



# **Évaluation du programme de contribution au Conseil des normes comptables internationales du secteur public**

Publié : le 2011-00-08

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada,  
représentée par le président du Conseil du Trésor, 2011

Publié par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada  
90 rue Elgin, Ottawa, Ontario, K1A 0R5, Canada

N<sup>o</sup> de catalogue BT66-53/2011F-PDF  
ISBN : 978-0-660-25604-7

Ce document est disponible sur [Canada.ca](http://Canada.ca), le site Web du gouvernement du Canada.

Ce document est disponible en médias substitués sur demande.

Nota : Pour ne pas alourdir le texte français, le masculin est utilisé  
pour désigner tant les hommes que les femmes.

Also available in English under the title: Evaluation of International Public Sector Accounting Standards  
Board Contribution Program



## Évaluation du programme de contribution au Conseil des normes comptables internationales du secteur public

---

## Évaluation du programme de contribution au Conseil des normes comptables internationales du secteur public

### Table des matières

---

- [Résumé](#)
- [Objet de l'étude](#)
- [Contexte](#)
- [Conclusions](#)
- [Recommandations](#)
- [I Introduction](#)
- [II Enjeux et méthode d'évaluation](#)
  - [A. Enjeux d'évaluation](#)
  - [B. Méthode d'évaluation](#)
  - [C. Défis et limites](#)
- [III Profil de l'IFAC et de l'IPSASB et le programme de contribution à l'IPSASB](#)
  - [A. À propos de l'IFAC et de l'IPSASB](#)
  - [B. Contexte et justification du programme de contribution à l'IPSASB](#)
  - [C. Ressources](#)
  - [D. Gouvernance](#)
  - [E. Modèle logique](#)
- [IV Constatations](#)
  - [A. Rendement : Obtention des résultats prévus](#)
  - [B. Utilisation efficace des ressources](#)
  - [C. Pertinence](#)
- [V Conclusions et recommandations](#)
  - [A. Conclusions](#)
  - [B. Recommandations](#)

## Résumé

### Objet de l'étude

La présente étude d'évaluation avait pour objet de fournir de la rétroaction au sujet de la pertinence et du rendement du programme de contribution au Conseil des normes comptables internationales du secteur public (International Public Sector Accounting Standards Board, ou IPSASB\*), qui est d'une durée de cinq ans et qui fait actuellement l'objet d'un examen en vue de son possible renouvellement au-delà de mars 2011.

\* N. du T. : Comme on l'explique plus loin dans le présent document, la tendance internationale est d'utiliser le nom et l'acronyme anglais pour désigner certaines organisations et normes internationales dans le domaine de

la comptabilité. Cependant, au Canada, on utilise souvent des équivalents français, même si les abréviations anglaises sont mieux connues. Ainsi, le nom français est utilisé pour désigner l'organisation ou la norme internationale lorsqu'elle est écrite au long, mais l'abréviation anglaise lorsqu'il s'agit de l'acronyme. Lorsque l'organisation est strictement canadienne, le nom et l'acronyme français sont utilisés.

## Contexte

En août 2006, le Conseil du Trésor du Canada a approuvé les modalités d'un programme de contribution devant appuyer les activités de l'IPSASB. L'IPSASB est un conseil indépendant de la Fédération internationale des comptables (International Federation of Accountants, ou IFAC) qui a comme mandat de publier des normes comptables internationales du secteur public (International Public Sector Accounting Standards, ou IPSAS). Les objectifs du programme de contribution à l'IPSASB sont 1) de faire avancer l'élaboration des normes comptables internationales du secteur public et 2) d'accroître la visibilité du Canada dans l'établissement de ces normes, en partie en déménageant le Secrétariat de l'IPSASB à Toronto.

En vertu de ce programme, le gouvernement du Canada contribue 200 000 \$ chaque année aux activités d'élaboration des normes de l'IPSASB, la somme totale s'élevant à un million de dollars sur la période de cinq ans qui prendra fin le 31 mars 2011. L'Institut Canadien des Comptables Agréés (ICCA) a fait une contribution parallèle à l'IPSASB pour l'aider à atteindre ces mêmes objectifs.

Le Secteur de la gestion financière (SGF) au Bureau du contrôleur général (BCG), Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT), administre le programme de contribution pour le compte du gouvernement du Canada. Conformément à la Politique d'évaluation du gouvernement fédéral, il fallait entreprendre une étude d'évaluation visant à établir la pertinence et le rendement du programme et à fournir de la rétroaction qui servirait ensuite à prendre une décision concernant le prolongement du programme au-delà de l'AF 2010-2011.

L'étude d'évaluation a été effectuée par le Kelly Sears Consulting Group au nom du Secteur de la gestion financière et du Bureau de la vérification interne et de l'évaluation. L'étude a commencé en septembre 2010 et s'est terminée en janvier 2011. L'évaluation consistait à mener des entrevues auprès de personnes clés détenant de l'information et notamment avec des représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor et de l'IPSASB et avec plusieurs autres intervenants, et à entreprendre un examen détaillé de documents d'information, de renseignements contenus dans les dossiers, de publications de l'IPSASB et d'ouvrages spécialisés internationaux sur les normes comptables du secteur public.

## Conclusions

Dans le cadre du programme de contribution à l'IPSASB, de bons progrès ont été réalisés par rapport à la plupart des résultats escomptés. Voici les principales conclusions de l'étude :

- Au cours des cinq dernières années, l'IPSASB a mené à bien l'élaboration et la publication d'un ensemble complet de 31 normes de la comptabilité d'exercice et a mis à jour sa norme de comptabilité de caisse et les documents d'orientation.
- Le degré de participation de la communauté internationale aux efforts d'amélioration des normes comptables du secteur public a augmenté graduellement au cours des quelques dernières années, comme en témoignent le niveau de participation d'année en année des pays au processus d'élaboration des normes de l'IPSASB et l'important engagement continu d'organisations internationales comme le Fonds monétaire international, le G20 et la Banque mondiale.
- L'IPSASB a partiellement atteint son objectif intermédiaire qui est d'amener les pays membres à adopter et à mettre en œuvre les normes comptables. Il s'agit d'un processus continu. Plus de 80 pays ont commencé à appliquer, au cours des dix dernières années, des normes de comptabilité d'exercice qui sont équivalentes ou similaires à celles publiées par l'IPSASB.
- Les contributions financières combinées du gouvernement du Canada et de l'ICCA ont été un facteur clé dans la stabilisation du financement et l'avancement des travaux de l'IPSASB à un moment crucial de son évolution.
- Le programme de contribution à l'IPSASB et les fonds parallèles versés par l'ICCA ont influé directement sur la participation des institutions et des intervenants du secteur public canadien à la formulation de normes comptables du secteur public qui sont de haute qualité.
- Bien que le Canada ait joué un rôle de premier plan dans le domaine des normes comptables du secteur public, le programme de contribution du SCT n'a pas bénéficié d'une reconnaissance publique au même niveau. Il y a peu d'indications que ce rôle s'est traduit par une visibilité accrue du gouvernement du Canada.
- Le programme de contribution à l'IPSASB, le déménagement du bureau à Toronto ainsi que le partage des locaux avec l'ICCA présentent un avantage net considérable pour le Canada.
- Les modalités de l'accord de contribution étaient appropriées compte tenu du risque. En utilisant les instruments de responsabilisation existants de l'IFAC pour la reddition de comptes, le SCT disposait d'un moyen efficace et suffisant pour surveiller les dépenses engagées dans le cadre du programme de

contribution.

