé si la Commission des accidents du travail était sous son contrôle ou non. Tel qu'il est mentionné à la note 18 des états financiers sommaires, la question du contrôle a été réexaminée en se fondant sur « *un examen des méthodes comptables d'autres provinces et de la législation sur leur commission des accidents du travail* » [traduction]. Le gouvernement a conclu qu'il ne contrôlait pas la Commission.

Les normes comptables pour le secteur public proposent des critères pour déterminer si une entité est sous le contrôle du gouvernement. Le contrôle s'entend du pouvoir d'orienter les politiques financières et administratives d'un autre organisme de sorte que les activités de celui-ci procureront des avantages attendus au gouvernement ou l'exposeront à un risque de perte. Le

gouvernement peut choisir de ne pas exercer son pouvoir; néanmoins, le contrôle existe du fait qu'il a la capacité de l'exercer.

### LA DÉTERMINATION DE L'EXISTENCE D'UN CONTRÔLE DEVRAIT SE FONDER SUR LES CRITÈRES DE CONTRÔLE

La note 18 des états financiers sommaires indique que le gouvernement a réévalué si la Commission des accidents du travail était sous son contrôle en examinant les méthodes comptables d'autres provinces et la législation sur leur commission des accidents du travail ou l'organisme équivalent. L'existence d'une relation de contrôle entre un gouvernement et une entité du secteur public devrait être déterminée en se fondant sur la nature de la relation entre les deux parties et en appliquant les critères de contrôle, et non pas en s'appuyant sur la façon dont d'autres provinces traitent les entités similaires. La relation entre un gouvernement et sa commission des accidents du travail n'est pas nécessairement la même dans d'autres provinces.

Nous reconnaissons que les commissions des accidents du travail ou les organismes équivalents de la plupart des autres provinces canadiennes sont considérés comme n'étant pas sous le contrôle du gouvernement et sont donc exclus des états financiers sommaires de ces provinces. Nous n'avons pas effectué d'analyse financière détaillée des situations qui ont amené (il y a plusieurs années) les décideurs et les auditeurs de chacune de ces provinces à déterminer que ces entités n'étaient pas sous le contrôle du gouvernement.

Nous avons effectué plutôt une analyse fondée sur les critères de contrôle des Normes et la relation entre la Province et la Commission qui est définie dans la Loi sur les accidents du travail (la Loi). Nous croyons que les facteurs suivants indiquent que la Commission est sous le contrôle du gouvernement :

- Tous les membres du conseil d'administration de la Commission sont nommés par le gouvernement. Si le gouvernement doit consulter des groupes d'intervenants pertinents dans le but de nommer les membres du conseil d'administration, l'autorité suprême et le pouvoir discrétionnaire en matière de nomination reviennent au gouvernement.
- La Commission peut créer des règlements sur diverses questions influant sur ses opérations, tel qu'il est décrit au paragraphe 68(1) de la Loi. Le gouvernement peut toutefois rejeter, dans un délai de 30 jours, tout règlement créé par la Commission, de sorte que c'est le gouvernement qui détient le pouvoir suprême de régir ces secteurs d'activités.
- Le gouvernement contrôle la portée de la Commission et sa capacité de produire un revenu grâce aux règlements qu'il adopte pour déterminer quels types d'employeurs doivent verser des primes dans la Caisse des accidents. Au Manitoba, la Loi s'applique à

76 %<sup>1</sup> de la main-d'œuvre, alors que dans les autres provinces et territoires, ce pourcentage varie de 74 % à 100 %, de nombreuses provinces affichant un pourcentage de 90 %. Le contrôle de la portée peut avoir une incidence importante sur l'influence de la Commission.

- La Commission doit remettre au gouvernement une subvention tirée de la Caisse des accidents pour couvrir les dépenses engagées par celui-ci pour appliquer la Loi sur la sécurité et l'hygiène du travail. Pour l'exercice terminé au 31 décembre 2017, la Commission a ainsi payé 8,7 millions de dollars à la Province.

