

A : ÉTAT DE LA MISE EN ŒUVRE DES NORMES COMPTABLES INTERNATIONALES DU SECTEUR PUBLIC (IPSAS)

Introduction

1. La 27^e Conférence sanitaire panaméricaine tenue en septembre 2007, a mandaté l'Organisation panaméricaine de la Santé (OPS) afin qu'elle adopte les normes comptables internationales du secteur public (IPSAS) à prendre effet à compter du 1^{er} janvier 2010 (résolution CSP27.R18). Cette décision a permis à l'Organisation de conformer ses normes en matière de rapport financier et de comptabilité à celles élaborées par des experts indépendants et de les harmoniser avec celles des Nations Unies (ONU) et de ses agences spécialisées.

2. Les normes IPSAS prévoient :

- a) la comparabilité de la performance et de la position financières de l'OPS avec d'autres organisations internationales et gouvernements ;
- b) une plus grande transparence de l'information financière, qui contribue à une meilleure gouvernance et à une meilleure gestion financière interne ;
- c) l'harmonisation de la comptabilité et des rapports financiers au sein du système des Nations Unies, ainsi qu'une meilleure qualité des rapports financiers des Nations Unies et de ses agences ; et
- d) l'uniformité dans le rapport de l'information financière.

Antécédents

3. Les normes comptables du système des Nations Unies (UNSAS) antérieures ont été élaborées par l'ONU dans les années 1990 et appliquées seulement à ses agences spécialisées. Elles étaient réputées manquer de transparence et offrir une comparabilité limitée avec l'information financière d'autres organisations internationales. Par conséquent, les Nations Unies et ses agences spécialisées ont reconnu qu'il fallait adopter des normes comptables indépendantes qui assureraient que les bonnes pratiques seraient suivies dans les rapports des états financiers et la comptabilité d'exercice. Les nouvelles normes contribueraient également à l'harmonisation des principes comptables dans l'ensemble du système des Nations Unies.

4. Les Nations Unies ont envisagé :

- a) de continuer à utiliser les normes UNSAS ;

- b) d'utiliser les normes comptables internationales (IFRS), normes financières reconnues internationalement et utilisées principalement par des entités à but lucratif ; ou
- c) d'adopter les normes comptables internationales du secteur public (IPSAS), normes comptables reconnues internationalement fondées directement sur les IFRS mais applicables aux entités du secteur public et aux organisations à but non lucratif.

5. En 2006, l'Assemblée générale des Nations Unies a choisi les normes IPSAS parce qu'elles sont spécifiquement en prise directe avec les entités du secteur public. La mise en œuvre de ces nouvelles normes par les Nations Unies et ses agences spécialisées était prévue pour le 1^{er} janvier 2010.

6. Le Programme alimentaire mondial (PAM) a mis en œuvre les normes IPSAS en janvier 2008. Sept agences des Nations Unies et l'OPS les ont mises en œuvre en 2010. Le Secrétariat des Nations Unies et d'autres agences de l'ONU les mettront en œuvre sur les quatre prochaines années.

Analyse de la situation

7. Le Bureau sanitaire panaméricain (BSP) a travaillé assidûment sur la période de quatre ans pour respecter la date de mise en œuvre du 1^{er} janvier 2010 et a présenté des vues d'ensemble des normes IPSAS et de l'état de leur mise en œuvre aux Organes directeurs de l'OPS. Par ailleurs, le Bureau a travaillé en étroite collaboration avec le groupe de travail IPSAS des Nations Unies concernant l'interprétation et l'application des normes. Les ramifications de la transition aux nouvelles normes comptables et des défis posés peuvent ne pas avoir été entièrement comprises lorsque la date du 1^{er} janvier a été choisie et, par conséquent, la majorité des agences spécialisées des Nations Unies mettront en œuvre les normes IPSAS en 2011, 2012 et 2014.

8. Les normes IPSAS assurent que les bonnes pratiques seront utilisées dans la préparation des états financiers. Les changements importants que requièrent les normes IPSAS sont les suivants :

- a) des états financiers annuels audités ;
- b) comptabilité d'exercice pour les recettes, les dépenses, les actifs et les passifs ; et
- c) capitalisation et amortissement des biens immobiliers, installations et équipement.