- Lorsque le programme de contribution à l'IPSASB a été lancé, il était entièrement conforme au programme du gouvernement fédéral de l'époque. Tandis que des impératifs politiques comme la stimulation de l'économie et la réduction du déficit sont aujourd'hui à l'avant-plan, la responsabilisation demeure une pierre angulaire des priorités du gouvernement du Canada et est très pertinente.
- Le programme de contribution à l'IPSASB complète le soutien fourni à l'IFAC par l'ICCA, par des organisations internationales et, dans une moindre mesure, par les gouvernements de pays étrangers. Même s'il connaît une augmentation, le financement des activités de l'IPSASB par des sources externes continue de présenter un défi. Le soutien fourni par l'ICCA ne constitue pas un dédoublement du soutien financier accordé par le gouvernement du Canada et n'y est pas contraire.
- Il y a de solides arguments qui militent en faveur du maintien par le gouvernement du Canada d'un certain niveau de soutien complétant les fonds attribués par l'ICCA, en réponse à l'investissement fait par l'IFAC dans ses opérations au Canada.

## Recommandations

1. Le gouvernement du Canada, par l'entremise du SCT, devrait continuer à fournir un soutien financier aux activités d'élaboration des normes comptables internationales du secteur public de l'IPSASB.
2. Le SCT devrait continuer à collaborer avec l'ICCA et le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public (CCSP) pour assurer la participation des milieux et intervenants de la comptabilité dans le secteur public au Canada à l'élaboration de normes comptables internationales de haute qualité.
3. Lorsqu'il examine les objectifs du mécanisme de financement après 2010-2011, le SCT devrait envisager de demander à l'IPSASB de commander la tenue d'une étude indépendante sur les contraintes et les avantages de l'adoption des IPSAS par les gouvernements nationaux, d'État et locaux.
4. Le SCT devrait encourager l'IPSASB à augmenter le nombre de ses communications et processus de consultation en français afin qu'ils reflètent le statut du Canada en tant que pays bilingue.
5. Le SCT devrait encourager, dans la mesure où c'est approprié, l'application des IPSAS dans le domaine de la comptabilité et de la reddition de comptes par les pays et organisations qui reçoivent des fonds du gouvernement du Canada.
6. Le SCT devrait dresser une stratégie de communication soulignant la contribution du Canada à l'élaboration des normes comptables du secteur public et encourager l'IPSASB à faire connaître, de façon proactive, l'aide fournie par le gouvernement du Canada et l'étendue de ce soutien.

## I Introduction

Le Secteur de la gestion financière (SGF) du Bureau du contrôleur général (BCG), de concert avec le Bureau de la vérification interne et de l'évaluation (BVIE) du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT), devait procéder à une évaluation du programme de contribution au Conseil des normes comptables internationales du secteur public (IPSASB). L'IPSASB est un conseil indépendant de la Fédération internationale des comptables (IFAC). En vertu de ce programme, le gouvernement du Canada contribue chaque année 200 000 \$ à l'IPSASB, ce qui signifie que sa contribution totale s'élève à un million de dollars au cours de la période de cinq ans qui prendra fin le 31 mars 2011.

L'étude d'évaluation avait pour objet de fournir de la rétroaction concernant la pertinence et le rendement du programme de contribution à l'IPSASB, qui était d'une durée de cinq ans et dont on envisage maintenant le possible renouvellement après mars 2011. Ainsi, conformément aux modalités imposées par le Conseil du Trésor au moment où il donnait son approbation au programme et conformément à la Politique d'évaluation (2009) du gouvernement du Canada, les objectifs de l'étude d'évaluation étaient d'établir :

- la mesure dans laquelle le programme permet d'atteindre les résultats prévus, y compris en ce qui concerne la participation du gouvernement du Canada aux activités de l'IPSASB;
- l'utilisation efficace des ressources du programme par rapport aux résultats obtenus dans le cadre de celui-ci;
- la pertinence du programme compte tenu 1) des priorités du gouvernement fédéral et 2) des priorités du SCT.

Le Kelly Sears Consulting Group s'est chargé de l'étude sous la direction du Secteur de la gestion financière du BCG (le « responsable du projet ») et sous les auspices du BVIE. La première phase de l'étude a consisté à dresser un rapport présentant le cadre d'évaluation. Ce rapport était basé sur les résultats d'un examen documentaire fournis par le responsable du projet et sur les résultats d'une consultation menée auprès de gestionnaires du SCT. Le rapport fournissait une brève description du programme, énonçait les objectifs/résultats prévus de celui-ci, renfermait la série d'enjeux et de questions à examiner durant l'évaluation et décrivait la méthode d'évaluation qui serait appliquée. La phase d'évaluation subséquente a consisté à mener des entrevues avec des représentants de l'IPSASB et avec d'autres intervenants, et comprenait aussi un examen de documents et d'ouvrages spécialisés traitant des normes comptables du secteur public.

L'évaluation a commencé en septembre 2010 et a pris fin en janvier 2011.

## **II Enjeux et méthode d'évaluation**

### **A. Enjeux d'évaluation**

Le mandat de l'étude d'évaluation précisait que celle-ci devait porter sur des questions entourant la pertinence et le rendement du programme de contribution afin de fournir un contexte en vue de la prise de la décision concernant la prolongation du programme au-delà de 2010-2011.

Durant la phase de planification, on a examiné des documents d'information, on a accédé à des renseignements au sujet des activités de l'IPSASB sur les sites Web de celui-ci et de l'IFAC et on a mené des entrevues préliminaires avec des représentants du SCT. Ces travaux ont permis de définir les enjeux et questions d'évaluation clés, lesquels ont été décrits dans le rapport renfermant le cadre d'évaluation et sont reproduits ci-dessous.