## PAS DE CHANGEMENT DE SITUATION, PAS DE CHANGEMENT DE L'ÉVALUATION DU CONTRÔLE

Comme l'indiquent les Normes, le contrôle d'une entité par le gouvernement est une question de fait, mais les situations ne sont pas toujours claires et il faut parfois exercer son jugement professionnel. Une fois établie l'existence d'un contrôle, cette détermination ne devrait pas changer à moins qu'il y ait un changement concret de la relation ou des critères d'évaluation utilisés. Si un gouvernement pouvait changer de temps en temps son évaluation du contrôle, sans qu'il y ait modification de la relation sous-jacente, il s'ensuivrait un manque d'uniformité de l'information financière, pouvant être influencé par le désir d'atteindre les objectifs financiers nouveaux ou modifiés du gouvernement.

La Commission est considérée comme une composante du périmètre comptable du gouvernement depuis le moment où cette détermination a été faite pour la première fois en 1988. La dernière révision des critères de contrôle énoncés dans les principes comptables généralement reconnus remonte à 2005. C'est à cette date que le ministère des Finances a examiné la relation entre le gouvernement et la Commission à la lumière des nouveaux critères et a conclu que la Commission était sous le contrôle du gouvernement. Nous avons souscrit à cette détermination.

Depuis 2005, il n'y a pas eu de changements suffisamment importants de la Loi sur les accidents du travail pour justifier une réévaluation de l'existence d'un contrôle.

Dans son Budget sommaire 2018, le gouvernement indique qu'il veut diminuer la volatilité. Le plan quinquennal de la Commission qui couvre la période de 2016 à 2020 révèle qu'en raison d'une accumulation d'actifs au fil des ans, la Commission a prévu réduire les revenus et les taux d'évaluation, et commencer à enregistrer un déficit d'exploitation pour l'exercice se terminant au 31 décembre 2018. Le retrait de la Commission du périmètre comptable du gouvernement ferait également disparaître la volatilité des résultats sommaires déclarés. La volonté du gouvernement

---

<sup>1</sup> Pourcentages tirés du site : [http://awcbc.org/wp-content/uploads/2013/12/Industries\\_Occupations\\_Covered.pdf](http://awcbc.org/wp-content/uploads/2013/12/Industries_Occupations_Covered.pdf)

de réduire la volatilité des résultats sommaires peut avoir influé sur son évaluation de l'existence d'un contrôle.

## 2.2 Enregistrement d'un paiement de transfert non autorisé

Le gouvernement a comptabilisé, comme dépense au 31 mars 2018, un transfert de 265 millions de dollars du fonds de prévoyance-assurance de la Société des services agricoles du Manitoba à deux comptes en fiducie qui n'avaient pas encore été créés. Cette transaction soulève deux préoccupations principales. Premièrement, le transfert n'était pas autorisé avant le 31 mars 2018, et il n'était pas obligatoire de le comptabiliser au 31 mars 2018. Deuxièmement, on ne sait pas au juste si ces comptes en fiducie devraient être comptabilisés à l'extérieur du périmètre comptable du gouvernement.

### LE TRANSFERT N'ÉTAIT PAS AUTORISÉ AVANT LE 31 MARS 2018

Un paiement de transfert est effectué quand un gouvernement verse des fonds à un autre organisme. Un transfert ne vise pas à payer un bien ou un service en particulier, et il n'y a pas d'attente de rendement du capital investi ou de remboursement futurs.

Selon les Normes, le gouvernement effectuant le transfert doit comptabiliser le paiement de transfert comme dépense durant la période où le transfert est autorisé; et le bénéficiaire doit répondre à tous les critères d'admissibilité. Pour ce qui est du transfert aux comptes en fiducie de la Société, la comptabilisation est basée sur le moment où le transfert est autorisé, car il n'y a pas de critères d'admissibilité à considérer. Les Normes énoncent les critères auxquels il faut répondre pour considérer qu'un transfert est autorisé. On peut considérer que l'autorisation est accordée dans deux situations possibles.

