Pourquoi les comités d'audit devraient savoir ce que sont les obligations liées à la mise hors service d'immobilisations

home.kpmg/ca/fr

Table des matières

a. Exhaustivité des passifs 4

b. Obligations juridiques 5

c. Exhaustivité des actifs 6

d. Compétences techniques 7

e. Répercussions sur le financement 8

f. Enjeux ESG 9

Glossaire 10

© 2022 KPMG s.r.l./s.e.n.c.r.l., société à responsabilité limitée de l'Ontario et cabinet membre de l'organisation mondiale KPMG de cabinets indépendants affiliés à KPMG International Limited, société de droit anglais à responsabilité limitée par garantie. Tous droits réservés.

Les municipalités ont beaucoup évolué au cours des vingt dernières années. Cette évolution s'est accentuée pendant les deux dernières années en raison de l'élan considérable en faveur de la transformation numérique. Les municipalités prennent une nouvelle fois conscience du changement dynamique nécessaire de la part de leurs citoyens, donnant lieu à une démarche axée sur le citoyen pour définir leurs cibles et objectifs.

Avec tous ces changements, les citoyens cherchent des méthodes nouvelles et plus efficaces pour obtenir des informations de la part des municipalités et des entités du secteur public en général. Ils souhaitent obtenir des informations exactes, accessibles et en temps opportun. À titre d'exemple, un nombre croissant de municipalités se mettent à présenter des informations financières trimestrielles pour informer plus rapidement les parties prenantes.

La fonction finance des municipalités a tendance à concentrer une grande partie de ses ressources sur ses processus d'établissement du budget chaque année, par rapport à la présentation de l'information financière. Ce budget établit le plan de dépenses de fonctionnement et de dépenses en immobilisations de la municipalité pour l'année à venir, ce qui mène au calcul des taxes à prélever pour financer les dépenses prévues. Il s'agit nécessairement d'un document axé sur la trésorerie, ce qui complique la comparaison avec les résultats financiers d'une municipalité, qui sont établis selon les indications prescrites par Comptables professionnels agréés du Canada. Les états financiers annuels sont présentés selon la méthode de la comptabilité d'exercice conformément aux Normes comptables pour le secteur public (« NCSP »). En raison de ce décalage entre la comptabilité de caisse et la comptabilité d'exercice, il est souvent difficile pour les responsables de la gouvernance de bien comprendre les résultats financiers réels, étant donné que des ressources relativement plus importantes sont affectées à l'élaboration du budget plutôt qu'à la présentation des résultats financiers. Bien qu'il y ait un certain nombre de recoupements entre les rapports fondés sur le budget et les rapports établis en vertu des NCSP, il existe de nombreuses différences qui peuvent compromettre l'efficacité de la gestion et de la surveillance financières des municipalités.

Il convient de noter que l'analyse faite dans le présent document est pertinente pour toutes les entités du secteur public qui présentent leurs résultats financiers conformément aux NCSP. Bien que les exemples spécifiques présentés dans le document concernent les municipalités, les mêmes conclusions peuvent s'appliquer à d'autres entités avec de légères modifications visant à intégrer les différences d'activités par rapport aux divers types d'entités du secteur public.

Dans cette perspective, nous allons parler d'une nouvelle norme d'information financière qui doit être appliquée par les entités du secteur public pour les exercices clos à compter du 1er avril 2022, et de la raison pour laquelle il est important que les responsables de la gouvernance comprennent les implications de cette nouvelle norme. Cette norme concerne les obligations liées à la mise hors service d'immobilisations (« OMHS ») et exige des entités du secteur public qu'elles établissent un passif au titre d'une obligation juridique liée à la mise hors service d'une immobilisation corporelle. Les actifs qui relèvent de cette norme sont ceux qui sont contrôlés par l'entité du secteur public, y compris les actifs loués. Cette norme a des conséquences majeures pour les municipalités et nécessite une attention appropriée de la part des responsables de la gouvernance, qui devront exercer une surveillance adéquate sur le processus d'information financière. Nous avons indiqué ci-dessous certains éléments clés :

(a) l'exhaustivité des passifs;

(b) les obligations juridiques;

(c) l'exhaustivité des actifs;

(d) les compétences techniques;

(e) les répercussions sur le financement;

(f) les enjeux environnementaux, sociaux et de gouvernance (« ESG »).