#### ***Rendement : Obtention des résultats prévus***

1. Dans quelle mesure le programme de contribution du gouvernement du Canada aide-t-il à assurer l'élaboration de normes comptables internationales du secteur public?
2. Le programme de contribution à l'IPSASB s'est-il traduit par une augmentation de la participation et de la visibilité du gouvernement du Canada dans le contexte de l'élaboration de normes comptables internationales du secteur public?
3. Dans quelle mesure les fonds fournis dans le contexte du programme de contribution ont-ils aidé l'IPSASB à obtenir les résultats qu'il a atteints?

#### ***Utilisation efficace des ressources par rapport aux résultats du programme***

4. L'accord de contribution conclu avec l'IPSASB représente-t-il une utilisation économique de ressources publiques?
5. Les activités administratives du BCG sont-elles bien exécutées de sorte à maximiser les avantages du programme de contribution et faut-il apporter des changements pour améliorer l'administration de l'accord de contribution conclu avec l'IPSASB?

#### ***Pertinence***

6. Dans quelle mesure le programme de contribution est-il conforme aux priorités du gouvernement fédéral?
7. Dans quelle mesure le programme de contribution à l'IPSASB est-il complémentaire à d'autres formes de soutien financier devant servir à la formulation de normes comptables internationales ou dans quelle mesure cause-t-il du doublement/chevauchement ou est-il contraire à ces autres formes de soutien?
8. Y a-t-il une justification pour le maintien des fonds accordés par le gouvernement du Canada à l'IPSASB?

### **B. Méthode d'évaluation**

La grille d'évaluation utilisée (enjeux d'évaluation, indicateurs de mesure et sources de données) figure à l'annexe A. Les principales méthodes de collecte des données étaient les suivantes :

#### **1. Examen de documents et d'ouvrages spécialisés**

Le but de cette méthode de collecte de données était de permettre à l'équipe d'évaluation de comprendre les activités et réalisations de l'IPSASB et également de lui fournir de l'information et des données pour l'aider à répondre aux enjeux de l'évaluation. Ces renseignements incluaient les suivants :

- Modalités du programme de contribution à l'IPSASB.
- Rapports d'étape trimestriels soumis par l'IPSASB au Secteur de la gestion financière du SCT.
- Information affichée au site Web de l'IPSASB.

#### **2. Examen des dossiers**

Nous avons examiné les dossiers ayant trait à l'administration du programme de contribution. Les dossiers incluait toutes les présentations obligatoires soumises par l'IPSASB au SCT. Nous étions tout particulièrement à la recherche d'information décrivant les activités et réalisations continues de l'IPSASB.

### 3. Entrevues avec des informateurs clés

Nous avons interrogé des informateurs clés qui connaissaient l'historique, le mandat et les opérations de l'IPSASB et ses activités courantes. Les personnes avec qui nous nous sommes entretenus incluait des personnes qui avaient participé à la mise sur pied du programme de contribution à l'IPSASB et à l'élaboration des normes comptables du secteur public et des cadres de direction de l'IFAC à Toronto. Ces entrevues ont permis d'obtenir des renseignements concernant les aspects suivants : a) le contexte dans lequel l'IPSASB mène ses activités aujourd'hui, b) les résultats obtenus à ce jour; c) les défis qui se présentent et d) les améliorations requises ou les possibles solutions de rechange au programme. Une liste complète des informateurs clés est fournie à l'annexe B, et le guide d'entrevue se trouve à l'annexe C.

## C. Défis et limites

Plusieurs facteurs, y compris la simplicité relative du programme de contribution, le faible risque qu'il présente et la grande coopération dont ont fait preuve les gestionnaires au SCT, l'IPSASB et d'autres informateurs clés, ont facilité l'exécution rapide et efficace de l'étude. Il y avait quelques défis et limites, mais la plupart ont été surmontés. Ces obstacles se présentaient comme suit :

- L'évaluation a été effectuée durant la dernière année d'un accord de cinq ans. Par conséquent, certains des avantages potentiels découlant de cet accord ne se sont pas encore entièrement concrétisés.
- On dispose de données limitées quant à l'adoption à l'échelle internationale des normes publiées par l'IPSASB. On a toutefois pu réunir quelques données à l'égard de cet indicateur clé dans le cadre de l'évaluation.
- À cause des ressources limitées réservées à cette évaluation, il n'a pas été possible de mener une consultation approfondie au sein de la communauté œuvrant dans le domaine des normes du secteur public à l'échelle internationale.
- Une étude d'évaluation efficace tente d'évaluer les impacts *différentiels* du programme à l'étude, c'est-à-dire les impacts qui ne seraient pas survenus en l'absence du programme. Il est difficile d'évaluer cet aspect dans le cas du programme de contribution à l'IPSASB. En effet, l'IPSASB a plusieurs impacts/résultats prévus, qui sont représentés dans le modèle logique élaboré durant l'évaluation. Il n'est pas possible d'établir un lien direct et unique entre l'une ou l'autre tendance positive dans les impacts des activités de l'IPSASB sur l'adoption, à l'échelle internationale, des normes comptables du secteur public et l'accord de contribution conclu avec l'IPSASB, étant donné que le gouvernement est l'une de plusieurs entités qui financent cet organisme, en plus du fait que d'autres facteurs influencent l'obtention de ce résultat. Cependant, l'étude a permis de tirer des conclusions concernant d'autres types d'effets combinés obtenus grâce au programme de contribution à l'IPSASB et grâce aux fonds octroyés par l'ICCA (c.-à-d. visibilité accrue de la contribution du Canada à la formulation des normes comptables internationales du secteur public).

## III Profil de l'IFAC et de l'IPSASB et le programme de contribution à l'IPSASB

### A. À propos de l'IFAC et de l'IPSASB

#### 1. Information de base concernant l'IFAC

La Fédération internationale des comptables (IFAC) est une association mondiale de professionnels et d'organisations dans le domaine de la comptabilité. Sa mission est de servir l'intérêt public en continuant à renforcer la profession comptable dans le monde entier et à contribuer au développement d'économies internationales robustes :

- en assurant et en promouvant l'adhésion à des normes professionnelles de haute qualité;
- en faisant progresser la convergence vers ces normes internationales;
- en s'exprimant sur les problèmes d'intérêt public là où l'expertise de la profession le justifie pleinement.

