

Rejoignez les leaders dans le domaine des finances publiques

Application des IPSAS (Normes
comptables internationales du secteur
public) dans le cadre d'une réforme
plus large des finances publiques

*Réseau Global PwC
en matière de
comptabilité et de
finances publiques*



Le contexte de la réforme des finances publiques

En conséquence de la crise financière mondiale, les États du monde entier subissent une pression considérable découlant de restrictions budgétaires et d'une demande accrue de biens et services publics. Par conséquent, à tous les échelons, les entités du secteur public sont confrontées à des demandes sans précédent d'amélioration de la gestion des finances publiques.

En réponse à cette situation, bon nombre de ces entités entreprennent un ensemble de réformes pour renforcer la reddition de comptes et la transparence, tout en améliorant la performance opérationnelles et la valeur que les citoyens retirent des activités et des services du secteur public. Une réforme essentielle à l'amélioration de la gestion des finances publiques consiste à appliquer la méthode de la comptabilité d'exercice conformément aux Normes comptables internationales du secteur public (IPSAS).

LIFAC (International Federation of Accountants) vient de publier une note destinée aux responsables du G20 qui recommande que les États passent aux actes et appliquent des règles similaires à celles régissant les sociétés cotées.

Qui a adopté les IPSAS ?

Les IPSAS ont été adoptées par un grand nombre d'organisations à travers le monde. Les entités supranationales du secteur public sont à l'avant-garde de l'évolution vers l'adoption des normes IPSAS. Les organisations telles que la

Commission européenne, l'OCDE, l'OTAN et les Nations Unies ont d'ores et déjà adopté les IPSAS ou sont en voie de le faire. Toutefois, des entités publiques locales et nationales ont également mis en place des projets et des processus visant à adopter les IPSAS, les IFRS ou un référentiel comptable spécifique très proche de ces normes internationales.

Suite à l'adoption des IPSAS par les Nations Unies et d'autres organisations internationales, le nombre d'entités du secteur public ayant annoncé leur intention d'appliquer ce référentiel comptable s'est sensiblement accru.

Les organisations telles que la Commission européenne, l'OCDE, l'OTAN et les Nations Unies ont d'ores et déjà adopté les IPSAS ou sont en voie de le faire.



Les avantages de l'application des IPSAS s'inscrivent dans une réforme des finances plus large

Les IPSAS permettent de fournir des états financiers de grande qualité et, mieux encore, d'améliorer la performance opérationnelle

Normes comptables de grande qualité

Les IPSAS sont établies par l'IPSASB (International Public Sector Accounting Standards Board) qui se concentre sur les besoins en matière d'information financière et comptable des États et des circonscriptions qu'ils servent. Ces normes énoncent des dispositions relatives à la comptabilisation, à l'évaluation, à la présentation et aux informations à fournir pour les transactions et les événements, dans les états financiers à usage général de toutes les entités du secteur public. La stratégie de l'IPSASB consiste à aligner les IPSAS sur les IFRS (Normes internationales d'information financière) publiées par l'IASB. Ceci garantit que les organisations du secteur public adoptant les IPSAS disposent de rapports financiers établis sur des bases conformes et comparables aux meilleures pratiques du secteur privé, tout en bénéficiant d'indications et d'interprétations sur les éléments propres au secteur public tels que les actifs historiques, les subventions publiques et les produits d'opérations sans contrepartie directe.

Les IPSAS : un catalyseur d'amélioration des performances

Si l'application des IPSAS n'est pas une fin en soi, elle représente néanmoins un moyen pour fournir des états financiers de grande qualité et, mieux encore, pour améliorer la performance opérationnelle.

