



ORGANISATION PANAMÉRICAINNE DE LA SANTÉ
ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTÉ



140^e SESSION DU COMITÉ EXÉCUTIF

Washington, D.C., ÉUA, 25-29 juin 2007

Point 5.1 de l'ordre du jour provisoire

CE140/19 (Fr.)

7 mai 2007

ORIGINAL: ANGLAIS

NORMES COMPTABLES INTERNATIONALES DU SECTEUR PUBLIC

Introduction

1. Aux termes des articles 13.1 et 13.2 du Règlement financier, l'Organisation est tenue de maintenir des documents comptables et des rapports financiers conformes aux Normes comptables du système des Nations Unies (UNSAS).
2. Ces dernières ont été élaborées en 1993 par des spécialistes des normes comptables de l'Organisation des Nations Unies (ONU) et de ses institutions spécialisées. Bien que les UNSAS soient fondées sur les normes comptables internationales, à l'heure actuelle, elles ne reflètent plus les normes internationales modernes d'information financière.
3. C'est dans le but d'aborder cette question que le Comité de haut niveau sur la gestion (HCLM) du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (CCS) a constitué un Groupe de travail des normes comptables chargé de décider si le système des Nations Unies devrait se conformer ou non aux normes comptables internationales modernes. L'Organisation panaméricaine de la Santé (OPS) s'est jointe à l'Organisation des Nations Unies et à ses institutions spécialisées pour participer aux travaux du Groupe de travail et garantir ainsi que les meilleures pratiques en matière de gestion financière des organisations internationales du secteur public seront appliquées dans tout le système des Nations Unies.
4. Cette étude a débouché sur la décision, qui doit encore être approuvée par les organes directeurs des différentes institutions, de remplacer d'ici janvier 2010 les Normes comptables du système des Nations Unies par les Normes comptables internationales du secteur public (normes IPSAS) dans tout le système.

5. En juillet 2006, dans sa résolution A/RES/60/283, l'Assemblée générale des Nations Unies a approuvé l'adoption des IPSAS ainsi que les ressources nécessaires. Le Rapport adressé à l'Assemblée générale sur les normes comptables internationales du secteur public fait l'objet de l'annexe.

Antécédents

6. L'Organisation panaméricaine de la Santé a l'intention de se joindre à l'Organisation des Nations Unies et à ses institutions pour introduire les normes IPSAS une fois que le Secrétariat aura obtenu l'approbation de ses organes directeurs. Il faudra apporter certains amendements au Règlement financier et aux Règles de gestion financière lors de réunions futures pour appliquer la décision d'adoption des normes IPSAS. Du moment, les normes comptables du système des Nations Unies ont été modifiées pour permettre l'introduction progressive de normes individuelles jusqu'à ce que les normes IPSAS soient pleinement appliquées en 2010.

7. L'introduction des IPSAS apportera des avantages largement reconnus, parmi lesquels:

- a) Un meilleur contrôle interne et une plus grande transparence de l'actif et du passif, ce qui apportera des améliorations dans la gestion et la supervision des ressources ;
- b) Des informations plus complètes et plus cohérentes sur les recettes et les dépenses, qui facilitent davantage la gestion axée sur les résultats et l'amélioration de la gouvernance ;
- c) Une plus grande cohérence et une plus grande comparabilité des états financiers sur la durée et entre les organisations.

Analyse : Les avantages principaux de l'application des Normes comptables internationales du secteur public

8. Les quatre avantages dont l'Organisation devrait bénéficier en appliquant les normes IPSAS sont les suivants :

- a) Des états financiers annuels vérifiés (à l'étude) ;
- b) L'engagement des recettes et des dépenses, y compris la reconnaissance intégrale des avantages sociaux futurs des employés ;

- c) Une reconnaissance de l'évaluation au prix de marché des gains et pertes d'investissement dans le portefeuille y relatif ;
- d) La capitalisation de l'actif et la reconnaissance de la dotation aux amortissements dus bâtiments, les véhicules, les meubles, l'équipement, etc.

9. Dans le souci de soumettre aux organes directeurs des informations financières vérifiées en temps opportun, il est envisagé d'établir des états financiers annuels vérifiés en lieu et place des états financiers vérifiés qui sont aujourd'hui préparés tous les deux ans. Si la solution des états financiers annuels vérifiés est retenue, l'Organisation pourrait subir une augmentation des coûts de vérification des comptes.

10. L'introduction des normes IPSAS exige que l'on passe à une comptabilité d'engagement au détriment de la combinaison actuelle comptabilité de caisse - comptabilité d'engagement modifiée, laquelle correspond aux exigences des Normes comptables du système des Nations Unies (UNSAS).