Analysons ces éléments un par un.

© 2021 KPMG LLP, société de personnes à responsabilité limitée de l'Ontario et cabinet membre de l'organisation mondiale KPMG de cabinets indépendants affiliés à KPMG International Limited, société de droit anglais à responsabilité limitée par garantie. Tous droits réservés.

a. Exhaustivité des passifs

Dans de nombreux cas, le passif au titre des obligations liées à la mise hors service d'immobilisations n'a pas été comptabilisé dans les documents financiers des entités du secteur public, ce qui veut dire que ces entités omettent de déclarer une partie de leurs obligations. Certaines entités du secteur public ont peut-être inclus certaines de ces obligations dans leurs obligations juridiques. On ignore toutefois de quelle façon ces obligations font l'objet d'un suivi et si le processus utilisé pour déterminer leur ampleur est précis.

S'il est important de disposer d'informations exactes et exhaustives pour évaluer et comptabiliser ces passifs aux fins de la présentation de l'information financière, ces informations sont tout aussi importantes dans le cadre de la planification financière et de la gestion efficace des finances des municipalités.

Les réserves et les fonds de réserves figurent parmi les outils utilisés par les municipalités pour réaliser leur planification financière à long terme; ils assurent aux municipalités que des fonds suffisants ont été mis de côté pour leurs besoins futurs. Si une municipalité n'a pas une compréhension claire de son passif au titre des OMHS, sa capacité à évaluer le caractère adéquat de ses fonds de réserves en sera entravée. La gestion des flux de trésorerie sera également touchée en raison de sorties de trésorerie imprévues possibles au cours d'un exercice donné.

© 2022 KPMG s.r.l./s.e.n.c.r.l., société à responsabilité limitée de l'Ontario et cabinet membre de l'organisation mondiale KPMG de cabinets indépendants affiliés à KPMG International Limited, société de droit anglais à responsabilité limitée par garantie. Tous droits réservés.

b. Obligations juridiques

Parlons maintenant des obligations juridiques. Il est important de comprendre que l'obligation liée à la mise hors service d'une immobilisation constitue une obligation juridique. Toutefois, contrairement à certaines obligations juridiques traditionnelles, pour lesquelles il peut exister un degré d'incertitude quant à l'issue de la question juridique, il n'y a pas d'incertitude à l'égard de l'existence de l'obligation future liée à une OMHS. Le règlement futur est donc garanti dans le cas d'une OMHS, et l'incertitude dans cette situation se limite à la quantification ou au montant du règlement futur.

Une mauvaise compréhension du passif au titre d'une OMHS augmente également le risque d'exposer la municipalité à des conséquences juridiques négatives dans l'avenir. À titre d'exemple, imaginons qu'une municipalité doive procéder à l'assainissement d'un site contaminé pour assurer la sécurité des résidents, mais que le problème de contamination ne soit pas résolu en temps opportun et de façon raisonnable comme l'exige la réglementation environnementale. Cette situation pourrait avoir des conséquences juridiques graves pour la municipalité en raison de la nature dangereuse des matériaux et des conséquences négatives possibles pour la santé des résidents.

La nouvelle norme d'information financière sur les obligations liées à la mise hors service d'immobilisations inclut également la notion d'irrecevabilité fondée sur une promesse dans le cadre de l'évaluation de la responsabilité légale. Pour vous faciliter la tâche, nous avons inclus la définition du concept d'irrecevabilité fondée sur une promesse dans le glossaire à la fin du présent document.

Le point essentiel à souligner est qu'il serait important de retenir les services d'un juriste au sein de l'équipe de mise en œuvre de la norme relative aux OMHS, car cette évaluation pourrait dépasser le champ de compétences des membres de l'équipe principale de la fonction finance.

