



Budgétisation selon la comptabilité d'exercice

**Institut de gestion financière
Semaine du perfectionnement professionnel
Novembre 2009**



Au programme

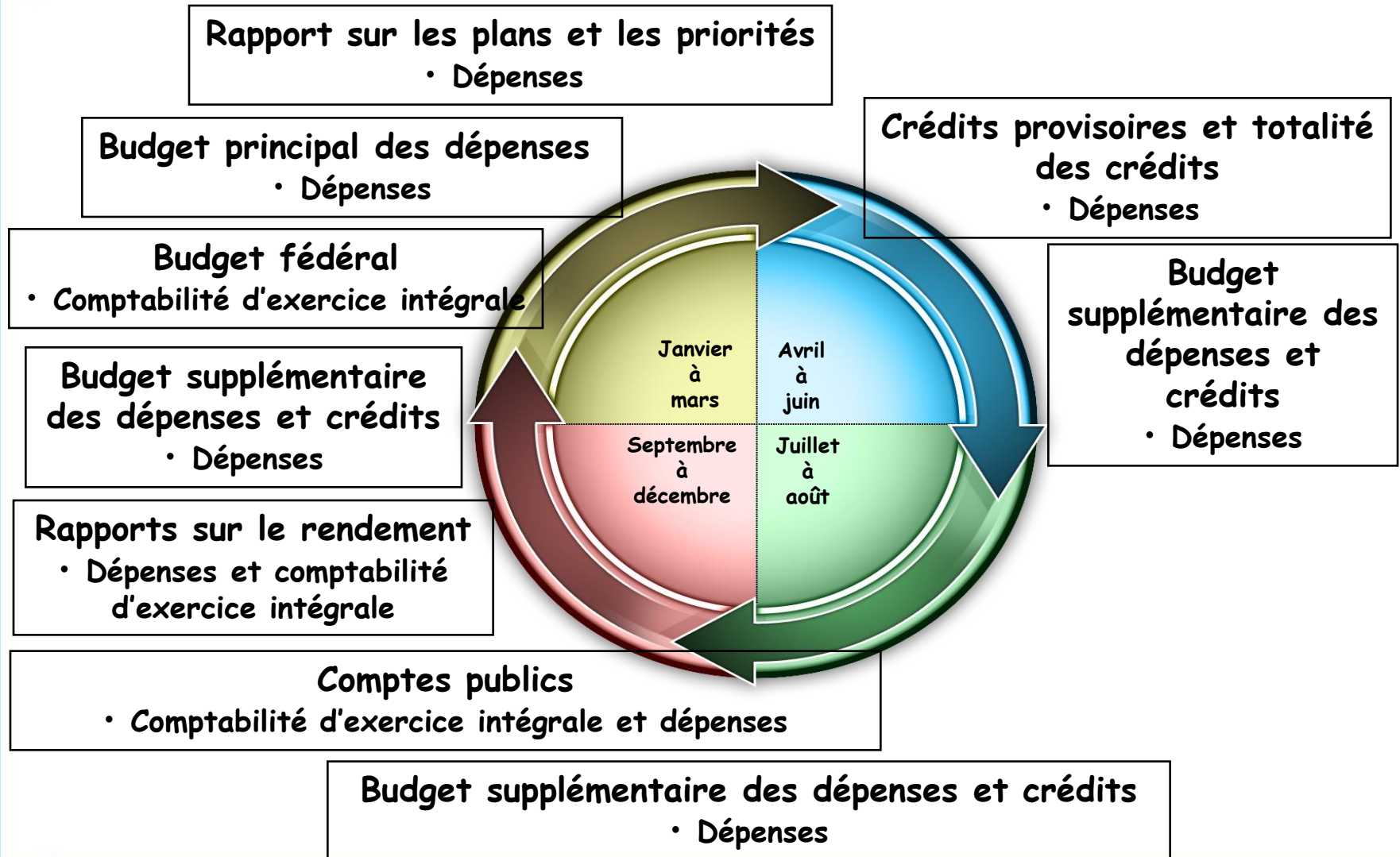
- Introduction
 - Historique
 - Rapports, budgétisation et affectation des crédits
 - Plan de mise en œuvre et méthode
- Bonnie Easterbrook – Centre canadien d’hygiène et de sécurité au travail
- Bill Cummings – Santé Canada
- Prochaines étapes
- Questions