11. Les normes UNSAS actuelles reconnaissent les recettes lorsqu'elles sont reçues, tandis que les normes IPSAS exigent que les recettes soient engagées ou enregistrées lorsqu'elles sont acquises. À titre d'exemple, l'on peut considérer l'achat d'une obligation d'une valeur de US\$100 000 le 1^{er} février 2007 à 6 % d'intérêts payés chaque année le 31 janvier. En application des normes comptables UNSAS actuelles, l'OPS reconnaît l'intégralité des \$6 000 d'intérêts courus en 2008 lorsque l'intérêt est crédité au compte bancaire de l'OPS. Selon les normes comptables IPSAS fondées sur la comptabilité d'engagement, l'OPS reconnaîtra \$5 500 d'intérêts courus engagés en 2007 et \$500 d'intérêts courus en 2008.

12. Les normes UNSAS actuelles reconnaissent les dépenses au moment de l'engagement, tandis que les normes IPSAS engagent les dépenses en fonction de l'exécution. Par exemple, à l'heure actuelle, un contrat est intégralement inscrit aux dépenses de l'exercice budgétaire à la signature de ce contrat, même si les travaux faisant l'objet du contrat se poursuivent durant l'exercice budgétaire suivant. Selon la comptabilité d'engagement, les dépenses seront enregistrées lors de l'exercice budgétaire correspondant à l'exécution programmatique. Ainsi, la partie d'un contrat exécuté durant un exercice budgétaire futur sera inscrite aux dépenses de cet exercice. Cette pratique a pour effet d'inscrire cette dépense au moment de la réalisation de l'activité ou de l'achat, au lieu du moment où l'engagement est réalisé. Par conséquent, l'information financière traduira directement les dépenses du niveau d'exécution réel du projet, ce qui favorise la gestion axée sur les résultats.

13. Selon les normes IPSAS, les avantages auxquels un employé a droit sont engagés aux comptes de l'exercice budgétaire lorsque cet employé y a effectivement droit. Ainsi, les congés annuels, les indemnités pour frais d'études, les primes de rapatriement, etc.

sont imputés au poste de l'employé chaque mois proportionnellement, à l'instar des procédures comptables actuellement en vigueur dans le régime des pensions de l'OPS.

14. Les engagements financiers de long terme de l'OPS, comme les coûts futurs des soins médicaux et dentaires du personnel actuel, seront eux aussi engagés chaque mois pour faire correspondre cette dépense à l'exercice budgétaire durant lequel l'employé « acquiert » cet avantage. Étant donné que l'Organisation des Nations Unies, ses institutions spécialisées et l'OPS n'ont pas engagé ces coûts dans le passé, il sera fait appel à des services d'actuaire pour préparer des projections financières sur les soins médicaux et dentaires futurs pour les employés actuels et ce, afin de produire des estimations correctes de ces dépenses futures. Ces dépenses seront alors incorporées aux états financiers vérifiés de l'Organisation.

15. Les normes IPSAS auront un autre effet majeur sur les états financiers, à savoir, la déclaration par l'OPS de la valeur des investissements de long terme dans son portefeuille, ainsi que des gains ou pertes y relatifs. Ce principe comptable, dénommé « évaluation au prix du marché », établit des valeurs d'investissement sur la base du prix sur le marché des capitaux à la date de la déclaration.

16. Selon ce principe, l'OPS devra enregistrer la valeur de marché de ses investissements au 31 décembre de chaque année, au lieu de déclarer le coût historique de l'investissement comme l'exigent les normes UNSAS actuelles. Par exemple, si l'OPS achète aujourd'hui une obligation de \$100 000 à 6 % d'intérêt, c'est ce montant qui est enregistré tout au long de la période où elle est détenue par l'OPS.

17. Toutefois, selon le principe d'évaluation au prix du marché, si la valeur de marché de l'obligation passe à \$105 000 d'après le marché obligataire à la fin de l'année, l'OPS déclare donc dans son compte de résultat un gain non réalisé de \$5 000 sur investissement et, dans son bilan, réévalue l'obligation en fonction de son prix de marché. Réciproquement, si en fin d'exercice, la valeur de marché diminue et passe de \$100 000 à \$95 000, la perte est reconnue dans le compte de résultat de l'OPS comme une perte sur investissement non réalisée, ce qui peut avoir une incidence sur le résultat net de l'Organisation ; dans le bilan, la valeur de l'investissement est réajustée à la baisse. Ainsi, le principe de l'évaluation au prix du marché donnerait à l'OPS une information plus exacte sur la valeur de marché réelle de ses investissements, ce qui pourrait éventuellement accroître l'instabilité des états financiers de l'Organisation.