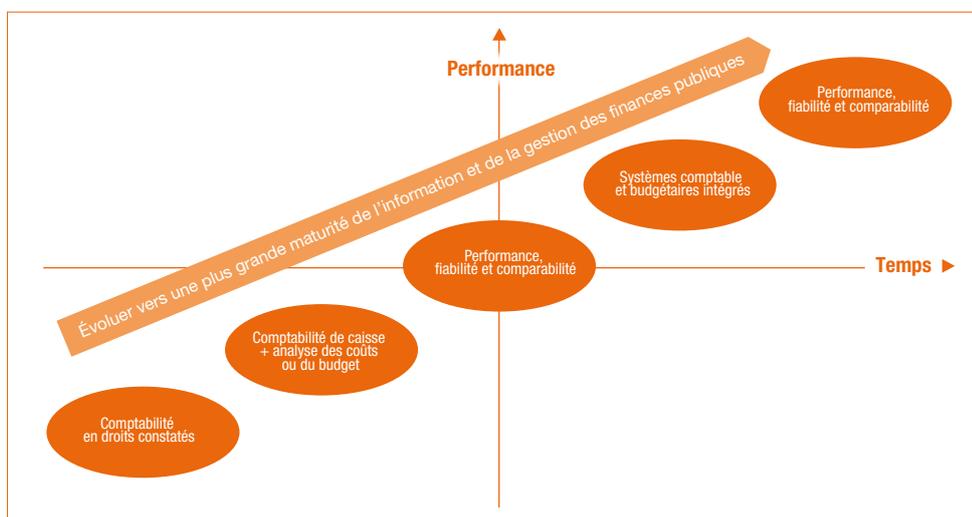
C'est le cas dans des domaines tels que la gestion des stocks et des immobilisations, la paie et celui plus vaste des avantages du personnel.

En assistant nos clients du secteur public dans leur application des IPSAS, nous avons rencontré de nombreux défis, mais nous les avons également aidés à en retirer de nombreux avantages.

Permettre une gestion saine des finances publiques

La supériorité de la comptabilité d'exercice sur la comptabilité de caisse est désormais reconnue par la plupart des professionnels de la comptabilité et de la finance. En mettant en place la comptabilité d'exercice, les entités publiques démontrent leur volonté d'améliorer l'utilisation et la gestion des ressources, de promouvoir une transparence accrue et une meilleure présentation de l'information financière, une reddition de comptes renforcée, et leur implication dans la lutte contre la fraude et la corruption.

La comptabilité de caisse, et même la comptabilité d'exercice s'appuyant sur les normes d'information financière locales, ne suffisent plus pour permettre aux organisations du secteur public de répondre aux besoins et aux demandes légitimes des citoyens. Des normes indépendantes sont essentielles à une présentation de l'information financière de grande qualité, elle-même indispensable à la mise en place d'une reddition comptable et d'une prise de décision de qualité pour atteindre un bon niveau de gouvernance, de transparence et de confiance.



Quels sont les enjeux ?

L'application des IPSAS a une incidence sur l'entité dans son ensemble. Il est donc important que les entités prennent le temps d'évaluer et de se préparer aux évolutions significatives qui vont affecter leurs normes, leur personnel, leurs systèmes et leurs processus.

Le passage aux IPSAS dépasse le seul cadre de la technique. Il affecte les entités dans leur ensemble, soit les normes, les compétences, les systèmes et les processus.



Les normes

En adoptant la méthode de la comptabilité d'exercice, votre entité s'expose inévitablement à la nécessité de revoir et de modifier ses normes comptables et ses structures de gouvernance et de contrôle.

Tout d'abord, la réglementation financière en sera affectée. Un manuel comptable exhaustif, assorti éventuellement de règles d'application concises, peuvent aider votre personnel à adhérer rapidement au nouveau référentiel comptable des normes IPSAS et à comprendre les concepts sous-jacents. La mise en œuvre d'une comptabilité d'exercice peut également nécessiter une révision de vos méthodes budgétaires, même si la comptabilité de caisse continue à s'appliquer. Les méthodes relatives aux autres processus (par exemple, les ressources humaines, l'approvisionnement, la gestion d'actifs) peuvent également être affectées.

Selon la structure de gouvernance de votre organisation, la mise en place d'une comptabilité d'exercice peut également avoir un effet sur les travaux réalisés pour vos organes de supervision (par exemple, les processus d'approbation et de contrôle relatifs à l'utilisation des fonds publics).

Les compétences

La comptabilité d'exercice est basée sur la survenance d'événements économiques et non simplement sur les entrées et les sorties de trésorerie. L'adoption de la méthode de la comptabilité d'exercice - ou pour les entités qui l'appliquent déjà, l'adoption du référentiel IPSAS pour la comptabilité d'exercice, la budgétisation d'exercice ou la gestion basée sur les performances - représente une réorientation culturelle importante pour la direction, pour le personnel, les autorités de réglementation, les bailleurs de fonds et les autres partenaires.

