

CHAPITRE 1

OBSERVATIONS  
DE LA VÉRIFICATRICE  
GÉNÉRALE

# TABLE DES MATIÈRES

Audit des états financiers consolidés du gouvernement .....	<b>3</b>
Contenu du présent tome .....	<b>10</b>
Nomination du prochain vérificateur général .....	<b>11</b>

- 1 Tout d'abord, je tiens à mentionner que, cette année encore, mes équipes et moi avons été très occupées et que nous avons mené avec succès de nombreux mandats d'envergure qui ont contribué concrètement au contrôle parlementaire et à la saine gestion des fonds publics.
- 2 Je tiens également à souligner que, pour la quatrième année consécutive, j'ai exprimé une opinion sans réserve sur les états financiers consolidés du gouvernement du Québec. Cela est d'autant plus important que cette année, tout comme l'an dernier, certaines normes comptables étaient particulièrement difficiles à appliquer. Le présent chapitre expose d'ailleurs les résultats de nos travaux d'audit sur les états financiers consolidés du gouvernement.
- 3 Enfin, sans aborder en détail le contenu du tome, j'aimerais souligner que le Vérificateur général a réalisé, pour la première fois, un audit touchant la population autochtone. Pour mener à bien ce mandat d'importance, nous avons tenu près de 250 entrevues et visité 5 organismes scolaires répartis à la grandeur du Québec.

## Audit des états financiers consolidés du gouvernement

4 Chaque année, conformément à la *Loi sur le vérificateur général*, nous effectuons l'audit des états financiers consolidés du gouvernement du Québec, qui dressent le portrait de la situation financière de ce dernier en fin d'exercice. Ces états financiers figurent parmi les plus importants au Québec. C'est pourquoi je juge important de présenter, dans les paragraphes suivants, les résultats de nos travaux d'audit sur les états financiers consolidés ainsi que d'autres éléments d'intérêt identifiés lors de nos travaux.

## Résultats de nos travaux d'audit

### Opinion de l'auditeur indépendant

- 5 Les états financiers consolidés du gouvernement du Québec pour l'année financière terminée le 31 mars 2024 et notre rapport de l'auditeur indépendant qui les accompagne ont été signés le 30 septembre 2024 et déposés à l'Assemblée nationale le 2 octobre 2024.
- 6 Nos travaux d'audit se sont bien déroulés. Ils m'ont permis de formuler une opinion sans réserve dans mon rapport de l'auditeur indépendant sur les états financiers consolidés au 31 mars 2024, et ce, pour une quatrième année consécutive.

7 Le rapport de l'auditeur fait également état de trois questions clés de l'audit. Celles-ci portent sur les obligations liées à la mise hors service d'immobilisations, sur les obligations relatives aux prestations acquises des régimes de retraite et sur l'impôt sur le revenu des particuliers, soit des postes des états financiers qui nécessitent des estimations comptables importantes requérant du jugement et comportant un degré élevé d'incertitude.

### Questions clés de l'audit

Il s'agit de questions ayant pour but d'informer le lecteur des éléments qui ont retenu le plus l'attention de l'auditeur pendant l'audit, des raisons pour lesquelles ceux-ci ont été jugés les plus importants et des principales procédures mises en œuvre à leur égard.

## Obligations liées à la mise hors service d'immobilisations

8 La norme comptable SP 3280, *Obligations liées à la mise hors service d'immobilisations*, est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2022. Au 31 mars 2024, le gouvernement en était donc à sa deuxième année d'application de la norme dans ses états financiers consolidés. Le chapitre 1 du tome de novembre 2023 du *Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2023-2024* faisait état de l'incidence significative qu'a eue l'application de cette norme sur les états financiers consolidés au 31 mars 2023.

9 Les obligations liées à la mise hors service d'immobilisations étaient estimées à près de 4,7 milliards de dollars au 31 mars 2024. Rappelons que, au Québec, la principale obligation liée à la mise hors service d'immobilisations concerne le désamiantage des bâtiments.