Historique

- Changements importants dans les documents financiers depuis une centaine d'années
 - Fins des années 1800
 - Comptabilité de caisse — rentrées de fonds et paiements
 - Revenus reposant sur les taxes et droits d'accise
 - Actifs et passifs financiers
- Facteurs à l'origine des changements
 - Situations économiques
 - Technologie
 - Questions de contrôle — reddition de comptes
 - Amélioration des rapports — transparence
- De façon générale — plus grande utilisation des concepts de la comptabilité d'exercice dans le budget, les Comptes publics et, dans une certaine mesure, les budgets des dépenses.
- Stratégie d'information financière
 - Mise en œuvre de la comptabilité d'exercice à l'échelle du gouvernement et dans les ministères
 - Décentralisation de la comptabilité vers les ministères

Documents parlementaires financiers après la SIF

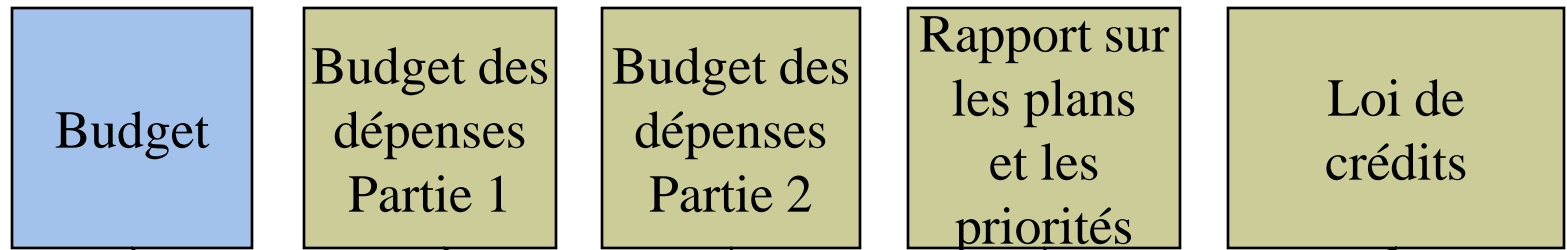


Autre façon de voir les documents financiers

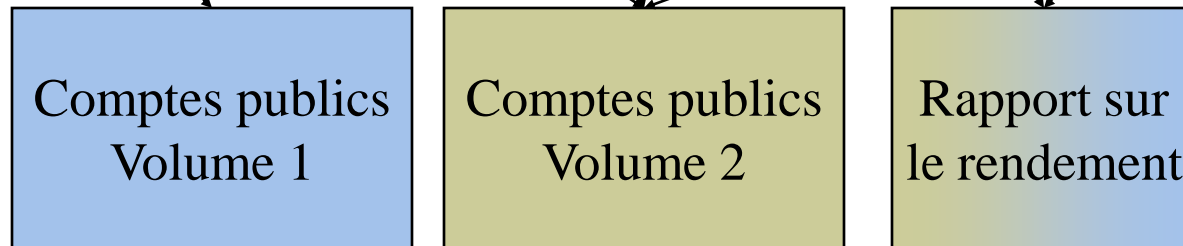
Plan

À l'échelle du gouvernement

Ministériels



Résultats



À l'échelle du gouvernement

Ministériels

Comptabilité d'exercice

Dépenses



Comptabilité d'exercice — Rapports financiers

- Fonds monétaire international (FMI)
 - Comptabilité d'exercice
 - La comptabilisation et la communication *ex post* des opérations selon le concept de la comptabilité d'exercice.
- PS1000.07 — *Le rapport financier du gouvernement doit présenter des informations utiles pour évaluer l'état des finances du gouvernement à la fin de l'exercice et sa performance financière au cours de l'exercice. Les états financiers du gouvernement sont une composante fondamentale de l'information financière communiquée par le gouvernement.*
- Consensus général sur les avantages de la comptabilité d'exercice.
- Recommandations
 - ICCA/CCSP
 - IFRS/IPSAS
- Comptes publics et états financiers des ministères