La mise en place et le bon fonctionnement de processus de gestion du changement - notamment par le biais de formations, de la gestion de projets, de campagnes de sensibilisation et d'une réforme organisationnelle - sont essentielles à une transition réussie.

Les systèmes

La comptabilité d'exercice nécessite également que les entités développent de nouvelles méthodes de présentation et de communication de l'information financière. Traditionnellement, les entités du secteur public étaient centrées sur l'exécution budgétaire plutôt que sur le domaine plus vaste de l'information financière ; aussi de nouvelles données pourraient-elles s'avérer nécessaires lors de l'adoption de la comptabilité d'exercice en IPSAS. Afin de recueillir et d'analyser un volume accru de données et d'informations comptables, les systèmes informatiques doivent être souvent modifiés. De nombreuses entités du secteur public considèrent l'application des IPSAS comme une opportunité pour élaborer un système de planification des ressources pour l'ensemble de l'entité ou pour améliorer leur système actuel.

L'utilisation, à l'échelle de l'entité, d'un seul système pour la gestion et la coordination de toutes les informations, les ressources et les processus opérationnels permet de réaliser des économies substantielles et de gagner en productivité.

Les processus

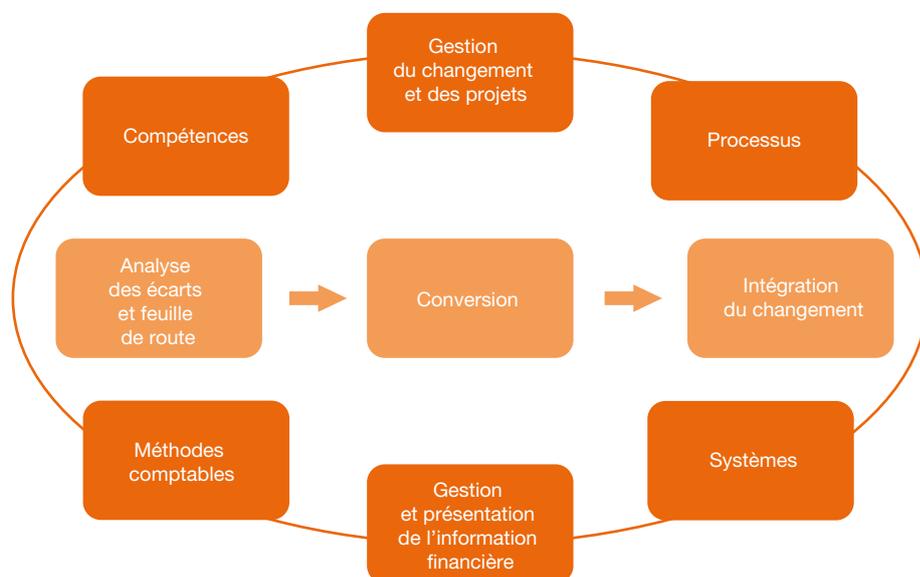
Outre les compétences et les systèmes, l'adoption des IPSAS a également une incidence sur les processus des entités. Les entités devront renforcer les processus existants, en créer de nouveaux et passer en revue la structure du contrôle interne afin de s'assurer de l'efficacité du contrôle interne et de la gestion des risques dans le cadre des nouvelles normes comptables.

Lorsque des entités du secteur public appliquent déjà un référentiel local basé sur la comptabilité d'exercice, les difficultés d'application des IPSAS sont moindres, mais elle exige toujours une gestion et un examen prudents. À titre d'exemple, un certain nombre de normes peuvent conduire à des changements radicaux de pratiques par rapport aux principes admis localement, particulièrement dans des domaines tels que la comptabilisation des actifs, des investissements et des avantages du personnel.

Notre méthodologie de conversion

L'adoption des IPSAS est un engagement majeur pour une entité et il est essentiel d'avoir à ses côtés un partenaire possédant les connaissances, l'expérience et l'expertise requises pour la gestion du changement dans tous ces domaines.

