

ÉTUDE SUR LES SOURCES DE RECETTES DES PREMIÈRES NATIONS



First Nations
**FINANCIAL
MANAGEMENT
BOARD**

**CONSEIL
DE GESTION
FINANCIÈRE** des
Premières Nations

Conseil de gestion financière des
Premières Nations

Rapport final

Le 16 octobre 2020

Table des matières

SOMMAIRE	3
CONTEXTE.....	4
PORTÉE DE L'ÉTUDE.....	5
MÉTHODE	6
Population et échantillon	6
Classification des recettes.....	6
Recettes autonomes	8
Autres recettes ou recettes non classées	10
RÉSULTATS ET ANALYSES.....	11
Résultats financiers annuels extrapolés.....	11
Recettes agrégées, par source	11
Recettes autonomes – Recettes issues du développement économique.....	13
Montant brut des recettes tirées d'entreprises publiques ou de partenariats commerciaux	14
Analyse qualitative des entreprises publiques	15
CONTRAINTES ET DÉFIS.....	18
Données incomplètes.....	18
Fiabilité et exactitude des données financières	18
Informations incomplètes sur les revenus d'entreprise.....	18
Sources de recettes non classées	19
Exercice du jugement professionnel.....	19
Difficulté de rapprocher les montants de financement	19
INCIDENCE DE LA COVID-19	20
OCCASION DE FUTURES ÉTUDES.....	21
Visualisation des données.....	22
RECOMMANDATIONS.....	23
1. Rétablissement de l'Institut de la statistique des Premières Nations (« ISPN »).....	23
2. Concevoir un cadre de présentation de l'information financière pour les Premières Nations	23
AVANTAGES POUR LES CITOYENS DE PREMIÈRES NATIONS.....	25
GLOSSAIRE.....	26
AVIS DE NON-RESPONSABILITÉ.....	28

SOMMAIRE

Le CGF a entrepris l'étude sur les sources de recettes afin de quantifier l'incidence de la pandémie de COVID-19 sur les économies autochtones. Il est estimé que les revenus d'entreprises de Premières Nations ont diminué de 142,3 M\$ au deuxième trimestre de l'année 2020, et une baisse de 1,9 G\$ est anticipée pour l'exercice financier 2021. L'absence de données fiables accessibles facilement du type de celles utilisées pour le présent rapport témoigne de la nécessité de rétablir un Institut de la statistique des Premières Nations.

La présente étude sur les recettes a permis de mieux comprendre les économies des Premières Nations, en particulier en ce qui a trait aux recettes autonomes. Bien que la plupart des Premières Nations rendent leurs états financiers publics, l'information contenue dans ces états financiers n'est actuellement pas recueillie et analysée. Les données recueillies sur lesquelles se fonde le présent rapport offrent la meilleure estimation de l'étendue et de la portée des économies des Premières Nations au Canada. Il est essentiel que ce type de données puissent être recueillies aux fins de la prise de décisions de fond ayant une incidence sur la vie des citoyens des Premières Nations.

D'après l'analyse de près de 500 jeux d'états financiers annuels, il est estimé qu'au cours de l'exercice financier clos le 31 mars 2019 :

- les Premières Nations au Canada ont comptabilisé des recettes totalisant 13,6 G\$;
- les recettes autonomes des Premières Nations se sont établies à 4,4 G\$;
- les recettes brutes de 2,9 G\$ proviennent d'entreprises publiques et de partenariats commerciaux contrôlés par des gouvernements de Premières Nations.

L'établissement d'un cadre d'information financière des Premières Nations constituerait un moyen pour les Premières Nations d'avoir des indicateurs financiers plus facilement comparables. L'utilisation continue de logiciels de visualisation de données, comme ceux utilisés dans le cadre de la présente étude et qui sont accessibles sur le site Web du CGF, permettra aux gouvernements de Premières Nations, à leurs citoyens et aux autres parties prenantes de mieux comprendre les tendances financières et économiques locales, régionales et nationales.

CONTEXTE

Dans la foulée de la crise de la COVID-19, une lettre conjointe datée du 9 avril 2020 a été envoyée par le Conseil de gestion financière des Premières Nations (le « CGF »), la Commission de la fiscalité des premières nations et l'Autorité financière des Premières Nations aux ministres des Finances, des Relations Couronne-Autochtones et des Services aux autochtones pour décrire l'impact de la fermeture de l'économie sur les Premières Nations et les entreprises de Premières Nations. Durant la préparation de cette lettre, il a été déterminé que, bien que le CGF et les autres institutions établies en vertu de la *Loi sur la gestion financière des premières nations* (la « LGF ») possèdent certaines données sur les Premières Nations inscrites à l'annexe de la LGF, l'étendue de ces données est limitée. En outre, les données sur les Premières Nations n'ayant pas demandé les services d'une institution de la LGF sont encore moins nombreuses. Ce manque de données relativement à la façon dont les Premières Nations contribuent à l'économie globale du Canada, en particulier en ce qui a trait à l'ampleur et à la nature des sources commerciales de recettes autonomes, fait ressortir le besoin de rétablir l'Institut de la statistique des Premières Nations démantelé en 2012.¹ Pour l'heure, le CGF a entamé un projet d'étude de grande envergure ayant permis d'acquérir plusieurs informations sur la portée des économies des Premières Nations au Canada. Cette étude met l'accent sur la cueillette, le regroupement et l'analyse des sources de recettes individuelles présentées dans les états financiers annuels des Premières Nations. Nous anticipons avoir l'occasion dans l'avenir de combiner ces informations sur les recettes à des données non financières pertinentes afin d'obtenir d'autres renseignements au sujet de l'incidence positive des Premières Nations sur l'économie globale canadienne. Nous espérons également être en mesure d'établir des corrélations entre le développement économique au sein des Premières Nations et les indicateurs non financiers positifs.

¹ L'Institut de la statistique des Premières nations a été créé en 2005 en vertu de la *Loi sur la gestion financière et statistique des premières nations* et a par la suite été démantelé dans le cadre du budget fédéral de mars 2012. La loi a été modifiée et renommée *Loi sur la gestion financière des premières nations* dans le cadre du projet de loi C-38, *Loi sur l'emploi, la croissance et la prospérité durable*.

PORTÉE DE L'ÉTUDE

L'étude porte sur toutes les Premières Nations du Canada ayant rendu publics leurs états financiers annuels de 2018-2019 sur le site Web des Services aux Autochtones Canada (les « SAC »)² conformément à la *Loi sur la transparence financière des Premières Nations* (la « LTFPN »). L'analyse se concentre sur les sources de recettes présentées par chaque Première Nation pour l'exercice clos le 31 mars 2019 (y compris les chiffres comparatifs pour l'exercice 2018). D'autres données accessibles au public ont également été recueillies afin d'avoir une meilleure perspective de ces chiffres. Ces autres données comprennent, pour chaque Première Nation, son inscription ou non à l'annexe de la LGF, la valeur comptabilisée de toute participation dans des entreprises publiques ou des partenariats commerciaux, les secteurs commerciaux auxquels elle participe et le fait que le rapport de l'auditeur indépendant accompagnant les états financiers annuels exprime ou non une réserve, y compris à l'égard des activités commerciales de la Première Nation.

² <https://fnp-ppn.aadnc-aandc.gc.ca/fnp/Main/Search/SearchFF.aspx?lang=fra>

MÉTHODE

Population et échantillon

La population sur laquelle le présent rapport est fondé comprend 579 Premières Nations au Canada définies comme « bande » dans la *Loi sur les Indiens*. Cette population a été choisie afin d'utiliser un maximum de données publiques. L'échantillon utilisé aux fins de l'étude se compose de 473 Premières Nations au sein de la population totale (soit 82,6 pour cent) ayant rendu publics leurs états financiers annuels audités de 2018-2019 sur le site Web des SAC conformément à la LTFPN au 11 septembre 2020. L'analyse se concentre sur les sources de recettes présentées par chaque Première Nation pour l'exercice clos le 31 mars 2019 (y compris les chiffres comparatifs pour l'exercice 2018).