18. Les états financiers préparés selon les normes IPSAS permettront à l'OPS d'identifier ses biens capitaux ou ses immobilisations avec un plus grand détail que ne révèlent actuellement les états préparés selon les normes UNSAS. Aujourd'hui, tous les éléments inscrits à l'actif sont enregistrés à leur prix d'achat d'origine et divisés en deux catégories : 1) Avoirs en biens fonciers et immobiliers inscrits au bilan ; et 2) une note

intitulée « Biens fonciers et immobiliers » avec une sous-note portant la mention « Inventaire des éléments non fongibles » incorporée aux notes explicatives annexées aux états financiers. Selon les normes IPSAS, les biens capitaux sont inscrits au bilan.

19. Selon les normes UNSAS actuelles, les ordinateurs portables sont inscrits aux dépenses lorsqu'ils sont achetés. Selon les normes IPSAS, l'OPS devra estimer la durée d'utilisation des ordinateurs portables (à savoir, trois ans) et amortir ce matériel sur toute sa durée d'utilisation au lieu d'inscrire le montant intégral aux dépenses lors de l'achat. Ainsi, un ordinateur portable coûtant \$3 000 en 2008 sera inscrit aux dépenses comme suit : \$1 000 en 2008, \$1 000 en 2009 et \$1 000 en 2010, ce qui revient à une correspondance plus exacte entre la dépense vis-à-vis de la durée d'utilisation de l'actif et la contribution que l'ordinateur apporte aux programmes de l'Organisation.

20. L'adoption de normes comptables internationalement reconnues comme les normes IPSAS améliorera la cohérence et la comparabilité des résultats financiers à travers toutes les institutions du système des Nations Unies et permettra d'établir des comparaisons avec d'autres organisations et entités du secteur public.

21. Le Groupe de vérificateurs externes des comptes de l'Organisation des Nations Unies, des institutions spécialisées et de l'Agence internationale de l'énergie atomique appuie l'adoption des normes IPSAS car ces dernières sont le produit d'un processus indépendant et rigoureux.

22. Suite à l'approbation par l'Assemblée générale des normes IPSAS, l'Organisation des Nations Unies a établi un projet qui sera exécuté sous la direction du Contrôleur des Nations Unies pour analyser les différences fondamentales existant entre les normes comptables des Nations Unies et les normes IPSAS. L'ONU proposera les modifications devant être apportées au Règlement financier et aux Règles de gestion financière pour faciliter le passage aux normes IPSAS et garantira également que le matériel et les services de formation qui sont nécessaires à cette tâche seront fournis avant la mise en application de ces normes. Le Contrôleur des Nations Unies refacturera au prorata des dépenses engagées les coûts de ce matériel et de ces services à toutes les institutions des Nations Unies et l'OPS sera donc facturée selon sa contribution au total des dépenses des Nations Unies. Les dépenses d'application des normes IPSAS pour les Nations Unies seront calculées selon une formule établie par le Conseil des chefs de secrétariat qui traduit la contribution proportionnelle de chaque institution par rapport au total de ses dépenses et au nombre de ses employés.

23. En ce qui concerne l'OPS, le coût de la mise en application initiale des normes IPSAS est estimé entre \$400 000 et \$500 000 qui doivent être inclus au budget programme biennal de l'Organisation pour la période 2008-2009. Ces fonds couvriront
1) l'engagement de services actuariels pour arrêter les montants devant être engagés ;

2) l'exploitation d'un nouveau progiciel de gestion pour l'établissement du budget d'investissement et la dotation aux amortissements ; 3) la refacturation par les Nations Unies pour la formation aux normes IPSAS ; 4) les services de consultants chargés d'appuyer l'application des normes IPSAS à l'OPS ; enfin 5) le montant estimatif correspondant à l'augmentation des honoraires des commissaires aux comptes pour la vérification de 2008, le cas échéant.

24. Le Secrétariat de l'OPS recommande que l'Organisation panaméricaine de la Santé applique d'ici janvier 2010 les Normes comptables internationales du secteur public.

Mesures à prendre par le Comité exécutif

25. Après avoir examiné le rapport du Directeur sur la proposition d'introduction à l'OPS des Normes comptables internationales du secteur public le 1^{er} janvier 2010, il est demandé au Comité exécutif de recommander l'adoption de ces Normes à la 27^e Conférence sanitaire panaméricaine.