Notre méthodologie de conversion aux IPSAS s'articule autour de trois étapes conçues pour apporter une valeur ajoutée maximale à votre entité. Ainsi l'adoption des IPSAS n'entrave pas la réalisation des objectifs administratifs



Première étape : L'analyse des écarts et la feuille de route

L'analyse des écarts vise à obtenir une compréhension approfondie de l'incidence des IPSAS sur l'entité, à mettre en évidence les questions de présentation de l'information et de comptabilité à traiter en priorité, à déterminer quels processus opérationnels pourraient être affectés par les IPSAS et à prendre des décisions avisées concernant le mode de conversion aux IPSAS. La feuille de route permet à l'entité d'élaborer un plan d'actions détaillé, de définir ses besoins et d'estimer le coût de l'intégralité du processus de conversion, y compris à l'échelle des systèmes d'information.

Deuxième étape : La conversion

La deuxième étape de la méthodologie de conversion implique l'établissement du projet, l'évaluation des composantes et la résolution des problèmes, ainsi que la conversion initiale. L'établissement du projet a pour but de permettre à l'entité de mener à bien la conversion aux IPSAS tout en continuant de gérer efficacement les activités. À cette fin, la structure de gestion de projet est définie, les outils de conversion sont adaptés et la stratégie de projet est communiquée dans l'ensemble de l'entité.

L'évaluation des composantes et la résolution des problèmes comprennent l'établissement des méthodes comptables des IPSAS, l'élaboration de la structure des états financiers et la mise en place d'une stratégie de conversion au niveau des départements. L'entité est prête à entreprendre la conversion après avoir documenté les méthodes comptables des IPSAS, identifié les données et les ajustements nécessaires et élaboré les solutions des processus de reporting.

La conversion permet la préparation des premiers états financiers de l'entité en IPSAS et implique qu'une décision avisée peut être prise quant à la stratégie de conversion en cours. Pour ce faire, les systèmes et le processus de reporting doivent être conçus, établis et vérifiés, les ajustements liés aux IPSAS doivent être calculés, les états de reporting doivent être finalisés aux fins de la présentation des informations requises, et les résultats en IPSAS doivent être consolidés et analysés. À l'issue de la conversion, l'entité dispose de ses premiers états financiers établis conformément aux IPSAS, d'une évaluation des impacts opérationnels et d'une analyse des écarts des processus, des systèmes et de la structure organisationnelle.

Troisième étape : L'intégration du changement

La dernière étape a pour objectif de permettre à l'entité d'évoluer sans difficulté vers une activité pleinement intégrée et d'utiliser un nouveau langage avec facilité et assurance. L'intégration du changement implique de poursuivre les formations sur les IPSAS dans l'ensemble de l'entité, de finaliser le manuel comptable et le plan de comptes, d'achever la conception, l'établissement et la vérification des systèmes, la conception et le déploiement de nouveaux processus et de procédures, y compris pour le contrôle interne et la gestion des risques, et la modification des processus budgétaires. En pratique, selon les besoins et les contraintes de temps du projet, une partie des travaux relatifs aux deuxième et troisième étapes peut être réalisée simultanément.

Une fois la conversion achevée, les IPSAS seront intégrées dans l'ensemble de l'entité, et les systèmes seront modifiés, les contrôles mis à jour, les procédures seront documentées, et le personnel parfaitement formé.



La Commission européenne a appliqué un système de comptabilité d'exercice basé sur les IPSAS pour l'exercice clos le 31 décembre 2005, et ce dans le cadre d'une importante refonte comptable visant à renforcer la qualité de comptes et la transparence financière vis-à-vis des contribuables de l'Union européenne. Il s'agissait aussi de fournir aux décideurs des données précises sur la situation financière des Communautés européennes. À l'issue de deux années de préparation intensive, la Commission européenne a pu présenter l'intégralité des états financiers de 2005 selon la comptabilité d'exercice aux organes de supervision.