Premièrement, le transfert est autorisé quand (nous avons ajouté le caractère gras) :

- (a) Des données indiquent qu'on a satisfait aux deux conditions suivantes à la date des états financiers :
  - (i) l'autorité habilitante est établie. Elle a été conférée par une loi ou un règlement approuvés du gouvernement effectuant le transfert;
  - (ii) **il y a eu exercice du pouvoir** en vertu de cette loi ou de ce règlement approuvés. En d'autres termes, le gouvernement effectuant le transfert a pris une décision en vertu d'une loi ou d'un règlement approuvés qui **démontre clairement qu'il a perdu son pouvoir discrétionnaire d'éviter d'effectuer le transfert.**

En vertu de cette législation, la Société est autorisée à effectuer des paiements à même les fonds d'assurance. Nous sommes d'avis que le gouvernement n'avait pas exercé son pouvoir au 31 mars 2018, parce que les ententes relatives aux comptes en fiducie et les ententes de contribution n'ont été signées qu'en septembre 2018. Les représentants du gouvernement ont fait savoir que le Conseil du Trésor avait approuvé la création des comptes en fiducie avant le 31 mars 2018 et avait par conséquent perdu son pouvoir discrétionnaire d'éviter d'effectuer le transfert. Nous avons conclu que le gouvernement n'avait pas perdu son pouvoir discrétionnaire parce que les ententes n'avaient pas été signées. Nous ne voyons pas pourquoi il était impossible d'infirmer la décision de procéder à ce transfert jusqu'à ce que toutes les ententes soient signées.

La deuxième situation qui peut venir à l'appui d'une autorisation est la suivante :

(b) Les données disponibles semblent indiquer que les deux événements suivants se sont produits :

(i) À la date des états financiers, les communications du gouvernement effectuant le transfert et les mesures qu'il a prises indiquent clairement qu'il a perdu son pouvoir discrétionnaire d'éviter d'effectuer un paiement de transfert et que le gouvernement est par conséquent manifestement déterminé à approuver la loi ou le règlement habilitants et à procéder au transfert;

(ii) L'approbation définitive de la loi ou du règlement habilitants au cours de la période tampon confirme que le gouvernement effectuant le transfert était manifestement déterminé à approuver et à effectuer le transfert à la date des états financiers.

Il n'y a pas eu de communications et de mesures prises avant le 31 mars 2018 qui indiquent une perte du pouvoir discrétionnaire. Il n'a pas été communiqué clairement au public ou aux intervenants (les titulaires d'une police d'assurance de la Société) que le gouvernement était déterminé à effectuer ce transfert pendant l'exercice 2018.

Selon nous, on n'avait pas répondu aux critères d'autorisation d'un paiement de transfert au 31 mars 2018. L'opération n'aurait pas dû être comptabilisée dans l'exercice financier 2018.

#### **NOUS EFFECTUONS UN EXAMEN EN PROFONDEUR DU CONTRAT DE FIDUCIE**

Le gouvernement s'est occupé des détails particuliers des ententes de fiducie et de contribution jusqu'à ce que le mois de septembre 2018 soit bien entamé. Les modalités de l'entente n'ont donc pas été finalisées avant la mi-septembre. Nous n'avons pas encore terminé notre analyse pour déterminer si les fiducies doivent être comptabilisées à l'extérieur du périmètre comptable du gouvernement.

Notre évaluation future des fiducies n'a pas d'incidence sur la réserve exprimée cette année; en effet, que les fiducies soient incluses ou non dans le périmètre comptable, le paiement de transfert n'était pas autorisé à la fin de l'exercice.

## **3 L'avenir**

Une opinion avec réserve est à prendre très au sérieux, car elle est l'indication qu'il y a eu une grave entorse à l'application adéquate des normes comptables canadiennes pour le secteur public. Nous sommes disposés à travailler de façon proactive et en collaboration avec le Bureau du contrôleur pour évaluer la pertinence des solutions comptables proposées pour résoudre les préoccupations soulevées relativement aux états financiers sommaires.

### **3.1 Commission des accidents du travail**

Nous sommes d'avis que, selon la législation actuelle, la Commission est sous le contrôle du gouvernement et devrait faire partie du périmètre comptable du gouvernement. Pour changer la relation de contrôle, la structure juridique de la relation doit changer. Tant que le gouvernement détient les pouvoirs indiqués à la section 2 de ce rapport, la Commission reste sous le contrôle du gouvernement. Si l'on continue d'exclure la Commission des états financiers sommaires au cours des prochaines années sans que la relation change, nous devons continuer à formuler une opinion avec réserve.

### **3.2 Comptes en fiducie de la Société des services agricoles du Manitoba**

Tel qu'il est indiqué à la section 2.2, nous essayons de déterminer si les comptes en fiducie devraient être comptabilisés à l'extérieur du périmètre comptable du gouvernement. Cette évaluation aura une incidence sur l'audit de l'an prochain.