10 L'évaluation du passif lié à la présence d'amiante est complexe puisqu'elle nécessite des estimations comptables importantes requérant un grand degré de jugement de la part du gouvernement ainsi que la prise en compte de nombreuses hypothèses comportant un niveau élevé d'incertitude. La valeur de ce passif est donc sujette à des révisions futures.

### Évaluation du passif lié à la présence d'amiante

Pour établir le passif, il est entre autres nécessaire d'estimer :

- le moment où les travaux de décontamination seront réalisés ;
- le coût des travaux selon le moment auquel ils seront réalisés et en fonction de leur emplacement géographique ;
- la quantité d'amiante présente.

## Deuxième année d'application de la norme

11 Lors de l'application initiale de la norme, dans les états financiers consolidés au 31 mars 2023, nos travaux d'audit nous avaient permis de soulever quelques éléments devant être ajustés dans la méthode et les outils servant à établir le passif. Malgré ces éléments, nous avons été en mesure de conclure, en 2023, que la méthode et les outils utilisés étaient adéquats et respectaient les exigences de la norme comptable, à tous égards importants.

12 Au cours de l'année financière terminée le 31 mars 2024, le Contrôleur des finances a revu sa méthode et ses outils, en fonction des éléments que nous avons relevés, et il a apporté certains ajustements. Nous avons conclu que la méthode et les outils utilisés étaient adéquats et respectaient les exigences de la norme comptable, dans tous leurs aspects significatifs.

13 Le Contrôleur des finances a également relevé des erreurs dans son estimation des coûts associés à la mise hors service d'immobilisations de 2023. Il a donc corrigé son estimation de 2023, et ce, rétroactivement dans les états financiers du gouvernement de l'année financière terminée le 31 mars 2024. L'application rétroactive signifie que l'ajustement a été effectué directement dans le déficit cumulé et n'a pas modifié le déficit annuel de 2024. La note 3 des états financiers présente le détail de cet ajustement, qui a notamment eu pour effet d'augmenter le déficit cumulé de 526 millions de dollars.

14 Cet ajustement inclut la correction effectuée par la Société d'habitation du Québec, dont les données financières sont incluses dans les comptes publics, à la suite de la réserve que nous avons formulée dans les états financiers de cette dernière au 31 mars 2023. Il inclut également d'autres éléments que le Contrôleur des finances a lui-même relevés. S'il avait été connu au 31 mars 2023, cet ajustement n'aurait pas eu d'incidence sur mon opinion.

## Opinion avec réserve dans les entités du périmètre comptable

15 Plusieurs auditeurs privés du réseau de la santé et des services sociaux et du réseau de l'éducation ont formulé des réserves dans leur rapport de l'auditeur indépendant quant à la valeur du passif au titre des obligations liées à la mise hors service d'immobilisations pour les années financières 2022-2023 et 2023-2024.

16 Par ailleurs, le Contrôleur des finances a élaboré une méthode d'estimation globale du passif découlant de ces obligations pour les réseaux. Par conséquent, nous avons effectué des travaux afin de vérifier cette méthode. Ces travaux nous ont permis d'obtenir le niveau d'assurance raisonnable requis quant à l'évaluation du passif au titre des obligations liées à la mise hors service d'immobilisations inclus dans les états financiers du gouvernement. L'estimation de ce passif pour les établissements des réseaux pourrait être revue dans l'avenir si de l'information probante plus précise devenait disponible.

## Nouvelles normes comptables applicables au 31 mars 2024

17 Trois nouvelles normes comptables sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2023. La principale concerne la comptabilisation de certains revenus, dont ceux provenant des droits d'immatriculation et des permis de conduire. L'application de cette norme a fait en sorte de modifier le moment où ces revenus sont comptabilisés dans les résultats du gouvernement. La note 3 des états financiers consolidés présente l'effet de l'application de la norme, soit une diminution du déficit cumulé de 748 millions de dollars. Le résultat de nos travaux à cet égard a été satisfaisant.