Dans le cadre de ce processus, PwC a assisté la Commission européenne pour un certain nombre de missions clés, notamment :

- l'élaboration de règles comptables basées sur les IPSAS et d'un nouveau plan de comptes, de nouvelles procédures et de nouveaux manuels ;*
- l'adaptation du système informatique à l'appui des nouvelles règles comptables et la collecte d'un large éventail d'informations lorsque survient un événement économique ;*

- la formation des utilisateurs à l'application des nouvelles pratiques et procédures requises pour recueillir des informations exhaustives et fiables en temps utile ; et*

- la mise en œuvre d'un projet de contrôle qualité visant à accroître la précision des données financières communiquées par chaque département et à résoudre les problèmes signalés par les auditeurs.*

L'application des IPSAS à la Commission européenne a eu une forte incidence sur l'évaluation et la comptabilisation des immobilisations corporelles, le préfinancement des créances, l'arrêté des comptes annuels, les avantages du personnel et les instruments financiers. Depuis 2005, la Commission européenne a poursuivi ses efforts d'amélioration de la gestion des finances publiques au sein des Communautés européennes. Ceci s'est traduit par l'obtention d'une déclaration d'assurance positive, sans réserve, délivrée par la Cour des comptes européenne concernant la fiabilité des comptes annuels de 2007. Cette attestation indique que tous les produits, les charges, les actifs et les passifs ont été comptabilisés et que les comptes annuels présentent une image fidèle de la situation financière à la clôture de l'exercice.

La transition initiale aux IPSAS ayant été couronnée de succès, la Commission européenne cherche à présent à bénéficier plus largement des avantages de l'adoption des IPSAS dans le domaine de la performance opérationnelle.

Exemple

**Les IPSAS à la
Commission européenne**

L'assistance que PwC peut vous apporter

Nous pouvons vous proposer notre assistance dans l'intégralité du processus de conversion ou des services ad hoc à la demande.

Exemples de défis potentiels

L'assistance que nous pouvons vous offrir

Gestion du changement et des projets

- Vous avez besoin d'une assistance complète dans le cadre de votre processus de conversion aux IPSAS ou vous souhaitez sous-traiter l'intégralité de sa gestion à un partenaire extérieur.
- Vous avez besoin d'assistance concernant des aspects particuliers du processus de conversion.

- PwC peut assurer la gestion de tout ou partie du processus de conversion aux IPSAS pour votre entité. L'intégralité de la gestion de la conversion comprend la formation, les conseils techniques, l'élaboration de la stratégie de conversion et tous les autres services nécessaires pour mener à bien la conversion aux IPSAS.

Conseils comptables en matière d'IPSAS

- Vous n'êtes pas certain de l'étendue des différences entre votre référentiel comptable actuel et les IPSAS.
- Votre expertise en interne n'est pas suffisante dans certains domaines particuliers essentiels à l'application des IPSAS par votre entité.
- Vous devez pouvoir compter rapidement sur une équipe de spécialistes pour des demandes ponctuelles ou des discussions régulières.

- PwC peut vous offrir un ensemble de services d'assistance technique, tels qu'une analyse des écarts entre le référentiel comptable en vigueur et les IPSAS, et une analyse technique des éléments clés de vos états financiers (par exemple, les instruments financiers, les immobilisations corporelles, les avantages du personnel, etc.).
- Des conseils peuvent être formulés dans le cadre d'une mission ponctuelle ou plus généralement dans le cadre de la mise en place des IPSAS.

Formation et ateliers

- Vous avez besoin d'avoir une vue d'ensemble des IPSAS afin de comprendre quelles seraient les implications de leur adoption pour votre entité.
- Vos collaborateurs financiers ont besoin d'une formation individuelle sur les principaux volets des IPSAS.
- Vous voulez faciliter le changement organisationnel et sensibiliser votre personnel aux IPSAS, en abordant les avantages et les enjeux d'une telle réforme.

- Qu'il s'agisse de formations techniques dans des domaines comptables clés ou d'ateliers offrant un aperçu des IPSAS et de leurs implications pour une entité, PwC dispose d'une équipe de formateurs compétents et expérimentés prêts à partager leurs connaissances avec votre personnel.
- Nos spécialistes des IPSAS interviennent en qualité d'animateurs dans le cadre d'ateliers et de formations finances publiques dans le monde entier.