Budgétisation

- Ministère des Finances
 - « Le budget est le plan détaillé qu’entend suivre le gouvernement pour établir le programme économique annuel du Canada ».
- Budgets selon la comptabilité d’exercice du FMI
 - Supposent une planification *ex ante* selon la comptabilité d’exercice.
 - Comprennent toutes les opérations hors caisse prévues et l’encours des actifs et des passifs, en plus des flux de trésorerie.
 - Les crédits parlementaires peuvent également être calculés selon la comptabilité d’exercice pour payer le coût total des opérations du gouvernement peu importe quelle année les fonds seront dépensés. Cela peut donner lieu à des questions complexes sur les plans de la comptabilité et de la gestion de la trésorerie, des questions qui doivent être réglées avant que la budgétisation selon la comptabilité d’exercice puisse être mise en œuvre avec succès.
- Forme et contenu du budget selon la comptabilité d’exercice
 - Le budget correspond aux états financiers ou les états financiers correspondent au budget.

▶ Avantages de la comptabilité d'exercice — FMI

- S'applique aux budget et aux rapports.
- Au niveau budgétaire général, l'importance de la comptabilité d'exercice pour la politique macroéconomique vient du fait qu'elle mesure les actifs et les passifs qui entrent en ligne de compte dans l'orientation globale de la politique budgétaire et la viabilité financière et que la comptabilité de caisse ne mesure pas.
 - Fournit une mesure plus générale du fardeau que représentent les engagements financiers du gouvernement.
 - Essentielle pour déterminer le coût total des activités du gouvernement de façon systématique
 - pour étudier les autres modes d'exécution possibles,
 - pour effectuer des analyses comparatives à l'échelle internationale.
 - Essentielle pour évaluer l'efficacité des services gouvernementaux — un élément clé de tout cadre de gestion du rendement dans le secteur public.
 - La préparation de bilans peut encourager la mise sur pied de systèmes et de procédures pour la planification et la gestion des actifs et des passifs.

(Blogue sur la gestion financière publique : <http://blog-pfm.imf.org/pfmblog/fad-technical-notes-and-manuals-on-public-financial-management.html> (en anglais seulement).



Budgets des dépenses et crédits

- Art. 26 de la *LGFP* — Tout paiement sur le Trésor est subordonné à l'autorisation du Parlement.
- L'affectation de crédits limite l'État.
 - Maximum pouvant être dépensé dans une période donnée.
 - Fins auxquelles les fonds doivent être dépensés.
- Budgets des dépenses
 - Appuient la loi de crédits, fournissent aux comités permanents les renseignements dont ils ont besoin pour étudier les dépenses prévues.
- Affectation des crédits selon la comptabilité d'exercice
 - La pratique varie d'un gouvernement à l'autre.
 - Dépend du système parlementaire, de l'historique et autres caractéristiques.