Au moment de l'analyse, 478 jeux d'états financiers audités de l'exercice 2019 étaient accessibles sur le site Web des SAC. Parmi les rapports de l'auditeur indépendant accompagnant ces états financiers annuels, un rapport exprimait une opinion défavorable, tandis que quatre rapports faisaient état d'une impossibilité d'exprimer une opinion. Aux fins de la présente étude, les données provenant de ces cinq jeux d'états financiers ont été exclues de l'échantillon, ce qui explique le nombre de 473 Premières Nations constituant l'échantillon. Les résultats de l'échantillon ont été extrapolés pour estimer les résultats pour la population totale de 579 Premières Nations relevant de la *Loi sur les Indiens*. Dans le rapport, le terme « réel » est utilisé pour représenter les résultats des 473 Premières Nations constituant l'échantillon, et le terme « extrapolé » est utilisé pour décrire les résultats estimés s'appliquant aux 579 Premières Nations constituant la population. Dans les résultats extrapolés, il est présumé que les résultats financiers des 473 Premières Nations pour lesquelles des états financiers étaient disponibles sont représentatifs du reste de la population.

Classification des recettes

Les données sur les recettes présentées dans les états financiers annuels de l'échantillon ont été classées en catégories établies par le CGF. Comme le montre le Tableau 1 ci-dessous, les données sur les recettes regroupées ont été réparties en 14 catégories distinctes. Le classement de chaque élément de recette est fonction de sa présentation dans l'état des résultats et de la prise en compte de renseignements supplémentaires communiqués dans les notes afférentes aux états financiers. Au besoin, des recherches supplémentaires ont été faites sur le Web pour classer les sources de recettes de la façon la plus exacte possible.

Tableau 1 – Description des catégories de recettes

Catégories de recettes	Description
Financement des Services aux Autochtones Canada (les « SAC »)	Subventions et apports des Services aux Autochtones Canada
Gouvernement fédéral – autre	Subventions et apports d'autres ministères ou agences du gouvernement fédéral, tels que Santé Canada, la Société canadienne d'hypothèques et de logement, Pêches et Océans Canada, entre autres.
Gouvernement provincial ou territorial	Subventions et apports de gouvernements provinciaux ou territoriaux, municipaux et locaux. Cette catégorie comprend également les distributions au titre des ententes de partage des recettes tirées des casinos et des jeux de hasard conclues entre les Premières Nations et le gouvernement provincial ou territorial respectif.
Organisations sans but lucratif	Subventions, apports et autres recettes reçus d'organisations sans but lucratif, telles que les organismes de réglementation de la santé et de l'éducation des Premières Nations, les organismes de services à l'enfance et à la famille, le Programme d'aide préscolaire aux Autochtones ainsi que les organismes de développement social, d'emploi et de formation, entre autres.
Conseil tribal	Subventions, apports et autres recettes reçus des conseils tribaux.
Règlement	Compensation reçue aux termes de revendications de Premières Nations ou de décisions judiciaires en faveur de Premières Nations. Par exemple, revendications territoriales, droits fonciers issus de traités, revendications d'avantages agricoles, etc.
Fiducie	Distributions ou autres recettes reçues d'une fiducie distincte. Par exemple, distributions au titre de revenus de placement d'une fiducie établie par une Première Nation.
Recettes locales	Recettes générées par une Première Nation conformément à une loi sur les recettes locales prise en application de la <i>Loi sur la gestion financière des premières nations</i> ou d'un règlement sur l'impôt foncier pris en application de la <i>Loi sur les Indiens</i> .

Catégories de recettes	Description
Quote-part du bénéfice d'entreprises publiques ou de partenariats commerciaux	Recettes comptabilisées par une Première Nation au titre de sa participation dans une entreprise publique ou un partenariat commercial. La quote-part du bénéfice d'entreprises publiques ou de partenariats commerciaux correspond à la part revenant à la Première Nation du bénéfice net de l'entreprise publique ou du partenariat commercial comptabilisée dans ses états financiers annuels selon la méthode modifiée de la comptabilisation à la valeur de consolidation. Ces recettes sont considérées comme des recettes autonomes.
Revenus d'entreprise consolidés	Revenus d'entreprise d'une Première Nation comptabilisés au montant brut dans les états financiers au moyen de la consolidation.
Intérêts et revenus de placement	Revenus générés par les comptes d'institutions financières d'une Première Nation ainsi que par les soldes des prêts consentis par cette dernière et par ses placements. Par exemple, intérêts sur les soldes en trésorerie et revenus de placement provenant des placements d'une Première Nation en titres négociables, en obligations, etc.
Revenus locatifs au titre de programmes	Revenus générés dans le cadre de la prestation de services par la Première Nation. Par exemple, revenus locatifs reçus de membres de la Première Nation, de la location de locaux, etc.
Frais d'utilisation	Frais perçus par une Première Nation au titre de programmes et de l'administration. Cette catégorie ne se limite pas aux Premières Nations percevant des recettes locales.
Autres recettes ou recettes non classées	Les autres recettes ou recettes non classées correspondent à toute source de recettes n'entrant pas dans l'une ou l'autre des catégories ou ne pouvant être classée en raison de données insuffisantes dans les états financiers annuels et les notes afférentes.

Recettes autonomes

Afin de quantifier le développement économique et les recettes autonomes, les recettes des catégories « Quote-part du bénéfice d'entreprises publiques ou de partenariats commerciaux » et « Revenus d'entreprise consolidés » ont fait l'objet d'une analyse plus approfondie. Les codes du Système de classification des industries de l'Amérique du Nord (le « SCIAN ») ont été utilisés pour classer les recettes tirées d'activités commerciales afin d'assurer la cohérence des données. Cette

classification permet également d'obtenir des informations utiles sur les secteurs de l'économie canadienne auxquels les Premières Nations participent. Tout comme les catégories du Tableau 1, chaque source de recettes issues du développement économique a été classée selon sa présentation dans l'état des résultats et après la prise en compte de l'information pertinente présentée dans les notes afférentes aux états financiers. En outre, des recherches plus approfondies sur le Web ont été réalisées pour obtenir plus d'information sur les recettes issues du développement économique de chaque Première Nation. Les codes à deux chiffres du SCIAN consistent en 102 codes uniques représentant divers secteurs d'activité; ces codes ont été utilisés pour présenter les secteurs d'activité auxquels les Premières Nations participent.

Les données classées dans les catégories « Quote-part du bénéfice d'entreprises publiques ou de partenariats commerciaux » et « Revenus d'entreprise consolidés » représentent les recettes agrégées issues du développement économique des Premières Nations. La distinction entre ces deux catégories dépend de la façon dont ces activités ont été comptabilisées dans les états financiers de la Première Nation. Selon les normes comptables du secteur public (« NCSP »), un gouvernement doit d'abord déterminer si une entité répond aux critères de classification comme entreprise publique ou partenariat commercial. Si l'entité ne répond pas à ces critères, ses transactions financières doivent être consolidées dans le périmètre comptable du gouvernement (voir le glossaire – Consolidation). Si l'entité répond à ces critères, le gouvernement doit comptabiliser sa participation dans l'entreprise publique ou le partenariat commercial au moyen de la méthode modifiée de la comptabilisation à la valeur de consolidation (voir le glossaire – Méthode modifiée de la comptabilisation à la valeur de consolidation). Selon cette méthode, la quote-part revenant au gouvernement des bénéficiaires (ou des pertes) de l'entreprise publique est comptabilisée dans l'état des résultats et comme ajustement au solde de la participation. En raison de l'utilisation de la méthode modifiée de la comptabilisation à la valeur de consolidation pour comptabiliser les entreprises publiques, il n'est pas utile d'identifier et de regrouper une source de recettes unique nommée « Quote-part du bénéfice d'entreprises publiques » pour connaître la variété et la diversité des sources de recettes générées par ces entreprises.

Afin de présenter davantage d'information sur les entreprises publiques et les partenariats commerciaux sous le contrôle de Premières Nations, un deuxième ensemble de données portant sur les montants bruts des recettes tirées des entreprises publiques et des partenariats commerciaux a été créé. Ces données sur les montants bruts des recettes ont été regroupées en fonction des informations communiquées dans les notes afférentes aux états financiers composant l'échantillon. Selon les NCSP, une Première Nation est tenue de présenter des informations financières complémentaires condensées³ comprenant notamment le total des recettes tirées de ses entreprises publiques et partenariats commerciaux ainsi que le pourcentage de participation du gouvernement dans les entreprises publiques et les partenariats commerciaux dont il n'a pas la propriété exclusive.