© 2022 KPMG s.r.l./s.e.n.c., société à responsabilité limitée et membre du réseau de l'organisation mondiale KPMG de cabinets indépendants affiliés KPMG International Limited, société de droit anglais à responsabilité limitée par garantie. Tous droits réservés.

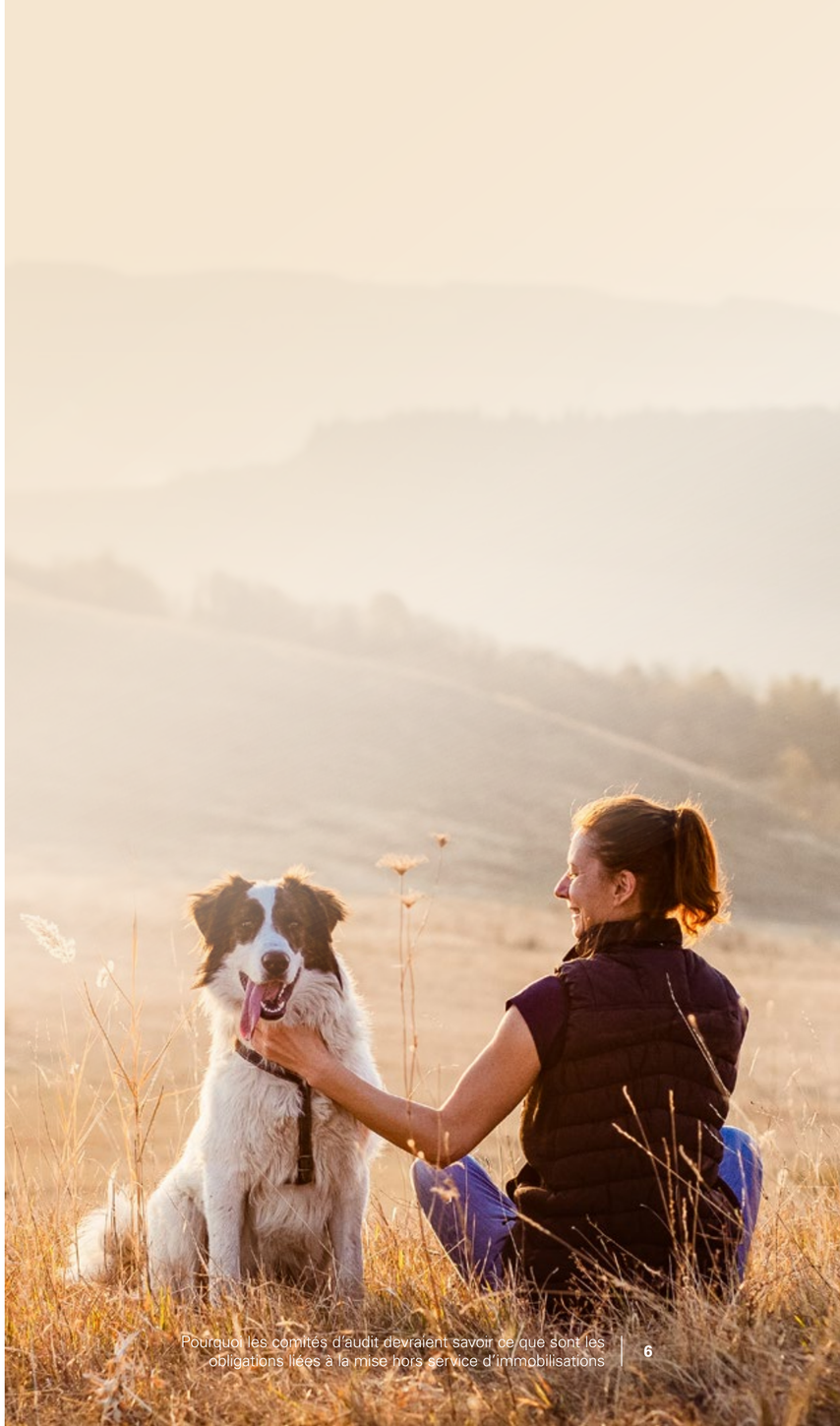
c. Exhaustivité des actifs

Lorsque les municipalités canadiennes ont commencé à déclarer leurs immobilisations corporelles à titre d'élément de leur bilan, en 1999, il était évident que de nombreuses municipalités ne disposaient pas de bonnes données historiques sur les actifs qu'elles possédaient à ce moment-là; par conséquent, beaucoup n'ont toujours pas une liste complète de leurs actifs détenus. Une approche exhaustive de la gestion des actifs procure de nombreux avantages aux gouvernements locaux et régionaux et les aide à démontrer que les contribuables obtiennent une bonne valeur pour chaque actif qu'ils financent, en partie ou en totalité.