Approche progressive

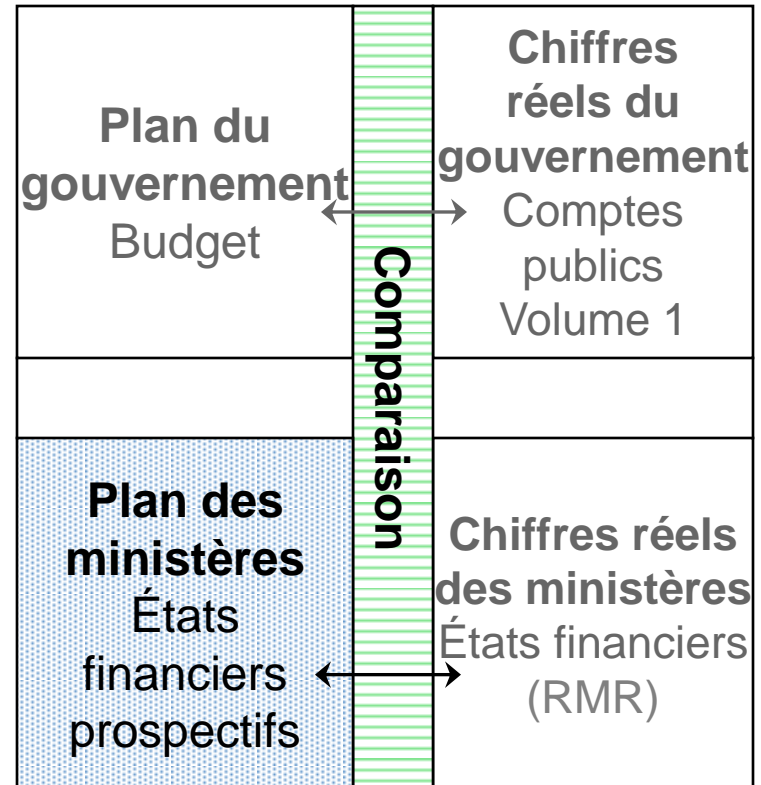
- Le gouvernement s'est engagé à adopter une approche progressive en raison des coûts, de la capacité interne et de la complexité de la question.

Budgétisation selon la comptabilité d'exercice dans les ministères

- Échelonnée sur quatre ans — Comprend un projet pilote.
- Des états sommaires seront présentés dans le RPP.
- Les changements au système ne touchent pas l'ensemble du gouvernement.

Affectation des crédits selon la comptabilité d'exercice

- Aucun changement ne sera apporté aux lois de crédits ou aux budgets des dépenses pour le moment.
- Une évaluation sera réalisée dans quatre ans pour déterminer les coûts-avantages du passage de la comptabilité de caisse à la comptabilité d'exercice.



Plan de mise en œuvre

Phase I 2008-2009 à 2010-2011 (ministères pilotes)

- États des résultats prospectifs dans les RPP 2009-2010
- Autres états financiers prospectifs dans les RPP 2010-2011

Phase II 2011-2012

- Tous les ministères présentent des états des résultats prospectifs dans le RPP 2011-2012.

Phase III 2012-2013

- Tous les ministères déposent les trois états financiers prospectifs.
- Le SCT effectue une évaluation de la phase II.
- Un groupe de travail parlementaire est mis sur pied.
- Le président du CT présente les résultats de l'évaluation et des recommandations au Cabinet et au Parlement.

Ministères et organismes pilotes et pionniers

Pilotes

- Agence du revenu du Canada
- Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail
- Pêches et Océans
- Santé Canada
- Industrie Canada
- Agence de la santé publique
- GRC
- TPSGC
- SCT
- Anciens combattants

Pionniers

- Commission nationale des libérations conditionnelles
- Commission de la fonction publique
- Bureau du Conseil privé
- Cour suprême
- Condition féminine
- Bureau du vérificateur général
- Commission du droit d'auteur

Approche adoptée

- Lignes directrices
 - Rédaction d'un guide pour les trois états sur le modèle de la NCCT 1.2
 - Document sur les pratiques exemplaires
- Groupe de travail
 - Questions réglées par les ministères
 - SCT en tant que secrétaire
- Méthode employée par les ministères
 - Bonnie et Bill aborderont ce sujet...

Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail

Aperçu

Le CCHST est le centre national du Canada voué à l'hygiène et à la sécurité au travail, ayant mandat de promouvoir l'hygiène et la sécurité en milieu de travail et de favoriser une meilleure santé physique et mentale des travailleurs au Canada.

www.cchst.ca

Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail

- ▶ Annexe II de la LGFP
- ▶ Budget de 10 millions de dollars
- ▶ Recouvrement des coûts 4 millions de dollars
- ▶ 85 équivalents temps plein
- ▶ Activités centralisées à Hamilton
- ▶ Ni subvention ni transfert
- ▶ Bilan de base indiquant de faibles valeurs monétaires



Démarche globale concernant les états financiers

Analyse complète des activités afin de préparer des prévisions détaillées de l'état des résultats d'exploitation

Incorporée à l'examen de la Période 9 pour simplifier la collecte des données

Prévisions détaillées des recettes, garantissant l'exactitude de la gestion de la trésorerie