9. En 2010, l'Organisation panaméricaine de la Santé a commencé à présenter des états financiers *annuels* audités.

10. À compter du 1^{er} janvier 2010, le BSP a amorcé la transition de la comptabilité de l'Organisation, en abandonnant la comptabilité de caisse puis en passant de la comptabilité de caisse modifiée à la comptabilité d'exercice. Dans le cadre de la comptabilité de caisse, les recettes et les dépenses de l'OPS ne sont comptabilisées que lorsque les liquidités ont été reçues et quand les décaissements ou paiements ont été versés aux fournisseurs ou aux vendeurs. Avec la comptabilité d'exercice, les recettes de l'OPS sont comptabilisées quand les contributions sont confirmées par écrit par les donateurs et le BSP, et les dépenses sont comptabilisées à la livraison des biens ou la prestation des services.

11. Une des premières conditions critiques pour la mise en œuvre des normes IPSAS était de déterminer les soldes d'ouverture au 1^{er} janvier 2010 pour les comptes repris dans l'état de la position financière. Dans ces soldes d'ouverture critiques se trouvaient les comptes concernant :

- a) L'évaluation des actifs et des passifs de l'Organisation :
 - les terrains et les bâtiments étaient comptabilisés sur la base de leur juste valeur marchande, telle que déterminée par des experts d'évaluation professionnels ;
 - les instruments financiers étaient comptabilisés sur la base de leur valeur marchande ;
 - les droits de fin de contrat et les passifs d'assurance maladie des retraités étaient comptabilisés sur la base d'une analyse par les actuaires professionnels.
- b) En outre, le BSP a établi des comptes créditeurs pour les contributions (quotas) en attente de paiement et les engagements formels (c'est-à-dire « signés ») et les recettes comptabilisées et les recettes différées.
- c) Par ailleurs, le BSP a comptabilisé les ressources financières fournies pour l'achat de vaccins et de fournitures médicales en tant que recettes différées jusqu'à ce que les vaccins et les fournitures médicales aient été livrés à l'État Membre respectif. Après la livraison des vaccins et des fournitures médicales, les ressources financières étaient transférées aux recettes pour la période financière.

12. Le BSP capitalise tous les biens immobiliers, installations et équipement excédant le seuil de \$20 000 qui ont été achetés par les fonds du budget ordinaire de l'Organisation, à compter du 1^{er} janvier 2010. Le Bureau a mis en œuvre l'amortissement linéaire en année pleine pour les diverses catégories d'actifs, en utilisant les catégories de vie utile établies par le groupe de travail IPSAS des Nations Unies.

13. Avec la comptabilité d'exercice, l'OPS doit comptabiliser ses passifs financiers à ses membres du personnel et retraités pour les paiements de fin de contrat (c'est-à-dire congés annuels, rapatriement, etc.) et l'assurance maladie des retraités. La comptabilisation de ces passifs financiers dans les états financiers de l'Organisation a eu pour résultat le rapport de passifs importants non capitalisés.

14. Selon les actuaires de l'OPS, le passif pour le Plan des droits de fin de contrat et de rapatriement de l'OPS s'élevait à \$10,21 millions et le Fonds disposait d'actifs à hauteur de \$9,98 millions dans son Plan. Par conséquent, le passif non comptabilisé se montait à \$236 000. Le BSP examinera périodiquement le statut de ce passif pour établir la déduction mensuelle de salaire à un niveau qui maintiendra la robuste position financière de ce Plan.

15. Par ailleurs, toujours selon les actuaires de l'OPS, le passif pour l'assurance maladie des retraités (ASHI) s'élevait à \$257,75 millions, avec des actifs dans le Plan d'un montant de \$24,57 millions, se traduisant par un passif net non capitalisé de \$233,18 millions. Avec l'ajustement de \$46,66 millions, qui sont affectés au « corridor » gain/perte actuariel, l'obligation nette de bénéfice définie qui était comptabilisée dans le compte de l'OPS à la date du 31 décembre 2010 s'élevait à \$186,52 millions.