En résumé, les principaux ensembles de données sont les suivants :

³ Se reporter au paragraphe PS 3070.60 *Participation dans des entreprises publiques* du Manuel de CPA Canada pour la comptabilité dans le secteur public.

1. Recettes consolidées, par catégories, résumées dans le Tableau 1;
2. Recettes issues du développement économique consolidées, par catégories du SCIAN;
3. Recettes brutes tirées des entreprises publiques et des partenariats commerciaux, par catégories du SCIAN.

La classification de ces recettes est fondée sur l'information présentée dans les états financiers annuels ainsi que sur le jugement professionnel. Comme on pouvait s'y attendre, il existe une grande variété de sources de recettes et de financement; par conséquent, au besoin, nous avons procédé à des recherches sur le Web afin de trouver des sources crédibles pour obtenir de l'information supplémentaire pour améliorer l'exactitude de la classification des recettes.

Afin de classer les recettes issues du développement économique dans le code du SCIAN le plus approprié, nous avons procédé à des recherches sur le Web portant sur le développement économique des Premières Nations afin d'obtenir davantage de renseignements sur leurs activités. Nous avons exercé un jugement professionnel lors de la classification selon les codes du SCIAN représentant le mieux l'activité économique, d'après les informations disponibles.

Autres recettes ou recettes non classées

La préparation d'états financiers annuels nécessite la prise de décisions relativement à la façon de présenter les informations et les totaux regroupés, y compris les données sur les recettes. Bien que les NCSP n'énoncent pas d'exigences minimales en matière de présentation et d'informations à fournir, le CGF a observé diverses façons d'appliquer ces normes à l'échelle des Premières Nations constituant l'échantillon. Le niveau d'agrégation ou de désagrégation et la façon dont les transactions sont regroupées diffèrent d'un jeu d'états financiers à l'autre. C'est pourquoi la catégorie « Autres recettes ou recettes non classées » était nécessaire, afin d'y inclure les sources de recettes individuelles ne pouvant être classées dans les catégories choisies ou encore qui ne pouvaient être identifiées. Aux fins de la présente étude, aucune étape supplémentaire n'était prévue pour recueillir des renseignements additionnels auprès des Premières Nations afin de classer ces données de façon plus précise.

RÉSULTATS ET ANALYSES

Les présentes données sont fondées sur la collecte et l'analyse d'informations tirées des états financiers de 473 Premières Nations de toutes les régions du Canada (l'« échantillon »).

Résultats financiers annuels extrapolés

Le Tableau 2 présente les résultats financiers annuels agrégés et extrapolés pour la population totale. Ces résultats correspondent à la somme arithmétique du total des recettes et du total des dépenses pour toutes les Premières Nations comprises dans l'échantillon, extrapolée pour la population totale. Bien que l'étude ne portait pas sur les dépenses, le total des dépenses ainsi que les excédents ou les déficits ont été recueillis dans chaque jeu d'états financiers, puisqu'il s'agit d'importants indicateurs de performance financière.

Tableau 2 – Résultats annuels

Résultats annuels	Chiffres de 2019 extrapolés (en milliers)	% des recettes	Chiffres de 2018 extrapolés (en milliers)	% des recettes
Recettes	\$ 13 591 516		\$ 11 791 195	
Dépenses	11 019 331		9 993 967	
Excédent	\$ 2 572 185	18,9%	\$ 1 797 228	15,2%

Recettes agrégées, par source

Le Tableau 3 ci-dessous présente l'agrégation des sources de recettes individuelles de l'échantillon selon des catégories prédéterminées. Ces catégories ont été établies par le CGF en se fondant sur son expérience d'examen d'états financiers de centaines de Premières Nations au cours des neuf dernières années.

Tableau 3 – Recettes totales, par catégories

Transferts	Chiffres réels de 2019 (en milliers)		% du total	Chiffres de 2019 extrapolés (en milliers)		% du total	Chiffres réels de 2018 (en milliers)		Chiffres de 2018 extrapolés (en milliers)		% du total
	de 2019 (en milliers)	extrapolés (en milliers)		de 2018 (en milliers)	extrapolés (en milliers)		de 2018 (en milliers)	extrapolés (en milliers)			
Services aux Autochtones Canada	\$ 3 851 808	\$ 4 715 004	51%	\$ 3 527 130	\$ 4 317 565	57%					
Règlement	1 287 052	1 575 482	17%	505 714	619 045	8%					
Gouvernement provincial/territorial	926 105	1 133 646	12%	862 523	1 055 815	14%					
Gouvernement fédéral - autre	905 620	1 108 571	12%	825 163	1 010 084	13%					
Organisation sans but lucratif	393 737	481 974	5%	311 999	381 919	5%					
Conseil tribal	150 614	184 367	2%	148 094	181 282	2%					
Total des transferts	\$ 7 514 935	\$ 9 199 043		\$ 6 180 624	\$ 7 565 711						
Recettes autonomes	Chiffres réels de 2019 (en milliers)		% du total	Chiffres de 2019 extrapolés (en milliers)		% du total	Chiffres réels de 2018 (en milliers)		Chiffres de 2018 extrapolés (en milliers)		% du total
	de 2019 (en milliers)	extrapolés (en milliers)		de 2018 (en milliers)	extrapolés (en milliers)		de 2018 (en milliers)	extrapolés (en milliers)			
Revenus d'entreprise consolidés	\$ 1 622 666	\$ 1 986 308	45%	\$ 1 476 555	\$ 1 807 453	43%					
Autres recettes ou recettes non classées	1 133 519	1 387 542	32%	974 271	1 192 606	28%					
Quote-part du bénéfice d'entreprises publiques ou de partenariats commerciaux	254 405	311 418	7%	354 231	433 614	10%					
Fiducie	196 454	240 479	5%	291 360	356 654	8%					
Revenus locatifs au titre de programmes	128 919	157 810	4%	132 347	162 007	4%					
Intérêts et revenus de placement	121 749	149 033	3%	102 417	125 369	3%					
Recettes locales	67 614	82 767	2%	56 671	69 371	2%					
Frais d'utilisation	62 999	77 117	2%	64 055	78 410	2%					
Total des recettes autonomes	\$ 3 588 324	\$ 4 392 473		\$ 3 451 907	\$ 4 225 484						
Total des recettes présentées	\$ 11 103 259	\$ 13 591 516		\$ 9 632 531	\$ 11 791 195						

Voici quelques points saillants et observations fondés sur les chiffres présentés pour l'exercice clos le 31 mars 2019 pris en compte dans le Tableau 3 :

- ❖ Environ 17 pour cent (19 pour cent en 2018) des recettes totales de l'échantillon proviennent d'activités commerciales (c.-à-d. les recettes issues du développement économique consolidées ou la quote-part du bénéfice d'entreprises publiques ou de partenariats commerciaux).
- ❖ Environ 0,6 pour cent (0,6 pour cent en 2018) des recettes totales de l'échantillon proviennent d'impôts fonciers et d'autres types de recettes locales exigés et perçus en vertu de la *Loi sur les Indiens* ou de la LGF.
- ❖ Environ 10 pour cent (10 pour cent en 2018) des recettes totales de l'échantillon sont présentées dans une catégorie « divers » ou ne peuvent pas être classées d'après l'information disponible dans les états financiers annuels utilisés.

Comme l'illustre le tableau suivant, les recettes totales sont regroupées par province et analysées selon une moyenne par Première Nation.

