

INTRODUCTION GÉNÉRALE

Les normes IPSAS (*international public sector accounting standards*), normes comptables internationales du secteur public, se répandent rapidement dans le monde entier. Elles sont inspirées des normes internationales d'information financière IFRS (*international financial reporting standards*) qui s'appliquent aux groupes privés (7 000 sociétés cotées en Europe), et s'étendent progressivement à toutes les entreprises.

Un mouvement international

En effet, les normes IPSAS, publiées par l'IFAC (organisme situé à New York représentant 112 pays), sont transposées progressivement aux organismes publics nationaux et internationaux. Déjà la Commission européenne, l'ONU, l'OCDE ont adopté les normes IPSAS pour elles-mêmes et pour les organismes et entreprises qu'elles financent. D'autres pays les ont d'ores et déjà mises en œuvre : Australie, Argentine, Canada, Allemagne, Mexique, Pays Bas, Nouvelle-Zélande, Afrique du Sud, États-Unis ont été les premières, mais tous les autres États suivront, aussi bien au niveau des comptes de l'État qu'au niveau des comptes des collectivités locales.

100 000 établissements en France

La France elle-même a commencé à introduire ces normes dans sa comptabilité publique dès le 1^{er} janvier 2006 au niveau de l'État (aux termes de la LOLF, Loi organique sur les Lois de Finances du 1^{er} août 2001). Ensuite ce seront les autres entités publiques, les ministères et leurs services déconcentrés, tous les établissements publics nationaux (comme l'AMF, le CNRS, les Groupements d'intérêt public, ou GIP). Puis, viendront les 36 000 communes, les 100 départements, les 22 régions, mais surtout 20 000 groupements, comme les communautés et syndicats de communes, puis les 50 000 établissements publics locaux (hôpitaux, universités, lycées, CES, etc.), soit en tout plus de 100 000 établissements. Ce sont donc plus de 5 millions de fonctionnaires français qui sont directement ou indirectement concernés.

Le même mouvement va se produire dans tous les pays francophones, comme dans les autres d'ailleurs, qui ont pour certain déjà commencé la réforme de leurs comptes publics et s'inspirent de l'expérience française, ce qui représente au moins 100 000 entités de plus.

La deuxième réforme comptable après les IFRS

Il s'agit d'une véritable révolution, encore plus importante que celle des normes IFRS pour les entreprises, puisque désormais les entités publiques seront gérées comme des entreprises, avec une comptabilité d'exercice, c'est-à-dire comptabilité d'engagement (en droits constatés), de patrimoine et en partie double. Ceci entraîne dès maintenant dans l'ensemble du monde francophone encore plus que dans l'espace anglophone déjà habitué aux standards un énorme besoin de formation des fonctionnaires. Ceux-ci sont encore peu familiarisés avec les notions financières et comptables utilisées par le secteur privé, malgré l'essor de la comptabilité en droits constatés, ces dernières années, notamment au niveau des collectivités locales (M14).

Introduire la comptabilité d'entreprise dans le secteur public

Ce sont réellement, avec les normes IPSAS, les principes et les méthodes de base de la comptabilité d'entreprise qui s'introduisent dans la comptabilité de l'État. Le principe de la comptabilité d'exercice d'abord, qui se superpose à la comptabilité budgétaire de trésorerie, le principe du patrimoine, qui veut que les immobilisations soient enregistrées à l'actif du bilan et amorties chaque année. Le principe de prudence, qui impose que l'on comptabilise des provisions, même pour les retraites à venir des fonctionnaires. Et surtout l'obligation de présenter des états financiers, au nombre de cinq : un bilan (ou état de la situation financière), un compte de résultat (appelé état de la performance financière), mais aussi un tableau des flux de trésorerie, un tableau de variation de la situation nette et des notes (ou annexes).

Une approche pédagogique

Les normes IPSAS sont complexes d'approche pour un néophyte, surtout s'il n'a pas de formation comptable. Elles sont difficiles à interpréter, au point qu'il faut y ajouter des commentaires, bien qu'elles comportent déjà

plus de 900 pages. La plupart des États comme la France doivent produire leurs propres normes, car les normes IPSAS évoluent, elles ne sont pas encore complètes. Elles ont un caractère économique et financier, et ne correspondent pas directement à la terminologie juridique de chaque pays. Il faut donc les préciser, les compléter, d'autant qu'elles comportent souvent plusieurs options, ou des méthodes alternatives. Enfin, chaque entité publique : État, hôpital, organisation publique internationale, ou collectivité locale doit pouvoir disposer d'un système adapté à ses propres particularités. Sans oublier la nécessité de pouvoir consolider les comptes de certaines catégories d'entités, par exemple ceux de tous les établissements d'enseignement, pour obtenir les comptes de l'Éducation Nationale. Après avoir présenté les normes IPSAS, on montrera comment elles sont adaptées en France, dans les autres pays, au niveau local comme au niveau national, et dans les organisations internationales. Outre les exemples à caractère pédagogique qui accompagnent la plupart des paragraphes, ce livre comporte des cas pratiques avec leurs corrigés. Cet ouvrage a pour but de faire mieux connaître les normes IPSAS à leurs utilisateurs. Il ne vise pas à les paraphraser, seulement à les expliquer de manière pédagogique. Pour bien les connaître et les appliquer, le lecteur devra se référer aux textes originaux dont les droits sont détenus par l'IFAC et qui sont disponibles en français sur le site *www.ifac.org*