16. Ce passif représente les coûts prévus à long terme de l'assurance maladie après l'emploi pour les membres actifs du personnel et les retraités à l'avenir; par conséquent il devra être financé sur les 30 à 40 prochaines années. Parmi les sources potentielles de financement envisageables, il pourrait y avoir des combinaisons des éléments suivants :

- a) un pourcentage mensuel de déduction salariale ;
- b) une portion des fonds disponibles dans le compte de réserve de l'OPS ;
- c) une portion des fonds crédités au « compte de surplus » pour le paiement des contributions de périodes biennales antérieures, etc., lors de la comptabilisation des actifs avec la mise en œuvre des normes IPSAS ;
- d) le ciblage d'un pourcentage de tout excès de fin de période biennale des recettes par rapport aux dépenses pour le passif de l'ASHI ; et
- e) une « rubrique budgétaire » dans le budget programme biennal de l'OPS.

17. Le BSP a modifié ses systèmes financiers afin d'appuyer la comptabilité d'exercice et la capitalisation et l'amortissement des biens immobiliers, installations et équipement.

18. Le BSP a établi ses politiques comptables se conformant aux normes IPSAS lors de discussions avec un expert technique, l'actuel Président du Conseil de l'IPSAS, et les a ensuite présentées à la considération de l'équipe de l'Auditeur externe. Le BSP a

entretenu un dialogue régulier avec l'équipe de l'Auditeur externe pour assurer que la compréhension par le Bureau et son application des normes IPSAS étaient en accord avec les points de vue de l'équipe de l'Auditeur externe.

19. Afin d'assurer que les normes IPSAS étaient soigneusement appliquées aux comptes de l'Organisation, le BSP a présenté à l'équipe de l'Auditeur externe des documents concernant sa position sur tous les thèmes relatifs aux changements dans le traitement de la comptabilité. Le BSP a également présenté à la considération de l'équipe des états financiers pro forma à compter du 30 juin 2010 et du 30 septembre 2010. L'incorporation des commentaires de l'Auditeur externe sur ces états pro forma dans les états financiers du 31 décembre 2010 a permis au BSP de finaliser ces états d'une manière ponctuelle.

20. Chaque catégorie de solde d'ouverture dans l'état de la position financière de l'Organisation a été auditée par l'équipe de l'Auditeur externe en octobre 2010.

21. Le soutien, y compris le financement par les Organes directeurs, a été essentiel à la mise en œuvre des normes IPSAS.

Conclusion

22. Avec la mise en œuvre des normes comptables internationales du secteur public entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2010, les états financiers de l'Organisation panaméricaine de la Santé fourniront :

- a) des rapports détaillés des actifs et des passifs ;
- b) une représentation complète de la position financière consolidée de l'Organisation ; et
- c) une base précise pour la comparaison avec d'autres organisations internationales et gouvernements.

23. Les informations supplémentaires des états financiers conformes aux normes IPSAS peuvent contribuer à une meilleure gouvernance et à une planification stratégique renforcée par les Organes directeurs, le Directeur et la Direction exécutive de l'Organisation. Par ailleurs, les lecteurs des états financiers de l'Organisation auront une compréhension plus détaillée de sa position et de sa performance financières.

Mesures à prendre par le Conseil directeur

24. Le Conseil directeur est prié de prendre note du présent rapport sur l'état de la mise en œuvre des normes IPSAS par le Bureau sanitaire panaméricain et d'offrir ses commentaires.