## Renouvellement des conventions collectives

18 Lors de nos travaux d'audit, nous avons suivi attentivement l'évolution des négociations concernant le renouvellement des conventions collectives et des offres patronales déposées. Nos travaux nous ont permis de conclure que les sommes provisionnées correspondaient aux ententes ou étaient basées sur une estimation raisonnable des sommes qui seront octroyées.

## Conformité à des autorisations législatives

19 La note 2 des états financiers précise si le gouvernement a dépassé les limites des autorisations octroyées par le Parlement pour les dépenses du fonds consolidé du revenu. En ce qui concerne l'année financière terminée le 31 mars 2024, le gouvernement n'a pas constaté de dépassement pour les portefeuilles ministériels. Il a toutefois observé, pour les fonds spéciaux, des dépassements de 1 190 millions de dollars concernant les dépenses et de 652 millions à l'égard des investissements. Ces dépassements seront soumis à l'approbation du Parlement à l'occasion du prochain budget, comme prévu dans la *Loi sur l'administration financière*.

20 Bien que le volume 2 des comptes publics, qui présente cette information de façon plus détaillée par portefeuille ministériel et par fonds spécial, ne soit pas audité, nous nous sommes assurés, à tous égards importants, que l'information contenue dans la note 2 des états financiers est adéquate.

## Audition sur les états financiers consolidés du gouvernement en commission parlementaire

21 Au Québec, contrairement à la pratique observée dans tous les autres gouvernements provinciaux et territoriaux et le gouvernement fédéral, aucune instance indépendante n'examine les états financiers consolidés ni n'entend le Vérificateur général sur les résultats de son audit sur ces états financiers (figure 1).

**FIGURE 1** Audition sur les états financiers consolidés au Canada

Source : Vérificateur général du Québec d'après les résultats d'un récent sondage auprès des auditeurs législatifs au Canada.

22 Les états financiers permettent de juger de la situation financière du gouvernement et de constater si le budget s'est réalisé comme prévu. Ainsi, l'audition sur les états financiers consolidés d'un gouvernement en commission parlementaire permet, entre autres, de rehausser la transparence et de renforcer le contrôle parlementaire sur les finances publiques.

23 Au cours des dernières années, des échanges entre la Commission de l'administration publique et le Vérificateur général ont eu lieu à propos de l'intérêt d'examiner les états financiers consolidés du gouvernement lors d'une commission parlementaire. Je remercie la Commission pour ces échanges constructifs. Nous suivrons de près l'évolution de ce dossier durant la prochaine année.

## Délais de production et de publication des états financiers consolidés du gouvernement

24 Pour que les états financiers consolidés soient rendus publics en temps opportun, il faut que leur finalisation et leur signature soient effectuées au préalable dans un délai raisonnable. Or, la finalisation des états financiers consolidés n'a pu se faire dans un délai de six mois suivant la fin de l'année financière pendant la période de cinq ans s'échelonnant de 2018-2019 à 2022-2023, et a été possible dans ce délai à seulement deux reprises de 2013-2014 à 2022-2023, soit en dix ans.

25 Cette situation a contribué au fait que le Québec figure régulièrement parmi les juridictions canadiennes dont les états financiers consolidés sont signés le plus tardivement. Les délais observés nous ont amenés, en mars 2022, à recommander au ministère des Finances de prendre les mesures nécessaires afin de réduire le délai de production des états financiers consolidés du gouvernement.

26 Au cours de l'année financière terminée le 31 mars 2024, nous avons été à même de constater que des améliorations ont été apportées au processus d'élaboration des états financiers consolidés par le Contrôleur des finances. Nous avons également noté des améliorations importantes concernant le respect du calendrier de remise des documents dont nous avons besoin par les entités qui sont consolidées dans les états financiers du gouvernement. Ces éléments ont permis au Contrôleur des finances de finaliser les états financiers consolidés dans un délai de six mois après la fin de l'année financière et de mettre en place des conditions favorables pour ne plus dépasser ce délai. Nous considérons donc que les progrès à l'égard de l'application de notre recommandation sont satisfaisants.