Tableau 4 – Recettes totales par Nation, par région

Province	Nombre de Premières Nations	Total des recettes de 2019 - chiffres réels (en milliers)	% du total	Recettes moyennes par Nation en 2019 (en milliers)	Total des recettes de 2018 - chiffres réels (en milliers)	% du total	Recettes moyennes par Nation en 2018 (en milliers)
AB	31	\$ 1 357 293	12%	\$ 43 784	\$ 1 480 761	15%	\$ 47 766
NS	12	416 991	4%	34 749	403 717	4%	33 643
QC	30	1 025 992	9%	34 200	992 191	10%	33 073
NB	13	417 524	4%	32 117	403 296	4%	31 023
ON	103	3 145 807	28%	30 542	2 018 452	21%	19 597
MB	40	1 185 261	11%	29 632	1 124 900	12%	28 123
NL	5	125 676	1%	25 135	126 454	1%	25 291
SK	58	1 131 741	10%	19 513	915 836	10%	15 790
PE	2	31 294	0%	15 647	28 720	0%	14 360
BC	158	2 184 971	20%	13 829	2 068 126	21%	13 089
YT	2	13 912	0%	6 956	10 502	0%	5 251
NT	19	66 798	1%	3 516	59 577	1%	3 136
Total	473	\$ 11 103 259		\$ 23 474	\$ 9 632 531		\$ 20 365

Voici quelques points saillants et observations tirés du Tableau 4 :

- ❖ Les recettes moyennes les plus élevées par Nation ont été générées par les Premières Nations de l'Alberta, avec une moyenne de 43,8 M\$ par Nation (47,8 M\$ en 2018).
- ❖ Les Premières Nations de la Colombie-Britannique ont généré des recettes totales de 2,2 G\$, soit 20 pour cent des recettes totales, ce qui les place au troisième rang supérieur; toutefois, les recettes moyennes par Nation en Colombie-Britannique se sont établies à 13,7 M\$, ce qui les place au troisième rang inférieur parmi les provinces et les territoires.
- ❖ Les recettes totales générées par les Premières Nations de l'Ontario ont augmenté de 1,1 G\$, ou 11,1 M\$, par Nation de 2018 à 2019. D'après notre examen de la ventilation des recettes totales, cette augmentation est essentiellement attribuable au règlement au titre des traités Williams touché par sept Premières Nations de l'Ontario.

- ❖ Les différences au chapitre de la taille des Premières Nations ainsi que de la nature et de l'ampleur de leurs activités génératrices de recettes autonomes ont eu une incidence notable sur les recettes moyennes par Première Nation selon la province.

Recettes autonomes – Recettes issues du développement économique

Le Tableau 5 ci-après présente la ventilation des recettes totales issues du développement économique présentées du Tableau 3. Les recettes issues du développement économique extrapolées de 2,3 G\$ (2,2 G\$ en 2018) correspondent à la somme des « Revenus d'entreprise consolidés » et de la « Quote-part du bénéfice d'entreprises publiques ou de partenariats commerciaux » présentés au Tableau 3.

Tableau 5 – Recettes issues du développement économique

Recettes autonomes : Revenus d'entreprise consolidés et quote-part du bénéfice d'entreprises publiques et de partenariats commerciaux	Chiffres de 2019		% du total	Chiffres de 2018		% du total
	Chiffres réels de 2019 (en milliers)	Chiffres extrapolés (en milliers)		Chiffres réels de 2018 (en milliers)	Chiffres extrapolés (en milliers)	
Recettes issues du développement économique non classées	\$ 372 416	\$ 455 875	20%	\$ 333 129	\$ 407 783	18%
Regroupement d'entreprises publiques de divers secteurs	314 866	385 428	17%	311 725	381 583	17%
Stations-service	226 539	277 307	12%	197 778	242 100	11%
Diversissement, loisirs, jeux de hasard et loteries	203 986	249 700	11%	204 613	250 467	11%
Foresterie et exploitation forestière	167 642	205 211	9%	98 374	120 419	5%
Services immobiliers	93 556	114 522	5%	123 188	150 794	7%
Pêche, chasse et piégeage	84 353	103 257	4%	107 666	131 794	6%
Magasins d'alimentation	76 028	93 066	4%	89 916	110 066	5%
Services publics	50 418	61 717	3%	142 038	173 868	8%
Extraction minière et exploitation en carrière (sauf l'extraction de pétrole et de gaz)	46 652	57 107	2%	32 801	40 151	2%
Autres secteurs (51)	240 614	294 536	13%	189 561	232 041	10%
Total	1 877 071	2 297 725		1 830 786	2 241 068	

Voici quelques points saillants et observations tirés du Tableau 5 et de l'analyse des données :

- ❖ Environ 20 pour cent (18 pour cent en 2018) des revenus d'entreprise totaux pour l'échantillon ne peuvent être classés en se fondant sur l'information disponible dans les états financiers annuels.
- ❖ Ces revenus d'entreprise représentent les activités commerciales ayant été consolidées ou comptabilisées selon la méthode modifiée de la comptabilisation à la valeur de consolidation. À plusieurs reprises, le montant brut des revenus est présenté séparément des dépenses correspondantes engagées pour générer ces revenus. La décision du préparateur des états financiers de présenter les revenus d'entreprise au montant brut plutôt qu'au montant net peut avoir une incidence significative sur la composition et la ventilation relatives de ces sources de recettes selon les codes du SCIAN.
 - Par exemple, le montant brut des recettes tirées de la vente au détail de carburant n'est pas représentatif de la marge brute réellement obtenue par le détaillant après avoir pris en compte le coût du carburant et les autres coûts d'exploitation directs et indirects.
 - À d'autres occasions, le CGF a observé une divergence dans les méthodes comptables utilisées au sein de l'échantillon, même s'il s'agit d'activités semblables. Par exemple, les recettes tirées des jeux de hasard sont parfois comptabilisées au montant brut, et parfois, au montant net.

- ❖ Environ 17 pour cent (17 pour cent en 2018) des revenus d'entreprise totaux proviennent de la combinaison d'entités de divers secteurs présentées sur une base groupée.
- ❖ Le plus important secteur d'activité identifiable est celui des stations-service, dont les revenus se chiffrent à 277,3 M\$ (242,1 M\$ en 2018), ce qui représente 12 pour cent du total des revenus d'entreprise (11 pour cent en 2018). Des revenus moyens de 3,1 M\$ ont été comptabilisés par 74 Premières Nations (revenus moyens de 2,9 M\$ en 2018).
- ❖ D'après l'échantillon, les recettes tirées du secteur Divertissement, loisirs, jeux de hasard et loteries proviennent essentiellement des activités liées au jeu de hasard (casinos, machines à sous, bingo, etc.). Pour l'exercice 2019, les recettes moyennes tirées des activités de jeux de hasard comptabilisées par 80 Premières Nations s'établissaient à 2,6 M\$ (2,6 M\$ en 2018).
- ❖ Selon l'échantillon, 91 pour cent des recettes tirées du secteur Foresterie et exploitation forestière proviennent de la Colombie-Britannique (75 pour cent en 2018). Pour l'exercice 2019, les recettes moyennes tirées du secteur Foresterie et exploitation forestière comptabilisées par 81 Premières Nations au Canada s'établissaient à 2,1 M\$ (1,3 M\$ en 2018).
- ❖ Un jugement professionnel a été exercé pour classer ces sources de recettes en se fondant sur les informations fournies dans les notes afférentes aux états financiers annuels et sur certaines recherches complémentaires sur le Web.

Montant brut des recettes tirées d'entreprises publiques ou de partenariats commerciaux

Le Tableau 6 ci-après présente la ventilation du montant brut des recettes tirées d'entreprises publiques ou de partenariats commerciaux présenté au Tableau 3. Le montant brut des recettes ne porte que sur l'exercice 2019, car la majorité des états financiers audités de l'exercice 2019 ne présentaient pas de chiffres comparatifs pour l'exercice 2018.