#### 2. Historique de l'élaboration des Normes comptables du secteur publique

En 1986, l'IFAC a mis sur pied un groupe consacré au secteur public, qu'il a baptisé Comité du secteur public et dont la mission était de se concentrer sur les besoins particuliers de ce secteur. Le mandat du comité était de

mettre au point des programmes visant à améliorer la gestion financière et la reddition de comptes dans le secteur public, y compris l'information financière, la vérification, la gouvernance organisationnelle et la gestion comptable. En 1996, après avoir effectué de considérables travaux de préparation, le Comité du secteur public a entrepris un programme d'élaboration de normes dont l'objectif était d'établir des Normes comptables internationales du secteur public (IPSAS) qui seraient publiées par le Conseil des normes comptables internationales du secteur public (IPSASB).

Les travaux d'élaboration proprement dits ont commencé en 1997. La phase initiale a consisté à convertir plusieurs normes du secteur privé (Normes comptables internationales, ou International Accounting Standards (IAS)) publiées par le Conseil des normes comptables internationales (International Accounting Standards Board, ou IASB). Le processus suivi par le groupe de travail technique chargé d'élaborer les IPSAS était d'examiner les normes du secteur privé et puis de les réviser pour les adapter au secteur public. Cette phase du programme d'élaboration des normes du secteur public était financée par l'IFAC, la Banque asiatique de développement, le Fonds monétaire international (FMI), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et la Banque mondiale et s'est terminée en 2002.

### **3. Fondation de l'IPSASB**

En 2004, l'IFAC a entrepris la fondation d'un conseil indépendant, l'IPSASB, dont le mandat révisé précisait qu'il se chargerait principalement de publier les Normes comptables internationales du secteur public (IPSAS). Pour ce faire, l'IFAC a suivi le modèle qui avait été établi par l'organisme responsable des normes comptables du secteur privé<sup>1</sup>. Le lecteur trouvera d'autres détails concernant le mandat, la composition et les activités de l'IPSASB à l'annexe D.

L'IPSASB agit en tant qu'organisme indépendant de normalisation sous les auspices de l'IFAC. Il atteint ses objectifs :

- en publiant des Normes comptables internationales du secteur public (IPSAS);
- en favorisant l'adoption des IPSAS et la convergence internationale vers ces normes;
- en publiant d'autres documents qui renferment des directives sur les enjeux et décrivent des expériences entourant l'information financière dans le secteur public.

À cause de contraintes liées aux ressources à l'époque, il a fallu reporter une importante partie du projet de convergence de l'IPSASB. La majeure partie des ressources a été réservée à l'amélioration des normes du secteur public déjà élaborées et au lancement de projets de formulation de normes sur les avantages sociaux des employés et sur la dépréciation d'actifs générateurs de trésorerie. Le Projet d'amélioration des IAS mettait l'accent sur la mise à jour de 11 IPSAS publiées en 2003. La version à jour des IPSAS a été approuvée par l'IPSASB en novembre 2006.

Cependant, au même moment, le programme de renouvellement des normes comptables mondiales, entrepris par le Conseil des normes comptables internationales (IASB), avançait rapidement dans le contexte des travaux visant, entre autres choses, à publier de nouvelles Normes internationales d'information financière (IFRS) (y compris des interprétations de ces normes) et à réviser et à mettre à jour des IAS existantes. Étant donné les rapides progrès réalisés par l'IASB dans le cadre de l'élaboration et de la publication des normes comptables du secteur privé – l'IASB était bien financé et dirigé par un conseil d'administration à plein temps – et à cause du manque relatif de ressources dont disposait l'IPSASB, un important écart s'est creusé entre les normes du secteur privé et les normes du secteur public. Le lien qui avait été établi antérieurement entre les IPSAS et les IFRS s'estompait, et l'IPSASB se trouvait dès lors dans une position où il devait faire du « rattrapage ».

À ce moment-là, l'IPSASB a obtenu de nouveaux fonds, dont une grande partie venait du gouvernement du Canada (le programme de contribution à l'IPSASB), et une subvention proportionnelle de l'ICCA. Le financement accordé par l'ICCA est défini comme du financement « en nature », mais il s'agit en réalité d'un transfert de 200 000 \$CAD à l'IFAC. Un représentant de l'ICCA a précisé que les fonds doivent servir à payer le salaire d'un directeur technique de l'IFAC participant directement au processus d'élaboration des IPSAS.

### **B. Contexte et justification du programme de contribution à l'IPSASB**

En août 2006, le Conseil du Trésor du Canada a approuvé les modalités d'un programme de contribution à l'appui des activités de l'IPSASB. Le but du programme de contribution était de faire avancer la formulation de normes comptables internationales du secteur public et d'accroître la visibilité du Canada dans le cadre de l'élaboration de ces normes.

Voici les principaux arguments avancés pour justifier le programme de contribution :

- Il y a une convergence à l'échelle internationale des normes d'information financière. La normalisation des directives comptables relatives aux normes comptables du secteur privé est bien avancée, et il est largement reconnu que les normes du secteur public devraient l'être également.



- L'IPSASB est l'un de quatre conseils de normalisation établis sous la Fédération internationale des comptables (IFAC) et est responsable de l'élaboration de normes comptables internationales pour le secteur public. L'IPSASB répond aux besoins comptables et financiers des gouvernements en publiant et en promouvant des directives de référence, en dispensant des programmes d'éducation et de recherche et en facilitant l'échange d'information parmi les comptables qui travaillent dans le secteur public ou qui se fient aux travaux accomplis par lui.
- Le Bureau du contrôleur général (BCG), au Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT), se charge de mener des recherches et de recommander et d'appliquer les politiques comptables et les normes d'information financière du gouvernement du Canada à l'échelle du gouvernement. Des normes d'information financière de haute qualité représentent un important élément pour assurer la reddition de comptes au gouvernement fédéral<sup>2</sup>. L'IPSASB faisait face à des contraintes dans ses ressources, et on craignait que ces contraintes nuiraient à sa capacité de poursuivre l'élaboration de normes internationales.

L'IFAC était également à la recherche d'un nouvel endroit pour le Secrétariat de l'IPSASB, qui se trouvait en Australie. La contribution fédérale, ainsi que la subvention correspondante fournie par l'Institut Canadien des Comptables Agréés (ICCA) étaient censées influencer la décision de l'IFAC et l'encourager à déménager le Secrétariat de l'IPSASB à Toronto.