Références

1. United Nations. United Nations General Assembly, Investing in the United Nations for a stronger Organization worldwide: detailed report, Report of the Secretary-General, Addendum, Financial management practices (Document A/60/846/Add.3) [Internet]. Sixtieth session; May 2006; New York: UN; 2006 [consulté le 24 janvier 2011]. Disponible sur : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/346/73/PDF/N0634673.pdf?OpenElement>.
2. Pan American Health Organization. International Public Sector Accounting Standards (Document SPBA1/3) [Internet]. First Session of the Subcommittee on Program Budget, and Administration of the Executive Committee, 26-28 March 2007; Washington, DC: PAHO; 2007 [consulté le 24 janvier 2011]. Disponible sur : <http://www.paho.org/english/gov/ce/spba1-03-e.pdf>.
3. Organisation panaméricaine de la Santé. Normes comptables internationales du secteur public (document CE140/19) [Internet]. 140^e session du Comité exécutif; 25-29 juin 2007; Washington, DC: OPS; 2007 [consulté le 24 janvier 2011]. Disponible sur : <http://www.paho.org/french/gov/ce/ce140-19-f.pdf>.
4. Organisation panaméricaine de la Santé. Normes comptables internationales du secteur public (résolution CE140.R4) [Internet]. 140^e session du Comité exécutif; 25-29 juin 2007; Washington, DC: OPS; 2007 [consulté le 24 janvier 2011]. Disponible sur : <http://www.paho.org/french/gov/ce/ce140.r4-ff.pdf>.
5. Organisation panaméricaine de la Santé. Normes comptables internationales du secteur public (Document CSP27/17) [Internet]. 27^e Conférence sanitaire panaméricaine, 59^e session du Comité régional de l'OMS pour les Amériques; 1-5 octobre 2007; Washington, DC: OPS; 2007 [consulté 24 janvier 2011]. Disponible sur : <http://www.paho.org/french/gov/csp/csp27-17-f.pdf>.
6. Organisation panaméricaine de la Santé. Normes comptables internationales du secteur public (résolution CSP27.R18) [Internet]. 27^e Conférence sanitaire panaméricaine, 59^e session du Comité régional de l'OMS pour les Amériques; 1-5 octobre 2007; Washington, DC: OPS; 2007 [consulté 24 janvier 2011]. Disponible sur : <http://www.paho.org/french/gov/csp/csp27.r18-f.pdf>

7. Pan American Health Organization. Status of the Implementation of the International Public Sector Accounting Standards (Document SPBA3/7) [Internet]. Third Session of the Subcommittee on Program Budget, and Administration of the Executive Committee, 11-13 March 2009; Washington, DC: PAHO; 2009 [consulté le 24 janvier 2011]. Disponible sur : http://new.paho.org/hq/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=762&Itemid=
8. Organisation panaméricaine de la Santé. État de la mise en œuvre des normes comptables internationales du secteur public (document CE144/INF/6-A) [Internet]. 144^e session du Comité exécutif; 22-26 juin 2009; Washington, DC: OPS; 2009 [consulté le 24 janvier 2011]. Disponible sur: <http://new.paho.org/hq/dmdocuments/2009/CE144-inf-05-A-f.pdf>
9. Organisation panaméricaine de la Santé. État de la mise en œuvre des normes comptables internationales du secteur public (document CD49/INF/4-A) [Internet]. 49^e Conseil directeur, 61^e session du Comité régional de l’OMS pour les Amériques; 28 septembre-2 octobre 2009; Washington, DC: OPS; 2009 [consulté le 24 janvier 2011]. Disponible sur: <http://new.paho.org/hq/dmdocuments/2009/CD49-INF-4-A-f.pdf>
10. Pan American Health Organization. Status of Implementation of the International Public Sector Accounting Standards (IPSAS) (document SPBA4/9) [Internet]. Fourth Session of the Subcommittee on Program Budget, and Administration of the Executive Committee, 17-19 March 2010; Washington, DC: PAHO; 2010 [consulté le 24 janvier 2011]. Disponible sur: http://new.paho.org/hq/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=4317&Itemid=
11. Organisation panaméricaine de la Santé. Rapport d’avancement sur les questions administratives et financières : état de la mise en œuvre des Normes comptables internationales du secteur public (IPSAS) (document CE146/INF/8) [Internet]. 146^e session du Comité exécutif; 21-25 juin 2010; Washington, DC: OPS; 2010 [consulté le 24 janvier 2011]. Disponible sur: http://new.paho.org/hq/index.php?option=com_content&task=view&id=2733&Itemid=1160&lang=fr
12. Organisation panaméricaine de la Santé. Rapport d’avancement sur les questions administratives et financières : état de la mise en œuvre des Normes comptables internationales du secteur public (IPSAS) (document CD50/INF/8, Rév. 1-A) [Internet]. 50^e Conseil directeur, 62^e session du Comité régional de l’OMS pour les Amériques; 27 septembre-1 octobre 2010. Washington, DC: OPS; 2010 [consulté le 24 janvier 2011]. Disponible sur : http://new.paho.org/hq/index.php?option=com_content&task=view&id=3149&Itemid=2401&lang=fr