Révision des prévisions de modifications de fin d'exercice pour élaborer un état des résultats d'exploitation orienté vers l'avenir



Démarche globale concernant les états financiers

Jeu complet d'états financiers, états des résultats d'exploitation, bilan, capitaux propres et flux de trésorerie

Jeu complet de notes, y compris le rapprochement des comptes de crédits

Bilan

- ▶ L'actif et le passif sont estimés en fonction de l'expérience antérieure.
- ▶ Considérer les conséquences des activités sur le bilan.
- ▶ Tous les montants (les dollars) doivent être reportés d'un énoncé à l'autre.

Exemples

Immobilisations corporelles

Comptes débiteurs

Solde d'ouverture

Solde d'ouverture

Achats prévus +

Ventes de biens/services +

Dépréciation prévue -

Encaisse (estimation) -

Cessions -

Solde de fermeture

Solde de fermeture

(note si débiteurs
interministériels)

Bilan

- ▶ Utiliser des estimations si possible.
- ▶ Comparer à l'exercice précédent – est-ce raisonnable?
- ▶ Ne pas se perdre dans les détails.
- ▶ Considérer le seuil d'importance relative.
- ▶ Voir à ce que les conséquences de l'état des résultats d'exploitation se reflètent dans le bilan.

Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail

État des résultats d'exploitation

Exercice en cours :

- ▶ Présenter une analyse très détaillée de tous les postes de revenus et de dépenses.
- ▶ Utiliser le cumul annuel plus le budget des mois restants.
- ▶ Ajuster en fonction des observations des gestionnaires de programmes.
- ▶ Ajouter les charges abonnées et les ajustements – p. ex. les écritures relatives à la paye et les opérations sur devises.
- ▶ Les résultats sont des prévisions précises de l'exploitation.



État des résultats d'exploitation

Ajustement des postes hors caisse

- ▶ Charges abonnées de fin d'emploi
- ▶ Charges abonnées d'indemnité de vacances
- ▶ Dépréciation
- ▶ Services fournis sans frais

Note : Veiller à distinguer les postes hors caisse en vue du rapprochement des comptes de crédits.

État des résultats d'exploitation

Exercices à venir :

- ▶ Commencer avec les articles courants du budget principal des dépenses.
- ▶ Ajuster en fonction des postes hors caisse mentionnés précédemment.
- ▶ Utiliser le financement du budget principal des dépenses, plus tout autre fond prévu comme la rémunération, les reports du budget de fonctionnement, les déficits au chapitre de la rémunération.

Rapprochement des comptes de crédits

Exercice en cours :

- ▶ Commencer avec le budget principal des dépenses.
- ▶ Ajuster en fonction des crédits supplémentaires et des virements de crédits prévus : conventions collectives et déficits au chapitre de la rémunération.
- ▶ Soustraire les crédits parlementaires périmés (gouvernement seulement) de l'état des résultats d'exploitation – à l'exclusion des postes hors caisse.
- ▶ Utiliser le même format que les états financiers annuels, y compris les recettes ne pouvant être engagées comme dépenses.

Rapprochement des comptes de crédits

Exercice à venir :

- ▶ Ajuster en fonction des reports du budget de fonctionnement de l'exercice précédent.
- ▶ Conventions collectives, selon les dates applicables et leur inclusion dans le budget des dépenses.
- ▶ Ajuster les ressources inutilisées durant l'exercice en cours en fonction de l'état des résultats d'exploitation (à l'exception des postes hors caisse).

État des flux de trésorerie

- ▶ Calcul mathématique fondé sur le bilan
- ▶ Ajusté en fonction des postes hors caisse mentionnés à la diapo précédente

Avantages des états financiers orientés vers l'avenir

- ▶ Ils encouragent la gestion du bilan par un examen détaillé de vos actifs et de vos passifs, et une perspective d'avenir.
- ▶ Ils vous préparent à la clôture de l'exercice.
- ▶ Ils officialisent l'importance de la gestion des flux de trésorerie et de l'utilisation de prévisions pour gérer les ressources.
- ▶ Ils offrent une information précieuse pour l'affectation des ressources.