Tableau 6 – Montant brut des recettes tirées d'entreprises publiques et de partenariats commerciaux de Premières Nations

Montant brut des recettes tirées d'entreprises publiques et de partenariats commerciaux	Chiffres de 2019		% du total
	Chiffres réels de 2019 (en milliers)	Chiffres extrapolés (en milliers)	
Regroupement d'entreprises publiques de divers secteurs	\$ 1 192 680	\$ 1 459 961	49%
Foresterie et exploitation forestière	185 111	226 594	8%
Recettes issues du développement économique non classées	171 734	210 220	7%
Stations-service	142 607	174 566	6%
Divertissement, loisirs, jeux de hasard et loteries	112 403	137 592	5%
Travaux de génie civil	108 342	132 621	4%
Services publics	95 250	116 595	4%
Pêche, chasse et piégeage	38 790	47 482	2%
Fabrication d'aliments	36 339	44 482	2%
Extraction minière et exploitation en carrière (sauf l'extraction de pétrole et de gaz)	35 342	43 262	1%
Services immobiliers	32 402	39 664	1%
Magasins d'alimentation	30 898	37 822	1%
Extraction de pétrole et de gaz	30 544	37 388	1%
Autres secteurs (37)	208 157	254 806	9%
Total	\$ 2 420 598	\$ 2 963 057	

Voici quelques points saillants et observations tirés du Tableau 6 et de l'analyse des données :

- ❖ Environ 49 pour cent des revenus d'entreprise totaux proviennent de la combinaison d'entités de divers secteurs présentées sur une base groupée. Il s'agit d'une occurrence courante observée lorsqu'une entreprise publique contrôle plusieurs filiales exploitant plusieurs entreprises différentes dans divers secteurs d'activité.

Analyse qualitative des entreprises publiques

Dans le cadre de notre examen des états financiers (ainsi que dans le cadre d'autres travaux exécutés par le CGF), nous avons observé que la majorité des gouvernements de Premières Nations ont mis sur pied un service ou une fonction qui se consacre au développement économique. Le rôle de ce service varie; toutefois, le CGF a observé qu'un tel service au sein du gouvernement d'une Première Nation assume généralement trois rôles principaux, soit :

- ❖ service de développement économique traditionnel ayant pour objectif de créer un environnement économique favorisant la prospérité des activités économiques;
- ❖ moteur de développement économique communautaire chargé de déterminer les occasions d'affaires ou de réaliser un développement axé sur le marché au nom du gouvernement (stations-service, entreprises de construction, etc.);
- ❖ mandataire du gouvernement facilitant les occasions stratégiques avec des sociétés externes (partenariats de services publics, coentreprises de développement commercial, accords de répercussions et avantages) qui deviennent éventuellement des entités juridiques distinctes, ou service qui assume la gestion des recettes, de la quote-part des bénéficiaires ou des répercussions et avantages pour tout projet d'extraction ou de mise en valeur de ressources.

Outre un service de développement économique, plusieurs Premières Nations ont séparé les activités économiques de leurs entreprises publiques des activités du gouvernement, pour des raisons politiques et de responsabilité. Ce fait a été observé sous plusieurs formes, dont les suivantes :

- ❖ une entité juridique distincte, habituellement désignée « société de développement économique autochtone », qui agit comme gestionnaire ou société de portefeuille pour les entreprises publiques de la Nation;
- ❖ des participations dans des partenariats ou des coentreprises sur lesquelles la Première Nation n'exerce pas le contrôle;
- ❖ entreprises détenues par une fiducie;
- ❖ partage du développement économique par l'intermédiaire de conseils tribaux.

Notre étude étant fondée uniquement sur des états financiers rendus publics, il est difficile de déterminer avec certitude l'ampleur et la portée des entreprises publiques utilisées par les gouvernements de Premières Nations. La capacité d'évaluer l'efficacité des entreprises publiques et leur apport financier aux Premières Nations est souvent diminuée en raison de décisions relatives aux méthodes comptables et des exigences de présentation. Par exemple, en nous fondant sur les entreprises publiques comptabilisées selon la méthode modifiée de la comptabilisation à la valeur de consolidation, nous avons déterminé que la marge bénéficiaire nette et le rendement du capital investi étaient tous deux d'environ 11 pour cent, comme le montre le Tableau 7 ci-dessous. Toutefois, le montant net des recettes tirées des entreprises publiques et

des partenariats commerciaux se limite au montant net de la quote-part revenant à la Première Nation comptabilisée selon la méthode de la comptabilité d'engagement et, par conséquent, ne représente pas les transferts de trésorerie réels d'une entreprise publique à la Première Nation. Ces transferts peuvent être présentés de diverses façons, ou encore les bénéfices peuvent demeurer dans les livres de l'entreprise publique en vue d'occasions futures. Par conséquent, nous n'avons pas pu évaluer la mesure dans laquelle les entreprises publiques ont subventionné les programmes, les services et les intérêts des gouvernements de Premières Nations.

Tableau 7 – Rendement du capital investi dans des entreprises publiques selon la méthode modifiée de la comptabilisation à la valeur de consolidation

	Chiffres de 2019 extrapolés (en milliers)		%
Entreprises publiques et partenariats commerciaux			
Recettes brutes tirées d'entreprises publiques et de partenariats commerciaux	\$	2 963 057	
Bénéfice net tiré d'entreprises publiques et de partenariats commerciaux		311 418	
Marge bénéficiaire nette			11%
Participation dans des entreprises publiques et des partenariats commerciaux		2 719 595	
Rendement du capital investi			11%

Bien que tous les paliers de gouvernements non autochtones au Canada utilisent les entreprises publiques de façon similaire à celle des gouvernements de Premières Nations, les objectifs sont très différents pour les gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux, puisque « les activités des entreprises publiques s'inscrivent souvent dans le prolongement de la politique financière des administrations publiques »⁴. Les gouvernements de Premières Nations, quant à eux, ont recours aux entreprises publiques pour répondre à leur besoin essentiel de financer les programmes et les services offerts à leurs citoyens.

Comparaison avec les montants de recettes préliminaires extrapolés

Comme le montre le Tableau 8 ci-après, les montants de recettes préliminaires extrapolés étaient fondés sur 42 Premières Nations (après normalisation), comme il a été indiqué dans la présentation publiée par le CGF le 9 avril 2020. Les montants de recettes préliminaires ont été extrapolés pour une population totale estimative de 630 Premières Nations, tandis que les montants extrapolés mis à jour du présent rapport se fondent sur 579 Premières Nations relevant de la *Loi sur les Indiens*, ce nombre ayant été confirmé par l'étude. Pour une meilleure comparabilité, les montants de recettes préliminaires ont été ajustés de manière à être extrapolés pour les 579 Premières Nations relevant de la *Loi sur les Indiens*.

⁴ Statistique Canada, *Statistiques de finances publiques canadiennes* <https://www150.statcan.gc.ca/nl/pub/13-607-x/2016001/38-fra.htm>

Tableau 8 – Comparaison des résultats préliminaires extrapolés et des résultats finaux extrapolés

	Résultats préliminaires extrapolés pour 579 Premières Nations relevant de la Loi sur les Indiens (42 échantillons) (en millier)		Résultats finaux extrapolés pour 579 Premières Nations relevant de la Loi sur les Indiens (473 échantillons) (en milliers)	
	2019	2018	2019	2018
Transferts				
Services aux Autochtones Canada	\$ 5 667 429	\$ 5 604 989	\$ 4 715 004	\$ 4 317 565
Règlement	-	-	1 575 482	619 045
Gouvernement provincial/territorial	807 635	720 076	1 133 646	1 055 815
Gouvernement fédéral - autre	1 031 640	864 675	1 108 571	1 010 084
Organisation sans but lucratif	-	-	481 974	381 919
Conseil tribal	-	-	184 367	181 282
Total des transferts	\$ 7 506 704	\$ 7 189 741	\$ 9 199 043	\$ 7 565 711
Recettes autonomes				
Revenus d'entreprise consolidés	3 900 364	3 785 626	1 986 308	1 807 453
Autres recettes ou recettes non classées	1 640 622	1 524 509	1 387 542	1 192 606
Quote-part du bénéfice d'entreprises publiques ou de partenariats commerciaux	359 540	429 823	311 418	433 614
Fiducie	-	-	240 479	356 654
Revenus locatifs au titre de programmes	-	-	157 810	162 007
Intérêts et revenus de placement	-	-	149 033	125 369
Recettes locales	340 580	225 843	82 767	69 371
Frais d'utilisation	-	-	77 117	78 410
Total des recettes autonomes	\$ 6 241 105	\$ 5 965 801	\$ 4 392 473	\$ 4 225 484
Total des recettes présentées	\$ 13 747 810	\$ 13 155 542	\$ 13 591 516	\$ 11 791 195

Voici quelques points saillants et observations tirés du Tableau 8 et de la comparaison entre les résultats préliminaires et les résultats finaux :