Il s'agit d'un facteur qui a contribué à la mise en place d'exigences réglementaires en matière de bonnes pratiques de gestion des actifs. Par exemple, l'entente fédérale relative à la taxe sur l'essence exige que les municipalités fassent montre d'un solide système de gestion des actifs. En l'absence d'un plan de gestion des actifs bien réfléchi, les municipalités locales pourraient mettre en péril l'efficacité opérationnelle de leurs actifs, la santé et la sécurité publiques, et la confiance générale du public envers l'administration locale. Une approche solide de la gestion des actifs permet d'assurer la fiabilité des services proposés par une administration locale et de renforcer la confiance du public.

La gestion des actifs en elle-même est un domaine assez vaste pour les municipalités. La description faite ci-dessus permettra peut-être de comprendre pourquoi on accorde tant d'importance à la bonne gestion des actifs. Il était déjà très important de disposer d'une liste complète des immobilisations corporelles afin d'élaborer un plan de gestion raisonnable des actifs, mais cette liste est d'autant plus importante avec la mise en œuvre de normes d'information financière relatives aux OMHS. Cela tient au fait que les OMHS sont fondées sur les immobilisations corporelles identifiables contrôlées par l'entité. Si la liste des actifs n'est pas complète ou n'est pas à jour, les obligations relatives aux actifs non déclarés ne seront pas prises en compte. Lorsque des éléments ne sont pas pris en compte dans le champ d'application et l'évaluation des OMHS, les municipalités peuvent être exposées à des risques importants si les passifs correspondants à ces éléments sont incomplets. D'autres conséquences peuvent découler de l'omission de ces passifs pour les municipalités selon la nature et l'ampleur de l'erreur; par exemple la gestion des flux de trésorerie, des incidences environnementales et sociales.

La norme relative aux OMHS n'exige pas des entités qu'elles effectuent une évaluation de leur approche globale de la gestion des actifs pour en apprécier le caractère raisonnable, pas plus qu'elle ne les force à entreprendre un exercice de gestion des actifs pour s'assurer d'avoir un inventaire complet de tous leurs actifs. Toutefois, il est évident que les entités qui disposent d'une liste exacte et exhaustive de leurs actifs grâce à un plan de gestion des actifs bien réfléchi seront les mieux placées pour assurer l'exhaustivité de la présentation de leurs OMHS.



© 2022 KPMG s.r.l./s.e.n.c.r.l., société à responsabilité limitée de l'Ontario et cabinet membre de l'organisation mondiale KPMG de cabinets indépendants affiliés à KPMG International Limited, société de droit anglais à responsabilité limitée par garantie. Tous droits réservés.

d. Compétences techniques

Une autre question à examiner et à évaluer est celle de la qualité de l'information dont dispose l'entité concernant ses actifs. Dans quelle mesure l'entité comprend-elle ses actifs, y compris la nature et les composantes de ceux-ci? Pour déterminer le champ d'application de l'OMHS associée à différents actifs et évaluer celle-ci, l'équipe finance aurait besoin de directives claires de la part d'experts qui comprennent l'aspect technique de cette détermination.

L'équipe finance a probablement les compétences nécessaires en ce qui concerne le coût et la juste valeur de ces actifs, mais elle n'a peut-être pas conscience des obligations juridiques, environnementales ou autres découlant de ces actifs. Les connaissances des experts permettront d'aider l'équipe finance à ces égards.

Outre des juristes, l'exercice peut dépendre d'autres experts tels que des membres de l'équipe de l'exploitation, des équipes de mécanique et d'ingénierie, etc.