Avantages des états financiers orientés vers l'avenir

- ▶ Ils diffusent l'information concernant les véritables prévisions plutôt que seulement des renseignements estimatifs tirés du RPP.
- ▶ Ils encouragent la sensibilisation à l'importance de la gestion financière à tous les échelons de votre ministère.

Inconvénients des états financiers orientés vers l'avenir

- ▶ Les états financiers ne sont habituellement pas bien compris par les usagers visés.
- ▶ Les délais nécessaires à la collecte de l'information pertinente en vue de leur publication les rendent obsolètes.
- ▶ Les délais d'exécution sont très longs dans le cas du RPP.
- ▶ Il est difficile d'obtenir les renseignements adéquats en temps opportun au sein des grands organismes ou de ceux qui sont décentralisés.

Inconvénients des états financiers orientés vers l'avenir

- ▶ De nombreux changements peuvent se produire après la préparation des états financiers, ce qui les rend moins pertinents.
- ▶ Le déroulement habituel de l'exercice exige de publier les prévisions avant de préparer le budget de fonctionnement final. Le budget des dépenses est préparé à l'automne. Les budgets de fonctionnement détaillés réels sont terminés en février ou en mars.

Leçons apprises

- ▶ Simplifier les prévisions dans les domaines de faible activité ou d'une importance relative moindre : p. ex. charges payées d'avance, stocks, créances irrécouvrables – utiliser les budgets des dépenses.
- ▶ Estimer les immobilisations corporelles selon les dépenses en capital et la dépréciation prévues; ignorer les cessions de faible valeur monétaire.
- ▶ Préparer un bilan détaillé et rapprocher les comptes de crédits budgétaires mensuellement.

Leçons apprises

- ▶ Faire preuve de patience envers les gestionnaires de programmes qui n'ont pas toujours l'expérience nécessaire pour fournir des prévisions utiles sans formation à cet égard.
- ▶ Cibler les postes à valeur monétaire significative pour améliorer l'exactitude des prévisions, p. ex. la rémunération.
- ▶ Préparer des feuilles de travail afin de documenter les fondements de vos prévisions et les calculs afférents.

Leçons apprises

- ▶ Distinguer les ajustements des postes n'ayant pas d'incidence sur les crédits parlementaires, afin de faciliter le rapprochement.
- ▶ Surveiller les dépenses concernant les indemnités de fin d'emploi – les charges abonnées n'ont pas d'incidence sur les crédits, mais le montant des charges abonnées véritablement versé, oui. Se rappeler de ce fait lors du rapprochement.

Échéancier

- ▶ Pour respecter les dates de tombée de la publication du RPP, le processus doit commencer en décembre afin d'obtenir la rétroaction interne sur les prévisions.
- ▶ Faire le travail préliminaire à l'avance, comme l'estimation des sommes inscrites dans le bilan.
- ▶ Préparer les trames et les notes des états financiers à l'avance.
- ▶ Songer à recourir au budget des dépenses quand les contraintes de temps limitent l'exécution d'une analyse détaillée.

Examen final

- ▶ Examiner la version finale de vos états financiers en fonction de ceux des années précédentes – sont-ils sensés?
- ▶ Revoyez les chiffres reportés dans chaque état financier, pour en vérifier la cohérence.
- ▶ http://www.ccohs.ca/ccohs/rpp/2010/future_oriented_s_t10.pdf





Pause





Health
Canada

Santé
Canada

Your health and safety...our priority

Votre santé et votre sécurité... notre priorité

Helping the people
of Canada maintain and
improve their health

Aider les Canadiens et
les Canadiennes à maintenir
et à améliorer leur santé

États financiers prospectifs

Une perspective ministérielle – 26 novembre 2009



Canada

Aperçu

À propos de Santé Canada

Besoin de l'organisme central

Approche à l'égard des états financiers prospectifs

Budget des dépenses

Défi actuel

Avantages

Inconvénients

Leçons apprises



À propos de Santé Canada

Santé Canada est le ministère fédéral responsable d'aider les Canadiennes et les Canadiens à maintenir et à améliorer leur état de santé.