Suite à cette décision, le Canada est devenu l'un de quelques rares pays à fournir des fonds continus à l'IPSASB, mettant ainsi l'accent sur le programme de l'IPSASB et fournissant un leadership pour un grand nombre de ses éléments. Cette intervention était particulièrement importante aux stades initiaux de l'élaboration des normes comptables internationales du secteur public. Elle a mis en relief le rôle de chef de file continu que joue le Canada dans le contexte de l'IPSASB. Actuellement, le vice-président, Normes, de l'ICCA, et la Vérificatrice générale du Canada sont membres de l'IPSASB.

### C. Ressources

Le programme de contribution fournit une contribution annuelle de 200 000 \$ à l'IPSASB durant la période allant de 2006-2007 jusqu'à 2010-2011, ce qui signifie que son coût total est de 1 000 000 \$.

Conformément aux modalités de l'accord conclu entre le gouvernement du Canada et l'IFAC et daté du 18 janvier 2007, des paiements trimestriels sont versés à l'IFAC au nom de l'IPSASB.

Le but du financement, tel qu'énoncé dans la correspondance trimestrielle (facture) adressée par le BCG à l'IFAC, est « de faciliter l'élaboration de Normes comptables internationales du secteur public (IPSAS) ». On peut déduire du libellé de cette correspondance que les fonds sont alloués aux activités générales de programmes de l'IPSASB et ne sont pas destinés à un quelconque projet ou activité spécifique.

Cette correspondance qui accompagne la facture trimestrielle note que le budget et les dépenses effectives de l'IPSASB sont supérieurs à la subvention fournie par le gouvernement du Canada. L'IFAC comble la différence à l'aide de subventions fournies par d'autres gouvernements et des organisations internationales et en puisant dans ses propres sources de revenu.

En 2009, le budget annuel de l'IPSASB s'élevait à 1,7 million de dollars US. La contribution du gouvernement du Canada représente environ 15 % du budget annuel de l'IPSASB. Le reste du budget est financé au moyen de revenus provenant de la vente de produits et au moyen de subventions d'autres gouvernements, d'organisations internationales (p. ex., la Banque mondiale) et du secteur de la comptabilité. Un examen du budget trimestriel de l'IPSASB permet de constater qu'approximativement 80 % du budget est consacré à des salaires, honoraires de consultants et dépenses de voyage.

La facture est également accompagnée de plusieurs documents à l'appui : une copie de l'état financier de l'IPSASB (pour la période en question) signée par le directeur de la gouvernance et des opérations de l'IFAC (dirigeant principal des finances); une copie du budget de l'IPSASB pour l'année en question (dépenses de trésorerie engagées durant le trimestre); et une copie du rapport des activités de l'IPSASB couvrant cette même période.

### D. Gouvernance

Les rôles et responsabilités des intervenants clés sont exposés dans la section des modalités qui traite du cadre de vérification axé sur les risques :

- Le BCG est chargé de surveiller le respect, par le bénéficiaire, des modalités de la contribution du point de vue financier. Le contrôleur général ou la personne désignée par lui est responsable du versement des fonds et du rendement dans le cadre de la gestion du contrat.
- Le Secteur des services ministériels (SSM) au BCG doit s'assurer que les versements de la contribution répondent aux exigences de la politique du SCT, aussi bien à l'étape de l'approbation que dans le cadre de leur administration, ce qui inclut le respect des processus de paiement en vertu de l'article 33 de la *Loi sur*

la gestion des finances publiques (L<sub>GFP</sub>).

- Le rôle du groupe de la Vérification interne (VI) du SCT est de fournir une assurance concernant le caractère adéquat des pratiques de gestion intégrée des risques, des contrôles et cadres de gestion et de l'information utilisée à des fins décisionnelles et d'établissement de rapports portant sur la réalisation des objectifs globaux du projet. D'après l'évaluation des risques effectuée par BVIE au moment de la conclusion de l'accord, le profil de risque du programme était faible.

## E. Modèle logique

On a créé un modèle logique pour l'accord de contribution conclu avec l'IPSASB en se fondant sur les résultats de l'examen des documents; ce modèle est présenté à la figure 1.

Figure 1  
Modèle logique établi pour l'IPSASB

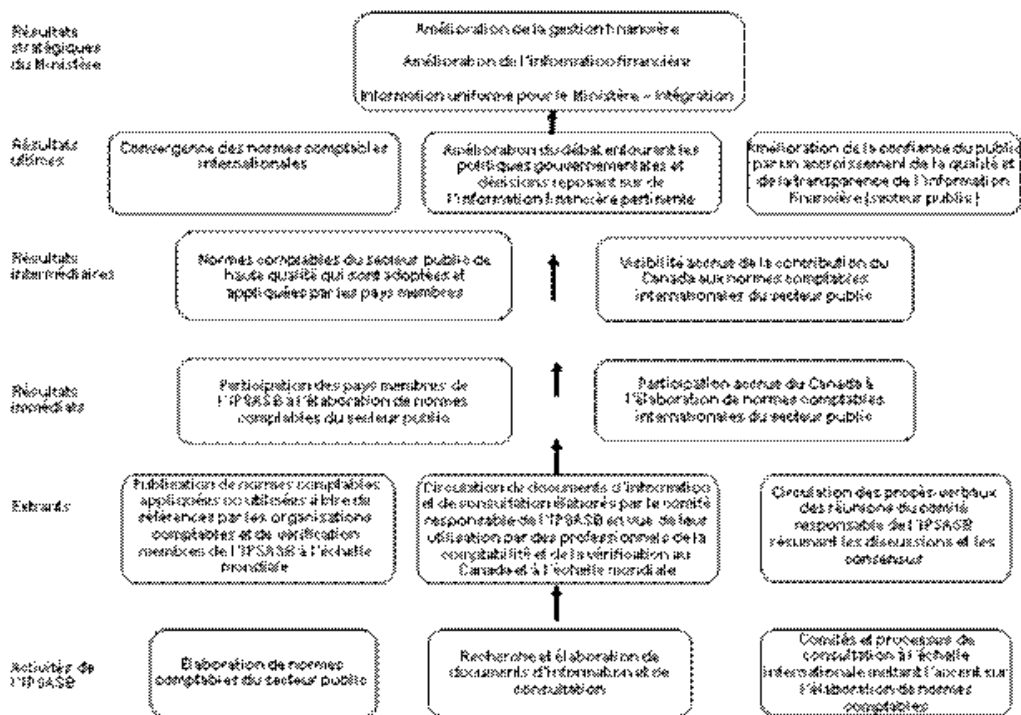


Figure 1 - Version texte

## IV Constatations

La présente section renferme les constatations relativement aux enjeux énoncés dans la section III. Des constatations sont présentées pour chacune des trois grandes catégories d'enjeux :

- Rendement : obtention des résultats prévus.
- Utilisation efficace des ressources.
- Pertinence.

