

La réforme de la comptabilité gouvernementale : un défi de taille pour les commissions scolaires

La réforme de la comptabilité gouvernementale est exigeante pour le gouvernement, pour le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS) et pour les commissions scolaires. Elle entraîne des changements importants quant aux façons de faire. L'objectif de cet exercice est de permettre au gouvernement d'exercer une gestion plus cohérente et plus transparente des finances publiques.

En effet, à la suite des nombreux scandales financiers faisant état de fraudes et de malversations à grande échelle depuis le début des années 2000 (l'affaire Enron, notamment, et plus récemment l'affaire Norbourg), la confiance des investisseurs a été fortement ébranlée. L'impact s'est fait sentir à l'échelle mondiale.

Mesures prises

Diverses mesures ont donc été prises par les gouvernements, les organismes de réglementation et l'industrie au Canada. Par exemple, la législation a été renforcée par l'octroi de pouvoirs d'enquête et de poursuite et des modifications ont été apportées au Code criminel pour rendre les pénalités plus sévères et faciliter l'application des sanctions pénales. De nouvelles normes en matière de comptabilité et de vérification ainsi que des exigences additionnelles concernant l'information à fournir et la comptabilisation des instruments financiers ont aussi été introduites. Le processus de vérification a été amélioré par la mise en place d'organismes de reddition de comptes et de surveillance. Finalement, des normes plus rigoureuses quant à la vérification, aux modalités associées aux missions de vérification et au contrôle de la qualité, aux déclarations de la direction, à l'indépendance des vérificateurs, etc., ont été élaborées.

Dans la foulée de ces événements, les gouvernements des autres provinces ainsi que les municipalités ont décidé de faire le passage aux Principes comptables généralement reconnus (PCGR) afin de pouvoir évaluer leur performance et se comparer avec d'autres organismes de

même nature, d'améliorer la transparence et de faciliter l'interprétation de l'information financière. L'évolution de la comptabilité scolaire, dans le même sens, est donc devenue nécessaire.

Il faut reconnaître que les dépenses de programmes en santé et en éducation représentent près de 70 % de l'ensemble des dépenses du gouvernement du Québec en 2008-2009 (voir graphique). On ne peut s'étonner que, compte tenu de l'importance des montants investis, le gouvernement du Québec, les partis de l'opposition, la population et le Vérificateur général aient manifesté de l'intérêt pour la reddition de comptes dans ces secteurs au cours des dernières années.

Évolution de la comptabilité scolaire

Dans ce contexte, le MELS a décidé de revoir la comptabilité scolaire. Ces travaux se sont inscrits dans la perspective des intentions annoncées dès le Discours sur le budget 2003-2004 et réitérées au Discours sur le budget 2007-2008. En effet, la ministre des Finances a annoncé qu'une entente était conclue avec le Vérificateur général pour procéder à une réforme majeure de la comptabilité gouvernementale.

Révision des normes comptables

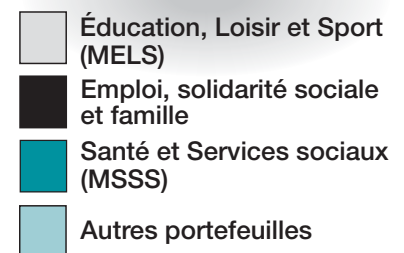
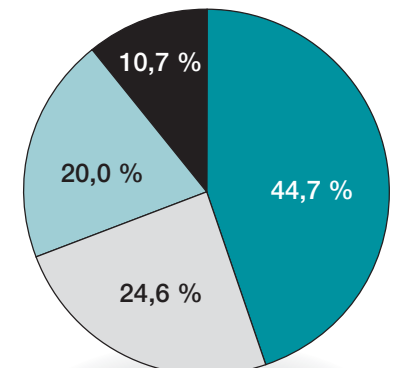
L'objectif visé est de permettre une conformité intégrale des conventions comptables du gouvernement aux PCGR. Le gouvernement s'est appuyé sur les recommandations du groupe de travail sur la comptabilité gouvernementale composé de représentants du ministère des Finances, du Contrôleur des finances et du Vérificateur général. Les premiers résultats financiers conformes aux PCGR seront ceux de 2008-2009.

Consolidation des résultats financiers des commissions scolaires

Dans la foulée du mandat de ce groupe de travail, le Contrôleur des finances a entrepris en mai des travaux avec

le MELS afin d'évaluer les impacts de l'inclusion des résultats financiers des commissions scolaires dans les comptes publics du gouvernement. Ces travaux ont repris de façon intensive à l'automne dans le but d'harmoniser et de consolider les états financiers du réseau scolaire. Le Contrôleur des finances a alors demandé au MELS de recueillir des renseignements sur les surplus (déficits) accumulés des commissions scolaires afin de déterminer si les résultats de l'année scolaire seraient retenus aux fins de consolidation des comptes publics.