Une discussion avec l'équipe finance pourrait être importante pour déterminer quels experts sont jugés nécessaires selon son évaluation initiale afin d'optimiser l'affectation des ressources. Il conviendrait également de noter que ces besoins pourraient évoluer à mesure que le projet de mise en œuvre arrive à maturité.

© 2022 KPMG s.r.l./s.e.n.c.l., société à responsabilité limitée de l'Ontario et cabinet membre de l'organisation mondiale KPMG de cabinets indépendants affiliés à KPMG International Limited, société de droit anglais à responsabilité limitée par garantie. Tous droits réservés.

e. Répercussions sur le financement

Même si elles ne sont pas directement liées aux OMHS, les répercussions sur le financement devraient également être au cœur de la gestion globale des actifs, en particulier dans le cadre de la planification du remplacement, de la remise en état ou du maintien des actifs. Certaines provinces du Canada appliquent des restrictions quant au montant des emprunts que peuvent contracter les municipalités. En Ontario, par exemple, l'emprunt à long terme se limite aux investissements en immobilisations et est en outre assujetti à un plafond prescrit fondé sur une formule préétablie.

Les municipalités locales utilisent la dette pour financer de grands projets d'immobilisations. Elles réalisent une planification financière à long terme en adoptant un plan d'immobilisations pluriannuel et un plan budgétaire à long terme qui tient généralement compte du montant et de l'horizon temporel de la dette nécessaires pour financer les dépenses prévues pendant la durée du mandat du conseil municipal. Il convient également de comprendre la durée de vie utile de l'actif afin de rattacher les coûts à la période pendant laquelle les avantages sont reçus. Cela permet de proposer un financement plus abordable en alignant les modalités de remboursement sur la durée de vie économique utile du projet, plutôt que de financer l'intégralité des coûts à partir des revenus actuels.

Ces dernières années, nous avons constaté la tendance à l'émission d'obligations vertes. L'Ontario a ainsi atteint le montant astronomique de 10,75 milliards de dollars en obligations vertes en 2021. Des municipalités locales suivent le mouvement, et on s'attend à ce que cette tendance se poursuive. Il est également nécessaire de bien comprendre les plans de gestion des actifs avant que ces obligations vertes ne soient rattachées à des projets d'immobilisations d'infrastructure respectueux de l'environnement. Puisque nous parlons d'obligations vertes, passons maintenant à d'autres enjeux ESG.

© 2022 KPMG s.r.l./s.e.n.c.r.l., société à responsabilité limitée de l'Ontario et cabinet membre de l'organisation mondiale KPMG de cabinets indépendants affiliés à KPMG International Limited, société de droit anglais à responsabilité limitée par garantie. Tous droits réservés.

f. Enjeux ESG

Il est intéressant de noter que le concept d'OMHS touche les trois branches des ESG, c'est-à-dire les enjeux environnementaux, sociaux et de gouvernance. La contamination physique causée par des matières dangereuses telles que l'amiante ou des toxines et des lixiviats provenant de sites d'enfouissement sont tous des facteurs qui nuisent à l'environnement.

Le traitement inapproprié ou sous-optimal de ces matières dangereuses peut avoir des effets nocifs graves sur la santé, ce qui en fait une question de responsabilité sociale, car on s'attend à ce que les entités du secteur public, en particulier les municipalités, garantissent un niveau approprié de remise en état de ces matières dangereuses. La responsabilité fiduciaire accrue dans le contexte du secteur public, en particulier des élus dans les municipalités, crée un énorme besoin de disposer d'un niveau de gouvernance approprié.

Les enjeux ESG pour les OMHS se sont taillé une place de choix ces dernières années. Ces débats ont gagné en importance maintenant que les entités du secteur public travaillent à la mise en œuvre de cette nouvelle norme. Bien qu'il soit important d'intégrer les enjeux ESG dans notre planification stratégique, il sera essentiel de veiller à ce que cette planification soit exhaustive et bien réfléchie. Cette tâche peut paraître décourageante; la solution consiste à adopter une approche structurée pour déterminer ce qui est pertinent pour l'organisation et pour concevoir un plan afin de faire face à ces enjeux.