Santé Canada s'est engagé à améliorer la vie de tous les Canadiens et à faire du Canada l'un des pays où les gens sont le plus en santé au monde, comme en témoignent la longévité, les habitudes de vie et l'utilisation efficace du système public de soins de santé.



À propos de Santé Canada

Quelques statistiques :

- Dix Directions générales
- RCN et sept bureaux régionaux
- Plus de 11 000 ETP



À propos de Santé Canada

Extrait du Budget principal des dépenses 2009-2010 :

(en millions de dollars)

| | <u>2009-2010</u> | <u>2008-2009</u> |
|------------------------------|------------------|------------------|
| Dépenses de fonctionnement | 1 788 | 1 662 |
| Dépenses d'immobilisation | 41 | 41 |
| Subventions et contributions | 1 423 | 1 358 |
| Dépenses législatives | 117 | 117 |
| Total | <u>3 369</u> | <u>3 191</u> |



À propos de Santé Canada

Les priorités et les rapports de Santé Canada sont harmonisés avec quatre résultats stratégiques et les activités de programmes connexes :

- Un système de santé accessible et durable qui répond aux besoins de santé de la population canadienne.
- Un accès à des produits de santé et à des aliments sûrs et efficaces et à des renseignements permettant de faire des choix santé.
- La réduction des risques pour la santé et pour l'environnement causés par des substances et des produits réglementés et des milieux de vie et de travail plus sains.
- De meilleurs résultats en matière de santé et réduction des inégalités de santé des Premières nations, des Inuits et des autres Canadiens.
- Services internes.



Besoin de l'organisme central

Phase I :

- Dix ministères fédéraux :
 - Inclure l'état des résultats d'exploitation prospectifs dans le RPP 2009-2010.
 - Série complète d'états financiers comprenant un état de la situation financière et les flux de trésorerie, de même que des données comparatives dans le RPP 2010-2011.
 - Montants comparatifs de l'état des résultats d'exploitation dans le RMR 2009-2010.

Phase II :

- Tous les autres ministères et organismes mettent en oeuvre l'état des résultats d'exploitation dans le RPP 2011-2012.



Besoin de l'organisme central (suite)

Phase III :

- Tous les ministères et organismes fournissent une série complète d'états financiers prospectifs comprenant un état de la situation financière et les flux de trésorerie dans le RPP 2012-2013.
- Évaluation par le SCT.

Préparé par le Secteur de la comptabilité centrale et des rapports. Les agents financiers principaux des directions générales et la Division de la gestion des ressources ministérielles étaient les sources principales de l'information.



Approche à l'égard des EFP

- Les Directions générales utilisent le modèle pour ventiler les données de la MJANR par compte du grand livre général et AAP.
- Les Directions générales remplissent le questionnaire demandant de l'information sur la planification fondée sur des crédits non votés.
- Le rapprochement des modèles est préparé par les Directions générales pour la MJANR afin d'assurer l'intégralité et l'exactitude.
- On a présumé qu'il n'y aura pas de péremption de crédits et que les postes législatifs demeureront inchangés par rapport à ceux indiqués dans le Budget principal des dépenses.
- On a développé une méthodologie afin d'établir le Budget des dépenses pour les ajustements et les crédits non votés.
- On a utilisé le format de l'état financier réel comme modèle.



Budget des dépenses (1)

- Recouvrement des dépenses de l'exercice précédent et ajustements des CAFE – selon une analyse des tendances des trois exercices précédents, l'information connue et disponible au moment de la préparation et en presumant qu'il n'y avait pas de changements importants apportés aux pratiques opérationnelles.
- Intérêts créditeurs des C/D en souffrance — selon une analyse des tendances des trois exercices précédents et en presumant qu'il n'y avait pas de changements importants apportés à la distribution du classement chronologique des C/D.
- Dépenses pour créances irrécouvrables — selon une analyse des tendances des trois exercices précédents et en presumant qu'il n'y avait pas de changements importants apportés à la composition des C/D ou aux habitudes de recouvrement.