Tel qu'expliqué plus haut, chaque catégorie d'enjeux incluait des questions d'évaluation précises. Les constatations et conclusions pour chacune apparaissent ci-dessous.

### A. Rendement : Obtention des résultats prévus

#### 1. Participation aux activités de l'IPSASB

##### Constatations

Au cours des cinq dernières années, l'IPSASB a concentré ses efforts sur la finalisation d'un ensemble complet de normes comptables du secteur public. Les travaux entrepris incluaient la modification de normes du secteur privé (ou la « convergence » de ces normes pour reprendre la terminologie spécialisée) pour les adapter au contexte du secteur public et l'élaboration de nouvelles normes s'appliquant strictement au secteur public.

Le conseil d'administration et les effectifs de l'IPSASB ont également fait de considérables efforts pour établir des réseaux mondiaux devant faciliter la promulgation et l'adoption du nouvel ensemble de normes comptables du secteur public. Il n'est pas facile d'obtenir des dossiers montrant la participation directe d'intervenants du secteur public, y compris d'organismes gouvernementaux et d'organisations internationales. Cependant, des mesures indirectes concernant la participation des pays et organisations et d'autres données en matière de rendement sont fournies ci-dessous.

Le conseil d'administration et les employés de l'IPSASB ont dressé des stratégies de communication et de mobilisation qui s'adressaient aux professionnels de la comptabilité et qui avaient pour but de conclure des partenariats avec des organismes nationaux de normalisation (au Canada, avec le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public (CCSP)) et d'avoir des échanges directs avec des institutions du secteur public. L'IPSASB et son personnel ont communiqué activement et régulièrement avec ces communautés d'intervenants clés à l'échelle mondiale. Les membres et les employés de l'IPSASB se sont chargés de représenter celui-ci dans le cadre des enjeux liés aux programmes et dans des régions précises. Leurs responsabilités incluaient le réseautage, la participation à des réunions d'intervenants et la présentation des résultats des programmes – l'objectif étant de faire avancer la mission du Conseil.

Le président de l'IPSASB soumet des rapports trimestriels au conseil d'administration de l'IFAC sur des questions ayant trait aux relations internationales et aux communications dans le cadre de cette stratégie de mobilisation. Par exemple, le rapport trimestriel présenté par l'IPSASB à la réunion du conseil d'administration de l'IFAC en juin 2010 décrivait le rendement à l'égard de chacune des trois activités de sensibilisation du Conseil : exposés et participation à des réunions et événements pertinents; établissement et maintien de relations avec des intervenants clés; formulation de positions et élaboration de présentations externes sur les politiques gouvernementales. Selon l'information liée au rendement, ces activités se sont déroulées en conformité avec le plan dressé pour la période visée par le rapport. Le rapport trimestriel de l'IPSASB fournissait aussi des détails concernant 60 événements (réunions, présentations, etc.) auxquels avaient participé le président, des membres du conseil d'administration et des employés durant cette même période<sup>3</sup>.

L'IPSASB a également été très actif à l'intérieur d'un réseau d'organismes nationaux de normalisation du secteur public (incluant par exemple le CCSP) qui conjuguent leurs efforts pour élaborer des normes (IPSAS) et des lignes directrices, pour produire des rapports sur des enjeux liés spécifiquement au secteur public et pour faire avancer l'amélioration des normes comptables et de l'information financière dans le secteur public.

Une deuxième source d'information sur le rendement lié à la participation, qui corrobore l'affirmation faite ci-dessus est le « *Report on the Operations of the IPSASB* » (rapport sur les opérations de l'IPSASB) de H. Wilkinson<sup>4</sup>. Ce rapport d'évaluation, daté d'avril 2009, avait été commandé par la Banque mondiale et l'IFAC, et a été présenté à la réunion du conseil d'administration de celle-ci en septembre 2009. Dans son rapport d'évaluation, M. Wilkinson fournissait des détails et décrivait les progrès réalisés par l'IPSASB dans le cadre de sa stratégie de sensibilisation et de communication énoncée dans le Plan stratégique de l'IPSASB (2007-2009). Le rapport renfermait des renseignements concernant les résultats de cette stratégie de l'IPSASB, notamment :

- Un « programme de sensibilisation » impressionnant dans le cadre duquel on donne des exposés sur les IPSAS et on assiste à des colloques aux quatre coins du monde, dirigé par le président de l'IPSASB, avec la participation d'autres membres du conseil d'administration.
- Un réseau étendu de contacts avec d'autres organisations et organismes professionnels, y compris le CCSP, ce qui se traduit par une coopération accrue dans divers domaines techniques.
- Un site Web raisonnablement instructif, fournissant de l'information similaire à celle fournie par d'autres organismes de normalisation.
- La publication d'un bulletin à grande diffusion (c.-à-d. le bulletin électronique eNews de l'IPSASB).

Dans son rapport, M. Wilkinson suggérait que quelques améliorations mineures pouvaient être apportées, notamment : publication d'un rapport annuel officiel; affichage, au site Web de l'IPSASB, de mises à jour régulières décrivant les activités prévues et accomplies; inclusion de liens vers les états financiers d'entités ayant adopté les IPSAS; et publication, dans des revues, d'un plus grand nombre d'articles ayant pour thème les IPSAS.

La direction de l'IPSASB a indiqué que les recommandations de M. Wilkinson avaient été appuyées par le conseil d'administration de l'IPSASB. Les gestionnaires de l'IPSASB interrogés ont confirmé qu'un plan d'action avait été adopté et avait largement été mis en œuvre<sup>5</sup>.

Une troisième source consultée pour obtenir de l'information au sujet du rendement de l'IPSASB était les autres activités de communication de celle-ci, y compris la diffusion du bulletin intitulé « eNews ». L'information fournie

par l'IPSASB révèle qu'en novembre 2010, le nombre des abonnements au bulletin s'élevait à environ 22 000. Les données ayant trait à l'activité entourant le site Web de l'IPSASB montrent qu'il y a eu 11 000 visionnements de pages durant la période allant du 24 octobre au 23 novembre 2010. Les données depuis le début de l'année (de janvier à novembre 2010) révèlent que le nombre total des visionnements de pages était de 100 600. Ce site Web renferme tous les documents publiés par l'IPSASB y compris les 31 normes sur la comptabilité d'exercice et la comptabilité de caisse (qui peuvent être téléchargées gratuitement); en plus des lignes directrices, le site Web affiche notamment les résultats des consultations à propos des normes. Finalement, en ce qui concerne le rendement lié à la participation, les informateurs clés interviewés se sont dits satisfaits de la stratégie actuelle de sensibilisation et de mobilisation de l'IPSASB.