Dépenses de programmes en 2008-2009



Source : Ministère des Finances

En décembre dernier, la ministre des Finances a annoncé que le gouvernement donnerait suite aux recommandations du groupe de travail et, pour la première fois, le Vérificateur général a affirmé qu'il émettra une opinion sans réserve sur les états financiers du gouvernement. Par conséquent, dans les comptes publics au 31 mars 2007, les résultats financiers au 30 juin 2006 des commissions scolaires



Louise Tremblay

Conseillère en financement et en transport scolaires à la FCSQ
ltremblay@fcsq.qc.ca

ont été harmonisés aux règles comptables gouvernementales et consolidés. C'est ainsi que la situation financière des commissions scolaires a été complètement inversée; d'une situation en surplus, elles sont devenues en déficit notamment par l'amortissement des immobilisations et la nouvelle méthode de présentation des subventions d'investissement.

Quand il est fait mention d'inclure au périmètre comptable du gouvernement les données financières des réseaux de la santé et de l'éducation, cela implique la consolidation, au sein des comptes publics du gouvernement, des états financiers de 211 agences ou établissements publics de santé et de services sociaux, de 72 commissions scolaires, de 48 collèges et de l'Université du Québec et ses 9 composantes.

Au cours des prochains mois, un examen approfondi de tous les organismes qui transigent avec les réseaux sera fait afin d'éviter une double comptabilisation des revenus et des dépenses.

Du côté gouvernemental, un comité conjoint de représentants du MELS, du ministère des Finances, du Contrôleur des finances et du Secrétariat du Conseil du trésor a été mis en place afin de formuler des recommandations sur la comptabilité et la mise à niveau des normes comptables des organismes des réseaux, les ajustements aux processus budgétaires, la gouvernance et la reddition de comptes (fréquence, délais et niveau de détail de l'information financière, ajustements éventuels aux dispositions législatives et autres sur l'équilibre budgétaire des organismes).

Conséquences pour les commissions scolaires

En février dernier, le MELS a demandé aux commissions scolaires des données plus précises pour produire des états financiers intermédiaires compte tenu que la fin de l'année financière (30 juin) diffère de celle du gouvernement (31 mars).

Les pratiques doivent être modifiées pour la comptabilisation de l'information financière selon les PCGR et aux fins de présentation des états financiers. Les commissions scolaires devront faire face à de nouvelles exigences. Dans son Discours du budget 2008-2009, la ministre des Finances estime fondamentale l'implantation de mécanismes de contrôle et de suivi pour assurer un bon exercice de planification budgétaire.

De nombreux travaux devront être effectués dans de brefs délais, tant par le MELS que par les commissions scolaires, dans le but de répondre aux exigences de la réforme de la comptabilité gouvernementale. Le MELS a précisé ses besoins aux commissions scolaires et l'échéancier de chacune des étapes prévues au cours de la prochaine année.

Mécanismes de suivi et de reddition de comptes

Les commissions scolaires étant désormais incluses au périmètre comptable du gouvernement, elles sont assujetties aux mêmes exigences que les autres entités gouvernementales en matière de reddition de comptes. Elles devront produire des rapports financiers trimestriels qui seront publiés dans le rapport trimestriel des opérations financières du gouvernement. De plus, des prévisions de revenus et de dépenses quinquennales devront être réalisées deux fois par année.

Révision des encadrements légaux

Dans la foulée du renforcement des règles de gouvernance et de la reddition de comptes, des modifications législatives ont été adoptées pour la Loi sur l'administration financière et la Loi sur le ministère des Finances. Une nouvelle loi pour favoriser le maintien et le renouvellement des infrastructures publiques a été adoptée et un projet de loi pour modifier la Loi sur le Vérificateur général a été déposé.

Enjeux et défis

Comme on le constate, la réforme de la comptabilité gouvernementale entraîne des changements importants qui représentent un défi de taille pour les commissions scolaires et pour le MELS. Les processus administratifs et les façons de faire doivent être changés; de plus, des mécanismes de production et de collecte de l'information devront être mis en place en collaboration avec la Société GRICS. Un comité conjoint de représentants du MELS, des commissions scolaires et de la Société GRICS a d'ailleurs été créé pour s'assurer de la qualité de l'information financière colligée, pour s'entendre sur des façons de faire communes et pour sensibiliser le ministère des Finances aux besoins en ressources humaines et aux coûts de développement informatique qui en découleront.

En résumé, la réforme de la comptabilité gouvernementale implique pour les commissions scolaires l'obligation de fournir une information financière présentée différemment et toujours de qualité à des périodes déterminées et plus fréquentes. De tels changements représentent un défi de taille pour les commissions scolaires!

** Ce texte a été préparé à partir de la présentation faite par le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, intitulée Réforme de la comptabilité gouvernementale, lors du précolloque de la Commission professionnelle des ressources financières de l'ACSQ, le 20 février 2008.*