- ❖ L'estimation préliminaire des recettes totales de 2019 d'après les résultats financiers d'un échantillon de 42 Premières Nations était supérieure de 1,1 pour cent au résultat final fondé sur un échantillon de 473 Premières Nations.
- ❖ Il a été noté que l'échantillon initial de 42 Premières Nations ne comprenait aucune Nation ayant touché un règlement au titre des traités Williams. Si le règlement de 1,1 G\$ au titre des traités Williams n'avait pas été comptabilisé par des Premières Nations en 2019, l'estimation préliminaire aurait excédé le résultat final de 10 pour cent.
- ❖ L'estimation des recettes totales de 2018 d'après les résultats financiers d'un échantillon de 42 Premières Nations était supérieure de 11,6 pour cent à l'estimation fondée sur un échantillon de 473 Premières Nations.
- ❖ Les résultats finaux de l'étude sur les sources de recettes comprennent des catégories de recettes supplémentaires qui n'avaient pas été séparées pour la phase préliminaire de l'étude. Ces sources de recettes correspondent à néant dans les résultats préliminaires.
- ❖ Le total des apports de gouvernements fédéral et provinciaux, d'organisations sans but lucratif et de conseils tribaux sont constants tout au long de l'étude. Tel qu'il a été mentionné précédemment, le montant attribuable à un règlement pour 2019 est plus élevé en raison du règlement au titre des traités Williams touché par certaines Premières Nations de l'Ontario.

CONTRAINTES ET DÉFIS

Avant le début de l'étude, nous avons constaté qu'il existait plusieurs contraintes et défis. Toutefois, il a été déterminé que, malgré ces contraintes, ce travail pouvait néanmoins permettre d'obtenir des informations précieuses.

Données incomplètes

L'étude se limite aux données présentées dans les états financiers annuels rendus publics par les Premières Nations en vertu de la LTFPN. En date du 11 septembre 2020, les états financiers annuels de l'exercice 2018-2019 de 101 des 579 Premières Nations (soit 17,4 pour cent) constituant la population n'avaient pas été publiés sur le site Web des SAC. Cela peut être attribuable au fait que l'audit des états financiers annuels n'était pas encore terminé ou à la décision de Premières Nations de ne pas publier leurs états financiers annuels malgré l'exigence de la LTFPN.

Fiabilité et exactitude des données financières

Comme il a été décrit précédemment dans le présent rapport, cinq jeux d'états financiers annuels dont le rapport de l'auditeur indépendant exprimait une opinion défavorable ou faisait état d'une impossibilité d'exprimer une opinion ont été exclus de l'échantillon et de notre analyse, les informations financières qu'ils contenaient ayant été jugées non fiables de façon significative. Les états financiers à l'égard desquels l'auditeur a exprimé une opinion avec réserve ont été inclus dans l'échantillon, et aucune mesure n'a été prise pour tenter d'ajuster ces données en fonction des raisons ayant motivé la réserve. Cent trente-trois des 473 (28 pour cent) jeux d'états financiers constituant l'échantillon étaient accompagnés d'un rapport de l'auditeur indépendant exprimant une opinion avec réserve. L'incidence de ces réserves n'a pas été quantifiée.

Informations incomplètes sur les revenus d'entreprise

Les informations présentées dans les états financiers annuels au sujet des activités commerciales varient grandement d'une Première Nation à l'autre en raison de différences sur le plan de la structure juridique des entreprises, de la nature des activités et des choix exercés relativement aux méthodes comptables et aux informations à fournir. Par exemple, certaines Premières Nations présentent la nature de leurs activités commerciales dans les notes afférentes à leurs états financiers annuels, tandis que d'autres ne le font pas. Par ailleurs, il arrive que les résultats soient regroupés pour plusieurs entreprises pouvant exercer des activités dans des secteurs différents. Enfin, plusieurs états financiers annuels distincts de ces entreprises sont préparés selon des méthodes comptables différentes de celles utilisées pour les états financiers des Premières

Nations.⁵ Ces états financiers distincts ne sont généralement pas rendus publics et n'ont pas servi dans le cadre de la présente étude.

Sources de recettes non classées

Le CGF n'a pas été en mesure de classer certaines sources de recettes pour deux raisons. La première a trait à la grande diversité de titres de postes présentés dans les états financiers annuels constituant l'échantillon. Afin de conserver un nombre utile de catégories distinctes, il a été nécessaire de regrouper certaines des sources de recettes ou des activités commerciales les moins fréquentes dans la catégorie « non classées ».

La deuxième découle de la décision fréquente par les préparateurs d'états financiers d'affecter une ou plusieurs sources de revenus à une catégorie « Autre » ou « Divers », ou à une autre catégorie semblable. Dans certains cas, les montants de ces recettes non classées étaient considérables par rapport aux recettes totales de la Première Nation. Le CGF n'a pas sollicité la participation de ces Premières Nations pour classer ces informations ni n'a demandé les renseignements supplémentaires qui auraient été nécessaires pour le faire.

Exercice du jugement professionnel

Un jugement professionnel a été exercé pour le classement des sources commerciales de recettes et la sélection des codes du SCIAN. Il s'agit d'un jugement fondé, dans la mesure du possible, sur des recherches additionnelles sur le Web.

Difficulté de rapprocher les montants de financement

Nous avons tenté d'évaluer le caractère raisonnable du total des recettes provenant des SAC comptabilisé par les Premières Nations et présenté dans la présente étude par rapport aux transferts gouvernementaux présentés dans les états financiers annuels des SAC⁶. Nous avons cerné plusieurs raisons expliquant l'écart entre ces montants. Tout d'abord, l'extrapolation du présent rapport se fonde sur 473 Premières Nations ayant rendu leurs états financiers publics sur le site Web des SAC. Cette extrapolation ne peut servir que d'estimation des recettes qui seraient comptabilisées par toutes les Premières Nations financées par les SAC. Ensuite, dans les principales conventions comptables des SAC, il est indiqué que les paiements de transferts sont passés en charge lorsque le transfert est autorisé et que le bénéficiaire répond aux critères d'admissibilité. Voilà qui crée une différence temporaire pour certaines Premières Nations qui peuvent reporter la comptabilisation des recettes lorsqu'il existe des stipulations relatives aux transferts répondant à la définition de passif. Enfin, dans certains cas, des Premières Nations ont reçu des apports des

⁵ Des examens antérieurs ont permis au CGF d'observer que la plupart des entreprises publiques et partenariats commerciaux publient leurs propres états financiers selon les Normes comptables pour les entreprises à capital fermé (les « NCECF »), tandis que les gouvernements de Premières Nations préparent leurs états financiers selon les Normes comptables pour le secteur public (les « NCSP »), qui sont différentes des NCECF à plusieurs égards.

⁶ États financiers des Services aux Autochtones Canada de l'exercice clos le 31 mars 2019 (non audités), note 16 – Information sectorielle.

SAC qui ont été comptabilisés comme des recettes par des entités sans but lucratif non consolidées dans les états financiers des Premières Nations. À titre d'exemple, on retrouve l'enseignement primaire, secondaire et postsecondaire ainsi que le soutien familial.

INCIDENCE DE LA COVID-19

Dans la foulée de la pandémie mondiale de COVID-19, l'économie canadienne a subi l'important contrecoup de la fermeture de l'économie et des mesures prises pour contrer la propagation du virus. Statistique Canada⁷ fait état d'un recul de 11,5 pour cent du produit intérieur brut (« PIB ») réel au deuxième trimestre de l'année 2020 en raison de la COVID-19. Selon Statistique Canada, ce recul du PIB réel exprimé en taux annualisé correspond à 38,7 pour cent. Comme l'illustre le Tableau 9 ci-dessous, si nous appliquons les mêmes taux de contraction que ceux appliqués par Statistique Canada, nous obtenons une diminution de 142,3 M\$ des revenus d'entreprises des Premières Nations au deuxième trimestre de l'année 2020 et une diminution totale prévue de 1,9 G\$ pour l'exercice 2021⁸.