## Réponse des représentants du gouvernement

### RÉPONSE DU GOUVERNEMENT DU MANITOBA

Notre gouvernement a été élu en s'engageant solennellement à ramener la transparence et la responsabilité à l'Assemblée législative du Manitoba. Cet engagement – rétablir l'honnêteté au gouvernement – est à la base de tout ce que nous faisons comme gouvernement. C'est ce qui guide chacune de nos décisions et, plus particulièrement, la manière dont nous faisons rapport sur les finances de la province. Nous nous sommes également engagés à réduire les déficits structureux et à équilibrer le budget. Nous avons décidé, entre autres choses, de mettre de l'ordre dans les dossiers que nous avons hérités du gouvernement précédent en enlevant les actifs qui n'appartiennent pas au gouvernement; et en évaluant avec plus d'exactitude l'actif et le passif.

C'est exactement ce que nous avons fait dans le cas des comptes publics pour l'exercice 2017-2018. En soutenant, de façon inadéquate, que l'argent de la Commission des accidents du travail est un actif du gouvernement et en montrant les fluctuations des fonds de stabilisation et d'assurance de la Société des services agricoles du Manitoba, on a donné une image trompeuse de la structure des finances du Manitoba. Les fonds de la Commission ne nous appartiennent pas et devraient être traités de la sorte dans l'information financière. Pour ce qui est de la Société, la pratique passée consistant à faire croître ou à vider le fonds d'assurance, puis à déclarer le revenu ou les pertes s'y rapportant comme faisant partie des finances du gouvernement, pourrait donner une image inexacte de la position financière générale de la Province.

Nous n'avons pas pris ces décisions par intérêt personnel. De fait, les rajustements que nous avons dû apporter ont un effet négatif sur nos résultats financiers.

Le Bureau du vérificateur général a exprimé ses préoccupations relativement à ces jugements professionnels, mais les décisions ont été prises conformément aux normes comptables pour le secteur public. Dans le cas de la Commission, nous adoptons exactement la même position comptable que les huit autres provinces. Quant à la Société, la décision d'isoler complètement du gouvernement son fonds d'assurance a été prise de façon irrévocable par le Conseil du Trésor du Manitoba plusieurs semaines avant la fin de l'exercice financier.

Vous trouverez ci-dessous une explication plus détaillée de la raison pour laquelle nous sommes d'avis que le Bureau du vérificateur général a fait une erreur en émettant une opinion avec réserve dans le cas présent. Cette explication est tout à fait en harmonie avec l'engagement de notre gouvernement à l'égard de la transparence et de la responsabilité. C'est un engagement dont nous ne dérogerons pas et pour lequel nous ne présenterons pas d'excuses.

### RÉPONSE DU CONTRÔLEUR PROVINCIAL

#### 2.1 Retrait de la Commission des accidents du travail du périmètre comptable du gouvernement

Le Ministère a effectué une analyse de la situation dans les provinces et découvert que le Manitoba et la Saskatchewan sont les seules provinces canadiennes qui ont consolidé les états financiers de leur

commission des accidents du travail, malgré la ressemblance des lois.

Les indicateurs de contrôle de la Commission n'ont pas fait l'objet d'un examen pendant de nombreuses années. Le seul examen que le Ministère a pu trouver remonte à 2005. Comme la plus récente évaluation date de plusieurs années et que le Manitoba était un cas particulier, le Ministère a exigé que l'on actualise l'évaluation du contrôle. Notre analyse a révélé que le « gouvernement n'avait pas accès de façon continue aux actifs de l'organisme et la capacité de gérer l'utilisation continue de ces actifs ». Nous avons découvert qu'un indicateur de contrôle que nous considérons être convaincant n'était pas perçu de cette façon par d'autres provinces. Le lieutenant-gouverneur en conseil nomme les membres du conseil d'administration; les deux tiers d'entre eux sont proposés par les employeurs et les employés. Nous fondant sur ces constatations, nous avons retiré la Commission du périmètre comptable du gouvernement du Manitoba pour l'exercice 2017-2018. L'inclusion passée de la Commission dans le périmètre s'est révélée une erreur qui doit être corrigée en rajustant les états financiers des années antérieures.