27 Il est à noter que ces améliorations s'inscrivent dans un plan d'action du ministère des Finances visant à devancer davantage la production des états financiers consolidés du gouvernement en 2026, ce qui est un grand défi. Cela rejoint son objectif de publier les états financiers dans un délai de trois à six mois après la fin de l'année financière, qui constitue une bonne pratique. La mise en œuvre du plan d'action a commencé en 2023 et s'est poursuivie en 2024. Plusieurs échanges ont eu lieu entre le Contrôleur des finances, certaines entités du périmètre comptable et le Vérificateur général, puisque la réalisation de différentes actions se fait en collaboration avec ces intervenants.

28 L'année 2025 servira à tester certains des changements prévus dans le plan d'action, ce qui permettra au Contrôleur des finances et aux entités concernées d'apporter des correctifs si nécessaire. De plus, pour devancer la publication des états financiers à compter de 2026, il sera primordial que le Contrôleur des finances et les entités concernées poursuivent leurs démarches, comme devancer davantage les travaux dans certaines entités importantes ainsi que s'assurer que les nouvelles façons de faire permettent d'obtenir des données fiables et vérifiables en temps opportun. Ainsi, il sera indispensable que le Contrôleur des finances s'assure du respect de chacun des délais convenus avec le Vérificateur général, incluant ceux déterminés pour les entités dont il consolide les données. C'est pourquoi, à notre avis, un devancement de la publication des états financiers ne peut être envisagé avant 2026.

29 Par ailleurs, nous avons pu constater que cette année, comme au cours des deux dernières années, les états financiers consolidés ont été rendus publics beaucoup plus rapidement après leur approbation. Ils ont également été publiés à un moment distinct de la publication de la mise à jour économique et financière de l'automne, ce qui leur donne davantage de visibilité et augmente leur utilité. Par conséquent, nous avons jugé la recommandation émise à ce sujet appliquée. Nous encourageons le gouvernement à poursuivre cette bonne pratique.



## Suivi des recommandations sur les états financiers consolidés

30 Nos travaux d'audit des états financiers consolidés du gouvernement nous amènent à identifier diverses situations nécessitant des améliorations et à formuler des recommandations à l'intention des entités auditées concernées. Nous avons jugé nécessaire, au fil des dernières années, de porter certaines de ces recommandations à l'attention des parlementaires par le biais de nos tomes déposés à l'Assemblée nationale.

31 Au 31 mars 2024, 100 % des recommandations dont le suivi était toujours en cours lors de la publication du tome de novembre 2023 étaient appliquées ou avaient donné lieu à des progrès satisfaisants. Nous présentons ci-après le suivi de ces recommandations, lesquelles se retrouvent dans le chapitre 3 du tome de mars 2022 du *Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2021-2022*, soit le tome le plus récent dans lequel elles ont été formulées.

Recommandation	Degré d'application
Accompagner et guider les entités subventionnaires dans la mise en place d'un processus de collecte d'informations additionnelles auprès des bénéficiaires de subventions, afin de raffiner son estimation de la dépense pour les subventions qu'il octroie à des tiers pour la construction d'immobilisations et d'autres dépenses financées ou devant être financées par emprunts.	Progrès satisfaisants
S'assurer que l'ensemble des documents de son cycle budgétaire présente l'information sous la même forme et avec un niveau de détail suffisant.	Appliquée
Prendre les mesures nécessaires afin de réduire le délai de production des états financiers consolidés du gouvernement.	Progrès satisfaisants
Publier plus rapidement les états financiers du gouvernement, comme nous l'avons déjà recommandé, et envisager la possibilité de le faire avant la date de publication de la mise à jour sur la situation économique et financière du Québec.	Appliquée
Prendre les mesures requises afin de s'assurer que le ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs et le ministère des Ressources naturelles et des Forêts corrigent les lacunes de documentation observées afin de démontrer et de supporter la comptabilisation du passif environnemental.	Progrès satisfaisants

32 Par ailleurs, nous n'avons aucune nouvelle recommandation à porter à l'attention des parlementaires à la suite de nos travaux d'audit des états financiers consolidés du gouvernement pour l'année financière terminée le 31 mars 2024.