L'incidence de la COVID-19 sur les entreprises détenues par des Premières Nations pourrait être plus importante que ce dont fait état Statistique Canada. D'après un récent sondage du Indigenous Business and Investment Council intitulé *COVID-19 Indigenous Business Survey*⁹ réalisé du 22 au 29 avril, 70 pour cent des participants anticipaient une baisse des revenus d'entreprise d'au moins 50 pour cent. Comme le montre le Tableau 9 ci-dessous, si les revenus d'entreprise des Premières Nations diminuaient de 50 pour cent, cela correspondrait à une diminution totale de 2,5 G\$ pour toutes les Premières Nations.

Tableau 9 – Incidence de la COVID-19

	Chiffres de 2019 extrapolés (en milliers)	Incidence prévue sur le 2 ^e trimestre (-11,5 % (en milliers)	Incidence prévue annualisée (-38,7 % (en milliers)	Incidence prévue annualisée (-50 % (en milliers)
Montant brut des recettes tirées d'entreprises publiques et de partenariats commerciaux	\$ 2 963 057	\$ (85 188)	\$ (1 146 703)	\$ (1 481 529)
Revenus d'entreprise consolidés	1 986 308	(57 106)	(768 701)	(993 154)
Total des recettes issues du développement économique	\$ 4 949 365	\$ (142 294)	\$ (1 915 404)	\$ (2 474 682)

⁷Statistique Canada, *Le Quotidien*

<https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/200828/dq200828a-fra.htm>

⁸ Exercice allant du 1^{er} avril 2020 au 31 mars 2021.

⁹ Indigenous Business and Investment Council, rapport de sondage intitulé *IBIC COVID-19 Indigenous Business Survey*
<https://www.bcibic.ca/wp-content/uploads/2020/05/IBIC-COVID19-Indigenous-Business-Survey-Final-Report-2020504.pdf>

OCCASION DE FUTURES ÉTUDES

D'après l'analyse des données, et au terme d'un travail avec les états financiers inclus dans l'échantillon, le CGF a déterminé plusieurs enjeux qui pourraient faire l'objet d'études dans l'avenir.

- 1. Quelle est la cause du nombre élevé d'opinions avec réserve exprimées dans les rapports de l'auditeur indépendant accompagnant les états financiers annuels des Premières Nations?**

Au cours de l'étude, le CGF a constaté que 28 pour cent des états financiers compris dans l'échantillon étaient accompagnés d'un rapport de l'auditeur indépendant exprimant une opinion avec réserve. Dans le cadre d'études antérieures, le CGF a appris qu'en comparaison, 3 pour cent des municipalités de l'Ontario obtiennent une opinion d'audit avec réserve, tandis que 21 pour cent des gouvernements provinciaux obtiennent une telle opinion, et ce, peu importe l'exercice. La cause de cet écart important devrait faire l'objet d'une étude afin de faire ressortir tout obstacle systémique ou besoin en matière de capacité.

- 2. Quels sont les défis actuels des Premières Nations en matière de comptabilité et d'audit?**

Le CGF serait heureux d'avoir l'occasion de s'entretenir avec la nouvelle présidente et chef de la direction de CPA Canada ainsi qu'avec le président du Conseil des normes d'audit et de certification au sujet des enjeux en matière de comptabilité, de présentation de l'information financière et d'audit auxquels font face les Premières Nations. Nous entrevoyons également la possibilité de collaborer et de réaliser d'autres études avec AFOA Canada. La bonne compréhension de la cause du nombre élevé de rapports de l'auditeur exprimant une réserve au sein des Premières Nations serait un important domaine de recherche qui pourrait mener à d'autres informations utiles.

- 3. Qu'indiquent les données d'un exercice à l'autre au sujet des tendances touchant les économies des Premières Nations?**

Il serait nécessaire d'étudier les états financiers de plusieurs exercices pour obtenir des données suffisantes afin de procéder à une analyse des tendances valable. La poursuite de l'étude des recettes dans l'avenir permettrait de constituer une base en vue de l'analyse des tendances touchant les économies des Premières Nations. L'information financière des exercices clos les 31 mars 2020 et 2021 sera d'une grande importance pour quantifier l'incidence de la COVID-19 et de la fermeture de l'économie.

Visualisation des données



Afin de rehausser ses capacités d'analyse de données et de permettre au lecteur de mieux visualiser les résultats de l'étude, le CGF a eu recours à un logiciel de visualisation. Ce logiciel a été utilisé pour présenter, trier et filtrer les données agrégées de diverses façons. Les données de l'échantillon seront partagées par voie électronique sur le site Web du CGF de manière à permettre à d'autres utilisateurs de lancer des requêtes et de compiler diverses visualisations.

RECOMMANDATIONS

1. Rétablissement de l'Institut de la statistique des Premières Nations (« ISPN »)

La réalisation de l'étude sur les sources de recettes a mis en lumière le besoin de rétablir l'Institut de la statistique des Premières Nations en vertu de la LGF. Le manque de données comme celles qui sont présentées dans le présent rapport démontre le besoin d'avoir une institution permanente et fiable pour recueillir, conserver et analyser de façon continue les données statistiques des gouvernements de Premières Nations afin de constituer une base sur laquelle appuyer les politiques financières. Une autre possibilité serait de modifier l'article 49 de la LGF de manière à confier ce mandat au CGF.

Outre la cueillette et l'analyse de données tirées des états financiers annuels des Premières Nations, il est nécessaire de consulter les Premières Nations au sujet de leurs activités commerciales et de leur économie. Il serait nécessaire d'évaluer et d'analyser des données statistiques relatives aux résultats non financiers afin de déterminer la corrélation entre ces indicateurs et l'amélioration des résultats économiques.

Le besoin de données sur les Premières Nations est étudié en détail dans le rapport intitulé *Renforcer la disponibilité des données sur les Premières Nations*¹⁰ préparé par QMR Consulting pour les Services aux Autochtones Canada et l'Assemblée des Premières Nations. Ce rapport traite entre autres de nombreux enjeux importants pour l'établissement d'un Institut de la statistique indépendant dirigé par les Premières Nations.

2. Concevoir un cadre de présentation de l'information financière pour les Premières Nations

Nous recommandons l'établissement d'un groupe de travail constitué de directeurs financiers des Premières Nations afin d'élaborer un système de classement aux fins de la présentation de toutes les transactions financières¹¹. Ce travail devrait intégrer toute exigence de présentation particulière en vertu d'une loi sur l'administration financière ou de toute exigence établie par les principaux organismes de financement, tels que les SAC ou la Société canadienne d'hypothèques et de logement.

Les provinces canadiennes ont adopté des lois exigeant des gouvernements locaux qu'ils préparent des rapports financiers complémentaires, en plus de leurs états financiers annuels. Le format de

¹⁰ *Renforcer la disponibilité des données sur les Premières Nations*, Shelley Trevethan, QMR Consulting, le 30 janvier 2019

¹¹ Il est à noter qu'un projet similaire visant l'établissement de normes, appelé « The NORM Project », a été entrepris par la section de la Colombie-Britannique d'AFOA et les SAC. Tout travail à l'égard de la présente recommandation devrait tenir compte de l'avancement de ce projet.