#### **Règlement 68(1) relatif au conseil d'administration de la Commission :**

La section 2.1 du rapport du Bureau du vérificateur général traite aussi du cadre réglementaire de la Commission. Conformément au paragraphe 68(1) de la Loi sur les accidents du travail, les membres du conseil d'administration de la Commission peuvent créer des règlements concernant les gains annuels minimaux, les déductions, les avantages sociaux et les régimes d'avantages sociaux. Le gouvernement peut toutefois rejeter dans les 30 jours tout règlement créé par le conseil, ce qui indique que le gouvernement a le pouvoir de contrôler ces secteurs d'activités.

Conformément aux Normes, la capacité d'un gouvernement de réglementer un organisme ne constitue pas en soi une forme de contrôle. Le gouvernement peut établir le cadre réglementaire de l'industrie ou du secteur d'activités d'un organisme et établir des conditions ou des sanctions à l'égard de ses activités. Les conseils de direction de ces organismes réglementés prennent des décisions de façon indépendante en respectant le cadre réglementaire.

Le gouvernement réglemente les secteurs de la santé et de la sécurité à tous les lieux de travail du Manitoba, mais ne les consolide pas dans les états financiers sommaires de la Province. Il y a de nombreux autres exemples d'organismes, comme les garderies et les organismes de bien-être de l'enfance, qui sont réglementés par le gouvernement sans être sous son contrôle. Comme toute autre commission provinciale, la Commission crée ses propres règlements, mais ceux-ci doivent respecter le cadre réglementaire de la Province. Ce n'est pas la même chose que de dire que la Province contrôle ses activités. La Commission est libre de prendre toutes les décisions qu'elles désirent concernant ses opérations.

#### **Changements du périmètre comptable du gouvernement :**

La section 2.1 du rapport du Bureau du vérificateur général indique qu'une fois qu'on a déterminé l'existence d'un contrôle, la décision ne peut pas être infirmée, sauf si la relation ou les critères d'évaluation utilisés ont concrètement changé. Soutenir que les gouvernements ne peuvent pas

modifier leur application des Normes est une affirmation extraordinaire pour laquelle nous ne trouvons pas de corroboration dans les normes.

De plus, il n'y a rien dans les normes qui interdirait au gouvernement de changer les entités qui font partie du périmètre comptable. En fait, la Province a ajouté plusieurs entités au périmètre comptable du gouvernement au cours des années passées et le Bureau du vérificateur général a accepté ces ajouts. Cela a conduit à l'inclusion de la Société d'assurance-dépôts du Manitoba, des foyers de soins personnels sans but lucratif et d'un certain nombre de petites entités comptables.

S'il est possible d'ajouter des entités au périmètre, il devrait être possible d'en enlever en se fondant sur une analyse des entités. Les Normes permettent toutefois de corriger une erreur. Le non-rajustement des états financiers affecte l'équité et la comparabilité des périodes antérieures. La correction de l'erreur est communiquée rétroactivement, comme nous l'avons fait. Après avoir découvert l'erreur en 2017-2018, nous avons rajusté les états financiers de la période antérieure conformément aux Normes. Nous avons conclu que nous devons modifier notre évaluation du contrôle de la Commission afin de produire des résultats fiables et pertinents pour le public, les créanciers et d'autres intervenants.

## 2.2 Enregistrement d'un paiement de transfert non autorisé

Au cours de l'exercice 2017-2018, la Province a établi deux fiducies pour les producteurs agricoles avec l'autorisation du gouvernement du Manitoba. L'autorisation a été accordée en février 2018. L'approbation du gouvernement était établie, mais il restait d'autres détails des contrats de fiducie qui exigeaient une diligence raisonnable de la part du fiduciaire. Les détails ont été réglés pendant la « période tampon », d'avril 2018 à septembre 2018. Les ententes ont été exécutées en septembre 2018.

La position de la Province du Manitoba est que l'on a respecté la norme régissant l'autorisation d'un paiement de transfert dans les deux situations décrites dans les normes comptables. Le ministère de l'Agriculture avait l'autorité habilitante suffisante grâce à ses soldes de fond de réserve ou surplus; et il a effectué le transfert conformément à la législation. La décision, la direction et l'autorité pour comptabiliser un transfert aux fiducies ont été reçues du Cabinet en février 2018, bien avant la date de fin d'exercice.