## Contenu du présent tome

33 Le présent tome aborde plusieurs sujets d'intérêt pour les parlementaires et la population. Il présente les résultats de trois audits de performance et d'un audit portant sur la mise à jour de l'analyse comptable du montage financier du Réseau express métropolitain publiée en 2018.

34 Tout d'abord, dans le **chapitre 2**, j'aborde la manière dont le Centre d'acquisitions gouvernementales (CAG) s'acquitte de ses responsabilités en matière d'achats regroupés. Ce que mon équipe a constaté, c'est que le CAG n'exerce pas adéquatement son rôle à cet égard. Cela fait en sorte qu'il doit octroyer des contrats de gré à gré ou que les clients doivent procéder eux-mêmes aux achats. En ce qui concerne le montant des économies réalisées en regroupant les achats, la méthode utilisée pour effectuer ce calcul nécessite des ajustements afin de mieux refléter la réalité.

35 Au **chapitre 3**, je fais état de mon audit à l'égard du projet de transformation des espaces de bureaux gouvernementaux. En 2020, la Société québécoise des infrastructures estimait à près de 2 milliards de dollars les investissements nécessaires pour réaliser ce projet. De plus, elle estimait que ces travaux permettraient des économies de loyers de plus de 5 milliards de dollars en réduisant les espaces de bureaux. Six ans après l'annonce de ce projet, seuls un peu plus de 7 % des espaces devant être transformés l'ont été.

36 Quant au **chapitre 4**, il présente notre premier audit touchant la population autochtone. Cet audit porte sur la réussite éducative des élèves autochtones au sein du système scolaire québécois. Il y a près de 20 ans, le ministère de l'Éducation constatait un écart de réussite chez ces élèves. Pourtant, peu d'actions ont été réalisées pour corriger la situation. D'ailleurs, peu d'amélioration peut être observée, alors que près de 40 % des élèves autochtones des cohortes 2014-2015 à 2016-2017 ont arrêté leurs études sans avoir obtenu de diplôme ou de qualification.

37 Enfin, mon dernier chapitre, soit le **chapitre 5**, porte sur la mise à jour de l'analyse comptable du montage financier du Réseau express métropolitain (REM) que j'ai publiée en 2018. Depuis cette date, les coûts ont augmenté. En ce qui concerne la contribution annuelle du gouvernement pour l'exploitation du REM, celle-ci atteindrait environ 420 millions de dollars en 2032. De plus, j'ai constaté que le gouvernement obtiendrait dans environ 25 ans ses premiers dividendes sur son investissement.

## Nomination du prochain vérificateur général

38 Mon mandat non renouvelable de 10 ans se terminera le 15 mars prochain. Il m'apparaît donc approprié de rappeler le mode de nomination du vérificateur général du Québec prévu dans la *Loi sur le vérificateur général*.

39 Le vérificateur général est nommé sur motion présentée par le premier ministre et adoptée par au moins les deux tiers des membres de l'Assemblée nationale. Les dernières nominations du vérificateur général ont été approuvées à l'unanimité.

40 Toutefois, toujours selon la *Loi sur le vérificateur général*, s'il s'avère nécessaire de recourir à un intérim, le choix de la personne désignée reviendra à la présidente de l'Assemblée nationale, avec l'accord du premier ministre et du chef de l'opposition officielle. Le choix devra alors se faire parmi les vérificateurs généraux adjoints. Pour mémoire, rappelons que le dernier intérim a duré près de trois ans et demi, tandis que le précédent avait duré plus de deux ans.