ces rapports financiers complémentaires permet une uniformité des données présentées par les gouvernements locaux, les normes comptables en soi ne donnant pas de directives suffisamment détaillées pour permettre la comparaison et la référencement d'une municipalité à l'autre. Bien que les Premières Nations ne soient pas comparables à des municipalités, leurs gouvernements bénéficieraient néanmoins de l'uniformisation de la présentation de leurs principales mesures financières. Puisque les activités et les commerces des Premières Nations sont diversifiés et complexes, l'élaboration d'un cadre de classement des activités financières permettrait de rehausser l'efficacité de la présentation, de l'agrégation et de l'analyse des données. À l'heure actuelle, les principaux indicateurs financiers des Premières Nations ne sont pas présentés de façon uniforme. La présente étude avait pour objectif de recueillir des données financières rendues publiques par les Premières Nations, de les agréger, de les analyser et de faire des observations significatives à partir de ces dernières au sujet des économies des Premières Nations. La réalisation de la présente étude a permis de constater la pléthore d'informations pouvant être obtenues; toutefois, étant donné le format actuel de ces informations, il est nécessaire de consacrer beaucoup de temps et une grande expertise pour formuler des conclusions. Au cours de l'étude, nous avons également constaté que certaines Premières Nations sont transparentes au sujet de l'exploitation et des résultats financiers de leurs entreprises commerciales, tandis que d'autres hésitent à rendre cette information publique. Il sera essentiel d'examiner la question de près et d'entamer un dialogue afin de déterminer quelles informations peuvent être partagées, avec qui elles peuvent être partagées et comment elles peuvent être regroupées pour protéger ce que les Premières Nations considèrent être de l'information confidentielle et essentielle au maintien de leur avantage concurrentiel. Les résultats financiers dont il est question dans le présent rapport proviennent tous d'états financiers rendus publics. L'agrégation et l'analyse de ces données furent un long processus en raison de la façon dont ces informations sont présentées. La solution au manque de données sur les Premières Nations ne consiste pas nécessairement à présenter davantage d'informations, mais plutôt à établir des directives de présentation qui soient uniformes, en combinaison avec à un soutien accru des institutions de Premières Nations reconnues. Si les données financières des Premières Nations pouvaient être classées et présentées de façon plus efficace, un Institut de la statistique des Premières Nations pourrait se servir de ces données et les combiner à des données non financières afin de travailler à instaurer un changement de fond qui contribuerait à la réussite des Premières Nations.

AVANTAGES POUR LES CITOYENS DE PREMIÈRES NATIONS

L'objectif de la présente étude et, de façon plus générale, l'objectif des institutions issues de la LGF, est d'aider les Premières Nations à atteindre leurs objectifs de développement social et économique. La présentation de données permettant une comparaison entre les Premières Nations, les gouvernements et même les entreprises permettra aux parties prenantes de prendre des décisions éclairées fondées sur des données fiables et indépendantes. Les membres des Premières Nations méritent d'avoir accès à de l'information financière au sujet de leurs gouvernements qui soit de la même qualité et de la même ampleur que ce que les autres Canadiennes et Canadiens tiennent pour acquis. L'amélioration de la présentation de l'information financière serait particulièrement avantageuse pour les membres des Premières Nations vivant hors des réserves, souvent loin de leur communauté, qui peuvent ne pas être en mesure d'assister en personne aux réunions où l'information financière importante est présentée et expliquée.

Les leaders de Premières Nations ont la responsabilité de gouverner dans le meilleur intérêt de leurs citoyens, et les citoyens ont la responsabilité de tenir les leaders de la Nation imputables. Le partage d'information donne aux Premières Nations l'occasion de constater les domaines qui fonctionnent bien et ceux qui pourraient nécessiter des améliorations.

L'un des principaux avantages de travailler avec les institutions de la LGF est l'occasion pour les Premières Nations d'établir des liens entre elles et d'apprendre les unes des autres. Le partage des réussites et des échecs rassemble les Premières Nations et permet de tirer de précieuses leçons au sujet des résultats positifs et des pièges potentiels. Le partage de données statistiques est un autre moyen pour les Premières Nations de tirer parti de l'expérience d'autres Nations.

GLOSSAIRE

Entreprises publiques et partenariats commerciaux

Entreprise publique ou partenariat commercial à but lucratif contrôlé par le gouvernement d'une Première Nation respectant les quatre critères établis dans les Normes comptables pour le secteur public :

- a) *il constitue une entité distincte ayant le pouvoir de passer des contrats en son propre nom et d'ester en justice;*
- b) *il est investi des pouvoirs financiers et administratifs nécessaires pour mener des activités commerciales;*
- c) *il a pour principale activité la vente de biens ou la prestation de services à des particuliers ou à des organismes non compris dans le périmètre comptable du gouvernement;*
- d) *il peut, dans le cours normal de ses activités, poursuivre ses activités et faire face à ses dettes au moyen de revenus tirés de sources non comprises dans le périmètre comptable du gouvernement.*

Consolidation

La consolidation est une technique comptable utilisée par une société mère pour inclure dans ses états financiers les activités commerciales ainsi que les actifs et les passifs d'une filiale. La société mère inclut un montant proportionnel au pourcentage de sa participation dans la filiale et, le cas échéant, élimine les opérations intragroupe entre la société mère et la filiale. Par exemple, si une filiale vend un produit à sa société mère, au moment de la consolidation, le revenu comptabilisé par la filiale relativement à cette vente sera éliminé, et la charge comptabilisée par la société mère en lien avec cet achat sera également éliminée.

Selon les Normes comptables pour le secteur public, la consolidation nécessite que le gouvernement inclue dans ses états financiers les activités commerciales ainsi que les actifs et les passifs d'une entreprise publique ou d'un partenariat commercial à but lucratif lorsque cette entité ne répond pas aux critères de classement comme entreprise publique ou partenariat commercial.

Méthode modifiée de la comptabilisation à la valeur de consolidation

La méthode de la comptabilisation à la valeur de consolidation est une méthode comptable appliquée par une entreprise pour comptabiliser les bénéfices attribuables à sa participation dans une autre entreprise. Selon la méthode de la comptabilisation à la valeur de consolidation, l'investisseur comptabilise dans son état des résultats le pourcentage qui lui revient du bénéfice net dégagé par l'autre entreprise. (Toute différence dans les méthodes comptables utilisées par l'autre entreprise doit d'abord faire l'objet d'un ajustement par l'investisseur, avant de comptabiliser sa part du bénéfice.) La quote-part du bénéfice net de l'autre entreprise qui revient à l'investisseur augmente la valeur de sa participation (et une perte nette diminue la valeur de sa participation), et les versements proportionnels de dividendes la diminuent.

La méthode modifiée de la comptabilisation à la valeur de consolidation est un principe comptable établi selon les normes comptables canadiennes pour le secteur public qui s'applique aux gouvernements. La méthode de la comptabilisation à la valeur de consolidation est modifiée seulement dans la mesure où les principes comptables appliqués à une entreprise publique ne font pas l'objet d'un ajustement pour se conformer à ceux appliqués par le gouvernement. Ainsi, le gouvernement regroupe les actifs nets et le bénéfice net d'une entreprise publique en procédant à l'ajustement de la participation présentée dans son état consolidé de la situation financière et en présentant le bénéfice net dans un poste distinct de son état consolidé des résultats.¹²

Système de classification des industries de l'Amérique du Nord (le « SCIAN »)

Système de classification des industries mis sur pied par les bureaux de statistique du Canada, du Mexique et des États-Unis afin de fournir des définitions communes de la structure industrielle de ces trois pays ainsi qu'un cadre de statistique commun visant à faciliter l'analyse de ces trois économies.¹³

¹² Chapitre SP 3070 – Participations dans des entreprises publiques.

¹³ Introduction au Système de classification des industries de l'Amérique du Nord (SCIAN) Canada 2017 Version 3.0
<https://www.statcan.gc.ca/fra/sujets/norme/scian/2017/v3/introduction>

AVIS DE NON-RESPONSABILITÉ

L'information financière contenue dans le présent rapport est tirée d'états financiers annuels et des rapports de l'auditeur indépendant les accompagnant accessibles sur le site Web des Services aux Autochtones Canada en date du 11 septembre 2020. Le CGF n'a pris aucune mesure pour auditer cette information ou la vérifier de toute autre manière. Le processus visant à résumer et à présenter cette information a nécessité l'exercice d'un jugement professionnel et la formulation de certaines hypothèses. Les différentes catégories de recettes utilisées dans le présent rapport ont été choisies par le CGF selon la méthode décrite aux présentes. Aucune mesure n'a été prise pour communiquer avec les Premières Nations ayant publié leurs données financières afin de confirmer l'exactitude des classements établis. Bien qu'il n'ait ménagé aucun effort pour classer l'information de façon objective et uniforme, le CGF n'assume aucune responsabilité relativement à toute erreur ou omission pouvant figurer aux présentes. Toute l'information contenue dans le présent rapport est fournie « telle quelle », sans aucune garantie quant à l'exhaustivité, l'exactitude ou l'opportunité ou quant aux résultats liés à l'utilisation de cette information et sans garantie d'aucune sorte, expresse ou implicite, y compris, sans s'y limiter, toute garantie d'exécution ou de pertinence pour tout usage particulier.