Amélioration des processus et des systèmes

- Vous souhaitez obtenir des conseils sur les processus et les systèmes d'information dans le cadre de la conversion.
- Vous souhaitez profiter de la mise en place des IPSAS pour rationaliser les processus opérationnels.
- Vous voulez vous assurer que les changements affectant votre entité et vos processus opérationnels soient intégrés efficacement à votre environnement informatique.

- Nos services comprennent la revue des processus opérationnels, l'élaboration de cadres dans les domaines du risque et de la conformité, de procédures et de manuels de contrôle interne.
- En outre, PwC peut aider votre entité à intégrer les changements à votre environnement informatique.

Gestion et présentation de l'information financière

- Vous voulez que les informations supplémentaires fournies par la comptabilité financière en IPSAS soient utilisées aisément par la direction.
- Vous voulez vous assurer que les comptes financiers et budgétaires sont complémentaires, qu'ils peuvent facilement faire l'objet d'un rapprochement et qu'ils offrent à votre entité une vue d'ensemble de la gestion financière.
- Vous voulez utiliser les informations supplémentaires offertes par les IPSAS afin d'améliorer les performances opérationnelles en mettant en place d'autres réformes telles que la comptabilité analytique.

- PwC vous propose un ensemble de services d'assistance afin d'améliorer la qualité et la crédibilité des informations de gestion financière de votre entité et de permettre l'utilisation du reporting comme levier d'amélioration de la conformité et des performances.
- Ces services vont des examens de conformité concernant le respect des dispositions des IPSAS dans les états financiers et les rapports annuels, au développement d'une comptabilité analytique, de solutions de facturation ou d'autres informations de gestion qui contribueront à générer des avantages réels pour votre entité en termes de performances opérationnelles.

Qui contacter ?

Partout dans le monde, vous pouvez compter sur le réseau PwC pour déployer à votre service des équipes de spécialistes expérimentés, au niveau local ou international, qui conjuguent une expertise pratique des IPSAS, des connaissances spécialisées et des connaissances du secteur public.

ipsas@pwc.com

Pour plus de détails sur la façon dont le passage aux IPSAS pourrait impacter votre activité ou pour toute autre information, veuillez contacter :

Jan Sturesson

Global leader Government and Public Services

Tel: +46 46286 9339
jan.sturesson@se.pwc.com

Patrice Schumesch

Global Public Finance & Accounting partner, Global ACS (Accounting Consulting Services), IPSAS expert

Tel: +32 2710 4028
patrice.schumesch@pwc.be

Richard Golding

United Nations Global Relationship partner

Tel: +41 58792 9526
richard.golding@ch.pwc.com

Tony Kingsley

International Development Assistance (IDA) network

Tel: +44 20 7804 2098
anthony.j.kingsley@uk.pwc.com

Jean-Louis Rouvet

Global Public Finance & Accounting leader

Tel: + 33 1 5657 8578
jean-louis.rouvet@fr.pwc.com

Jean-Philippe Duval

Global Public Finance & Accounting partner, IPSAS expert

Tel: + 33 1 5657 8461
jean.philippe.duval@fr.pwc.com

Josy Steenwinckel

European Union Institutions Relationship partner

Tel: +32 2710 7220
josy.steenwinckel@pwc.be

Matthew Z. Hodge

Government IFRS Specialist

Tel: +44 113289 4226
matthew.z.hodge@uk.pwc.com



© PricewaterhouseCoopers Advisory – 2012

PwC développe des missions d'audit, d'expertise comptable et de conseil créatrices de valeur pour ses clients, en privilégiant des approches sectorielles. Plus de 161 000 personnes dans 154 pays à travers le réseau PwC partagent idées, expertises et perspectives innovantes pour apporter des solutions et des conseils adaptés. Pour plus d'informations, consulter www.pwc.com.

PwC est la marque sous laquelle les entités membres de PricewaterhouseCoopers International Limited (PwCIL) opèrent et fournissent leurs services. Ensemble, ces entités constituent le réseau PwC au sein duquel chaque firme est juridiquement autonome et n'agit pas en qualité d'agent de PwCIL ni d'aucune autre entité membre. PwCIL ne fournit aucun service aux clients. Elle n'est pas responsable des actes et omissions de ses membres et n'a ni le droit ni la capacité juridique d'en contrôler l'exercice professionnel ou de les engager d'une quelconque façon.