En conclusion, si la mise en œuvre de la norme relative aux OMHS ne semble pas différente de celle de toute autre norme comptable, elle a des implications majeures du point de vue des opérations et de la gouvernance des municipalités qui exigent l'examen et la contribution de l'organisation dans son ensemble, et pas seulement de sa fonction finance. Il est donc essentiel de prendre le temps de comprendre ces implications et de concevoir un plan pour y répondre de manière significative.

Nous serions très heureux d'en discuter plus longuement avec vous. Nous organisons actuellement des sessions personnalisées pour différentes entités afin de les aider à comprendre les différentes implications des OMHS et de mieux y répondre.

Merci à Kevin Travers, associé, KPMG Entreprise, et à Bailey Church, associé, Services-conseils en comptabilité, pour leur contribution à cette publication.

© 2022 KPMG s.r.l./s.e.n.c.r.l., société à responsabilité limitée de l'Ontario et cabinet membre de l'organisation mondiale KPMG de cabinets indépendants affiliés à KPMG International Limited, société de droit anglais à responsabilité limitée par garantie. Tous droits réservés.

Communiquez avec nous

Maria Khoushnood
Associé, KPMG Enterprise
KPMG au Canada
416-228-7082
mkhoushnood@kpmg.ca

Kevin Travers
Associé, KPMG Enterprise
KPMG au Canada
416-228-7004
ktravers@kpmg.ca

home.kpmg/ca/fr

Suivez-nous sur les médias sociaux : **@KPMGCanada**

L'information publiée dans le présent document est de nature générale. Elle ne vise pas à tenir compte des circonstances de quelque personne ou entité particulière. Bien que nous fassions tous les efforts nécessaires pour assurer l'exactitude de cette information et pour vous la communiquer rapidement, rien ne garantit qu'elle sera exacte à la date à laquelle vous la recevrez ni qu'elle continuera d'être exacte à l'avenir. Vous ne devriez pas y donner suite à moins d'avoir d'abord obtenu un avis professionnel se fondant sur un examen approfondi des faits et de leur contexte.

© 2022 KPMG s.r.l./s.e.n.c.r.l., société à responsabilité limitée de l'Ontario et cabinet membre de l'organisation mondiale KPMG de cabinets indépendants affiliés à KPMG International Limited, société de droit anglais à responsabilité limitée par garantie. Tous droits réservés. KPMG et le logo de KPMG sont des marques de commerce utilisées sous licence par les cabinets membres indépendants de l'organisation mondiale KPMG. 15324

Glossaire

Secteur public

Le secteur public désigne les gouvernements, les composantes d'un gouvernement, les organismes publics et les partenariats auxquels ces gouvernements sont parties. Chacune de ces entités est une « entité du secteur public ». Une composante d'un gouvernement fait partie intégrante d'un gouvernement, notamment un service, un ministère ou un fonds. Elle ne constitue pas une entité juridique distincte ayant le pouvoir de passer des contrats en son propre nom et d'ester en justice. Un organisme public est un organisme contrôlé par un gouvernement, qui constitue une entité distincte ayant le pouvoir de passer des contrats en son propre nom et d'ester en justice. Les organismes publics sont tenus à une plus grande reddition de comptes envers les contribuables, allant au-delà des obligations fiduciaires traditionnelles.

Irrecevabilité fondée sur une promesse

Les éléments d'une allégation d'irrecevabilité fondée sur une promesse sont les suivants : 1) la promesse doit être claire et sans équivoque dans ses termes; 2) il doit y avoir une dépendance de la partie à qui la promesse est faite; 3) la dépendance doit être à la fois raisonnable et prévisible; et 4) la partie qui affirme l'irrecevabilité doit être lésée par sa dépendance.

KPMG

© 2022 KPMG s.r.l./s.e.n.c.r.l., société à responsabilité limitée de l'Ontario et cabinet membre de l'organisation mondiale KPMG de cabinets indépendants affiliés à KPMG International Limited, société de droit anglais à responsabilité limitée par garantie. Tous droits réservés.