Budget des dépenses (2)

- Montants compensatoires et des congés annuels – l'augmentation proportionnelle de 2006-2007 à 2007-2008 a été appliquée pour obtenir l'augmentation estimée en 2008-2009 et finalement 2009-2010.
- Amortissement calculé comme étant la somme de :
 - L'amortissement des actifs existants calculé par le système; et
 - L'amortissement estimé des nouvelles acquisitions :
 - En présumant que les crédits pour les dépenses en capital ont été entièrement utilisés.
 - Les acquisitions ont été faites de façon uniforme tout au long de l'exercice.
 - La distribution entre les catégories d'actifs est conforme à la composition actuelle des actifs.
 - On a présumé que les cessions étaient entièrement amorties.



Défi actuel — Actifs

- L'approche à l'égard des prévisions des postes du bilan sera fondée principalement sur l'analyse des tendances du compte des rapports financiers.
- Les C/D seront déterminés en fonction d'une analyse des tendances quadriennale.
- Soldes des immobilisations fondés sur :
 - La valeur comptable des actifs existants calculée par le système;
 - La présomption que les acquisitions seront conformes aux MJANR; et
 - L'attribution des acquisitions à la catégorie d'actifs est fondée sur une combinaison d'actifs à la fin de l'exercice précédent.
- Les crédits sans information sur les tendances, par exemple le paiement anticipé de contributions, seront déterminés en fonction des connaissances locales de la Direction générale.



Défi actuel — Passif

- Les paiements anticipés, les produits comptabilisés d'avances, les CAFE et les autres montants du passif seront déterminés en fonction d'une analyse des tendances quadriennale.
- Le passif éventuel sera fondé sur l'information la plus récente rapportée dans la plaque juridique du 31 octobre.
- Le passif environnemental sera déterminé à partir de l'évaluation du programme et du coût des mesures correctives prévues qui doit être encouru.



Défi actuel – État des flux de trésorerie

- Santé Canada utilise une méthode indirecte pour l'état des flux de trésorerie.
- Il s'agit principalement d'un dérivé de l'état de la situation financière et des opérations.



Avantages

- Meilleure coordination de la Division de la planification, des Directions générales et des Divisions des rapports pour travailler de concert en assurant le compte rendu cohérent de l'information.
- Meilleure planification de l'information transmise au Comité ministériel de vérification.



Inconvénients

- La préparation des EFP consomme le temps et l'énergie de ressources qui sont déjà restreintes.
- L'utilité de l'information diminue au fur et à mesure que le temps passe.
- La rentabilité du temps investi est difficile à justifier.



Leçons apprises (1)

- La participation au Groupe de travail du SCT a été très utile pour nous préparer à relever les défis de cette nouvelle initiative, non seulement pour la Phase I, mais également pour la Phase II.
- Coordonner dès le début de l'exercice avec le RPP et optimiser l'effort de collecte d'information.
- Débuter tôt et assurer la participation de toutes les parties et de tous les contributeurs concernés au processus.
- La consultation constante permet d'assurer que les progrès se font dans la bonne direction.
- Coordonner l'approbation du RPP par le SM avec les EFP.



Leçons apprises (2)

- L'initiative comporte une courbe d'apprentissage et des ajustements devront être apportés à l'approche au fur et à mesure que l'expertise est développée.
- Dans le cas de la Phase II et des états financiers complets, il sera plus difficile de prédire certaines des données, par exemple les paiements anticipés, les CAFE et les soldes des C/D (crédits des flux de trésorerie).
- Le manque de ressources adéquates, les priorités concurrentes et les échéanciers ont ajouté de la pression à l'exercice.



Prochaines étapes du projet

- Lignes directrices
 - Examen du guide et des pratiques exemplaires
 - Nouvelle NCCT 1.2
 - Discussion sur les états financiers et analyse
- Recherche
 - Crédits pour les engagements/pluriannuels
 - Nouveautés sur le plan international
- Mise en œuvre dans les autres ministères
- Évaluation
 - Confirmation des coûts, avantages
 - Ministères
 - Parlementaires



Des questions?