Une lacune identifiée au site Web est qu'une grande partie du contenu n'est disponible qu'en anglais. Un programme de la Banque mondiale remédie partiellement à cette lacune en encourageant la traduction et l'impression des IPSAS en plusieurs langues. Ainsi, on a produit des traductions autorisées des normes dans de nombreuses langues, y compris le français, l'espagnol, l'allemand, le chinois, le tchèque, l'italien, le japonais, l'arabe et plusieurs autres langues. Un aspect important pour le Canada est que la plus récente traduction en français des IPSAS remonte à 2007 et que d'autres renseignements importants n'existent pas en français. Tandis que ces traductions aident à la distribution des normes et facilitent leur application, elles ne règlent pas entièrement le problème de la participation au processus d'élaboration des normes qui semble se faire strictement en anglais.

On trouve également au site Web de l'IPSASB des documents d'information sur la comptabilité dans le secteur public d'une variété de pays, y compris l'Argentine, la France, la Nouvelle-Zélande, le Royaume-Uni et les États-Unis. Une exception notable est qu'on n'y trouve pas une description de la comptabilité dans le secteur public canadien.

En ce qui concerne les projets futurs liés aux activités de communication et de mobilisation auxquelles se livre l'IPSASB pour promouvoir l'adoption et l'application des IPSAS, le plan de travail de 2010-2012 inclura la poursuite des efforts visant à promouvoir l'adoption à l'échelle mondiale de ces normes, et les activités de communication seront un objectif stratégique clé à cet égard. Le programme mettra l'accent sur les ministres des finances, les vérificateurs au sein des gouvernements, les organismes de normalisation et les partenaires stratégiques clés (OCDE, Banque mondiale, FMI, etc.). Par ailleurs, l'IPSASB a récemment mis à jour son document « Study # 14 - Transition to the Accrual Basis of Accounting: Guidelines of Governments and Government Entities » (étude no 14 – Transition à la comptabilité d'exercice : directives des gouvernements et entités gouvernementales) pour aider les pays à passer à la comptabilité d'exercice.

## **Conclusions**

Le taux de participation de la communauté internationale à l'amélioration des normes comptables du secteur public a augmenté de façon constante, comme en témoignent l'accroissement d'année en année de la participation au processus d'élaboration des normes de l'IPSASB et le nombre significatif d'organisations internationales impliquées.

Les aspects linguistiques continuent toutefois de présenter un défi puisque toutes les consultations se font strictement sur la base de documents rédigés en anglais.

Des initiatives conjointes entreprises avec des organisations prestigieuses comme le FMI, le G20 et l'IASB sont des indications de la maturité de l'IPSASB et de ses progrès à l'échelle mondiale. Il y a également eu une augmentation de la participation globale à l'élaboration des normes, et les niveaux de participation mondiaux affichent une hausse constante. Le nombre des gouvernements nationaux, régionaux et locaux et organisations internationales qui adoptent les normes de comptabilité d'exercice ou qui donnent leur aval aux IPSAS croît sans arrêt.

## **2. Adoption et application des IPSAS**

### **Constatations**

Disposant d'un financement stable à long terme grâce à l'accord de contribution conclu et grâce aux fonds fournis par l'ICCA en 2007, l'IPSASB a pu entreprendre un programme plus robuste d'élaboration de normes. En 2009, le « projet de convergence » a produit une série de 31 normes plus étendues et à jour sur la comptabilité d'exercice et une norme à jour sur la comptabilité de caisse. Le fruit de ce projet est ce que l'on appelle une « plateforme complètement stable » d'IPSAS, ou IPSAS de deuxième génération.

Les informateurs clés que nous avons interviewés, et qui incluaient plusieurs experts dans le domaine des normes comptables du secteur public, ont reconnu que le défi est de mesurer avec exactitude le taux d'adoption et d'application des normes de l'IPSASB.

Avant d'examiner les taux d'adoption, il est important de décrire la stratégie d'adoption et de promulgation suivie par l'IPSASB depuis le début de cette activité en 2002. L'IPSASB a élaboré la première série de normes comptables du secteur public en collaboration avec la Banque mondiale. Cette activité devait appuyer les efforts déployés par la Banque mondiale pour refinancer l'économie de plusieurs pays de l'Asie. L'IPSASB maintient cette stratégie de partenariat, tout en l'étendant. Le Conseil continue de collaborer avec des institutions du secteur public à l'échelle internationale s'occupant de gouvernance, de gestion financière, de développement et d'activités militaires. Ces institutions et organisations internationales ont adopté les IPSASB ou en encourageant la promulgation dans le cadre de leurs propres activités de présentation d'information financière (c.-à-d. que ces organisations se fondent sur les IPSAS pour dresser leurs états financiers) ou conjointement avec des activités de prestation de programmes. Parmi ces organisations internationales, il y a la Banque mondiale et le Fonds monétaire international, tandis que les organisations intergouvernementales incluent les Nations Unies, l'OCDE, l'OTAN et d'autres groupes géographiques ou groupes de pays (p. ex., l'Union européenne).

Les programmes de financement internationaux constituent un bon exemple d'un secteur où sont appliquées les IPSAS. La Banque mondiale a avalisé les IPSAS, et l'une des conditions d'approbation des prêts imposées par son programme de financement est que les institutions du secteur public adoptent les IPSAS durant une période de transition. Les bénéficiaires sont donc obligés d'appliquer les IPSAS dans le cadre de leur comptabilité et production de rapports financiers. Cette approche a accru considérablement l'utilisation et la pertinence perçue des IPSAS et est considérée comme contribuant grandement à l'amélioration de l'information financière, des processus décisionnels et de la gouvernance, selon les gestionnaires de l'IPSASB et d'autres informateurs clés interviewés durant l'évaluation décrite ici. Le tableau 1 renferme une liste des organisations intergouvernementales qui ont adopté ou qui ont l'intention d'adopter les IPSAS dans le contexte de leur information financière ou activités de programmes.

**Tableau 1 - Adoption des IPSAS par des organisations intergouvernementales**

- Commonwealth britannique des nations – Adoption prévue d'ici 2008-2009\*
- Conseil de l'Europe – Adoption des normes en 2007
- Communautés européennes – Adoption de normes (similaires aux IPSAS) en 2005
- Organisation européenne pour l'exploitation de satellites météorologiques (EUMETSAT) – Adoption prévue d'ici 2013
- Interpol – Adoption des normes en 2007
- OTAN – Adoption des normes en 2006
- Organisation de coopération et de développement économiques – Adoption des normes en 2000
- Système des Nations Unies (NU, PNUD, UNICEF, CDH, FAO, OACI, OIT, ONUDI, UNESCO, OMS, AIEA, OIAC, OMC, OMM) – Adoption prévue en 2010

\* On n'a pas pu confirmer si le Commonwealth britannique des nations a effectivement adopté les IPSAS.