Annexe

NORMES COMPTABLES INTERNATIONALES POUR LE SECTEUR PUBLIC

(Annexe I du rapport soumis à l'Assemblée générale ¹)

1. Lorsque les normes comptables du système des Nations Unies ont été mises au point, il n'existait pas encore de normes comptables internationales pour les organismes du secteur public sans but lucratif. Devant cette carence, le Groupe d'auditeurs externes avait recommandé que le système des Nations Unies élabore ses propres normes. Depuis, des normes comptables internationales ont été publiées à l'usage des organismes publics sans but lucratif. Les normes comptables internationales pour le secteur public (normes IPSAS) sont un ensemble de normes comptables de haute qualité conçues par un organisme indépendant. Elles imposent la méthode de la comptabilité d'exercice, ou comptabilité en droits constatés, que les organisations internationales considèrent comme une méthode optimale aussi bien pour le secteur public que pour le secteur privé. Les normes IPSAS contiennent des règles et recommandations détaillées visant à assurer la cohérence et la comparabilité des états financiers. Ce sont les seules normes comptables internationales applicables aux organismes du secteur public et aux autres organisations sans but lucratif.

2. Les normes IPSAS ont été établies par l'International Public Sector Accounting Standards Board (Conseil des normes comptables internationales pour le secteur public, ci-après dénommé « le Conseil »), un organe de l'International Federation of Accountants (Fédération internationale des experts comptables – IFAC), organisation internationale qui représente 163 associations professionnelles réparties dans 120 pays. L'élaboration de nouvelles normes comptables exige un important investissement en personnel et en temps. Le Conseil est un organisme de normalisation international indépendant qui s'acquitte de sa mission selon une procédure officielle rigoureuse prévoyant des consultations et des réunions ouvertes au public. Sa vocation n'est pas de servir les intérêts des organismes qui établissent les états financiers mais ceux du public en publiant des normes comptables internationales de grande qualité qui contribuent à améliorer la gestion financière et la gouvernance des entités du secteur public.

3. Le Conseil se compose actuellement de représentants des pays suivants : Afrique du Sud, Argentine, Australie, Canada, Etats-Unis d'Amérique, France, Inde, Israël, Japon, Malaisie, Mexique, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas et Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. Lorsqu'il élabore des normes, il tient compte des questions intéressant les organismes des Nations Unies et réserve à leurs secrétariats deux places d'observateur (occupées par l'ONU et le PNUD). Les observateurs participent pleinement aux travaux et reçoivent en même temps que les autres membres du Conseil

¹ Document A/60/846/Add.3.

toute la documentation établie pour les réunions. Ils peuvent intervenir sans réserve dans les délibérations.

4. Le Conseil a pour principe de calquer ses normes sur les International Financial Reporting Standards (Normes internationales d'information financière), autrefois appelées International Accounting Standards (Normes comptables internationales) (normes IAS/IFRS), sauf s'il existe des raisons convaincantes d'adopter une démarche différente pour les entités du secteur public et les organismes sans but lucratif. Cette démarche est conforme au principe de la convergence des normes comptables. La résultante de cette politique et de la règle généralement admise qui veut que la norme IAS/IFRS soit appliquée en l'absence de norme IPSAS explique que les deux tiers environ des normes applicables en cas d'adoption des normes IPSAS soient identiques à celles qu'il faudrait appliquer si les normes IAS/IFRS servaient de référence. Bien que le tiers restant soit marqué par de fortes différences tenant aux caractéristiques des entités sans but lucratif, la majorité des dispositions des normes IPSAS sont identiques à celles des normes IAS/IFRS équivalentes. Il en résulte que les directives et les logiciels conçus pour une comptabilité aux normes IAS/IFRS peuvent être utilisés sans modification majeure pour tenir une comptabilité aux normes IPSAS. Autre conséquence, les états financiers et les normes qui les sous-tendent sont plus faciles à comprendre pour le lecteur et sont largement comparables, que l'information émane d'un organisme du secteur public ou d'une entreprise du secteur privé. Il est aussi plus facile pour les membres de la profession comptable de passer d'un secteur à l'autre.

5. Plus de 30 pays ont adopté ou sont en voie d'adopter les normes IPSAS pour l'établissement des états financiers de tout ou partie des entités du secteur public. Diverses organisations, dont l'Organisation pour la coopération et le développement économiques, l'Union européenne et l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, les ont également adoptées. Il est stipulé dans les normes IPSAS qu'un organisme du secteur public à vocation financière doit appliquer les normes IAS/IFRS. Conformément à cette disposition, ce sont ces dernières qu'appliquent les organismes de financement du développement tels que la Banque mondiale, la Banque asiatique de développement et le Fonds international de développement agricole.