Source : Information réunie par le personnel de la Banque mondiale et obtenue dans Wikipedia :

[International Public Sector Accounting Standards](#) (disponible en anglais seulement)

La Banque asiatique de développement, la Commission européenne, Eurostat, le Conseil des normes comptables internationales, le Fonds monétaire international, l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques, l'Organisation de coopération et de développement économiques, les Nations Unies, le Programme des Nations Unies pour le développement et la Banque mondiale ont tous le statut d'observateurs à l'IPSASB. Les observateurs assistent aux réunions du Conseil et jouissent de pleins droits d'intervention, même s'ils ne votent pas sur les normes et autres documents de l'IPSASB.

Une étude publiée en 2010 par Ernst et Young et effectuée de concert avec le Centre de la recherche en comptabilité dans le secteur public de l'Université de Gand (Belgique) a examiné l'étendue de la comptabilité d'exercice (inspirée par les IPSAS) au sein de différents gouvernements de pays européens, ce qui incluait les intentions futures à cet égard<sup>6</sup>. Selon l'étude, seulement trois gouvernements locaux et quatre gouvernements centraux avaient utilisé les IPSAS comme point de départ pour leur nouvelle méthode de comptabilité gouvernementale. Les gouvernements locaux, qui continuent d'utiliser la comptabilité de caisse, n'envisagent pas d'adopter les IPSAS; toutefois, les gouvernements nationaux aspirent à appliquer les IPSAS dans un proche avenir et les voient comme les « normes étalon ».

L'IPSASB ne publie pas ou ne tient pas à jour des dossiers concernant les taux d'adoption des IPSAS, mais ses employés disposent de certains renseignements au sujet de l'adoption des normes par différents pays, tirés de rapports fournis par des institutions du secteur public. De plus, la Banque mondiale examine à l'occasion l'adoption des IPSAS dans le secteur public, par pays. Ces résultats, bien qu'imparfaits, proviennent de sondages et d'information contenue dans les pages de Wikipedia consacrées à l'IPSASB. Cette information est résumée dans le tableau 2.

**Tableau 2 : Adoption des IPSAS (comptabilité d'exercice et de caisse) par pays**

| Définition du statut d'adoption | Nombre de |
|---------------------------------|-----------|
|---------------------------------|-----------|

|   | <b>pays</b> |
|---|-------------|
| Ont adopté les IPSAS sur la comptabilité de caisse ou d'exercice  | 23          |
| Ont adopté la comptabilité de caisse et ont mis en place un processus pour les résultats en cours d'exercice    | 5           |
| Ont mis en place un processus de comptabilité d'exercice reposant sur les IPSAS                                 | 37          |
| Envisagent de mettre en place un processus de comptabilité d'exercice reposant sur les IPSAS                    | 9           |
| Ont mis en place un processus de comptabilité de caisse et ont l'intention d'adopter la comptabilité d'exercice | 9           |
| <b>Total</b>  | <b>83</b>   |

Source : Information réunie par le personnel de la Banque mondiale et publiée dans Wikipedia : [International Public Sector Accounting Standards](#) (disponible en anglais seulement)

Ce tableau montre que 83 pays ont adopté ou sont en voie d'adopter ou ont utilisé les IPSAS afin d'élaborer des normes comptables nationales pour le secteur public. L'information fournie par l'IPSASB à ce propos est de l'information « autodéclarée » par les pays qui ont adopté ou sont en train d'adopter la méthode de comptabilité d'exercice. D'après ces renseignements, l'application des IPSASB progresse dans de grandes économies, y compris celles de la Chine, du Brésil, de l'Inde et de la Russie, et dans des économies de taille plus restreinte mais significatives comme celles de la Suisse, d'Israël et d'Afrique du Sud.

Le rapport Wilkinson également abordait la question de l'adoption des IPSAS. Le rapport concluait que, d'après les données fournies par l'IPSASB, en 2009, plus de 50 pays avaient pris des mesures pour adopter les IPSAS ou pour les appliquer d'une façon ou d'une autre aux fins de production de l'information financière dans le secteur public. Le rapport Wilkinson reconnaissait aussi l'importance que revêtaient l'adoption et la promulgation des IPSAS par un certain nombre d'organisations internationales, dont l'OCDE et l'Union européenne.

Les facteurs qui ralentissent l'adoption des IPSAS étaient également mentionnés dans le rapport Wilkinson. Ces facteurs incluent une série incomplète de normes pour le secteur public, des problèmes de traduction, des étapes additionnelles à accomplir, de considérables exigences d'établissement de documents imposées par les normes sur la comptabilité d'exercice, des différences entre les normes en vigueur dans le secteur public et les IPSAS et l'inexistence d'un cadre conceptuel. Wilkinson signalait que l'hésitation des gouvernements à faire la transition aux normes de la comptabilité d'exercice et aux normes relatives à l'information financière représentait le plus gros obstacle. Il notait aussi que l'adoption et l'application de nouvelles normes comptables nécessitent souvent des changements législatifs qui demandent beaucoup de temps. Finalement, Wilkinson concluait que « peu importe les critères appliqués, l'adoption des IPSAS est un exploit impressionnant, surtout lorsqu'on considère que cette adoption est volontaire et, dans la plupart des cas, exige que l'on apporte des changements à la législation ». Les informateurs clés interrogés durant l'évaluation décrite ici ont confirmé que les progrès dans le cadre de l'adoption des normes présentent et continueront de présenter un défi. Tout comme l'étude Wilkinson et le rapport d'Ernst et Young, ils sont d'avis que les progrès, même s'ils sont lents, sont constants et se font dans la bonne direction.

Des représentants de l'IPSASB et d'autres informateurs clés ont déclaré qu'un grand nombre d'autres facteurs ont été ou sont en voie d'être réglés dans la mesure du possible par l'IPSASB. Par exemple, des employés de l'IPSASB ont confirmé qu'il y a maintenant un ensemble complet de normes du secteur public (IPSAS) (depuis 2009), que des traductions existent en plusieurs langues et qu'un grand nombre des problèmes techniques liés à la transition vers la comptabilité d'exercice, y compris la mise à jour des lignes directrices sur la mise en œuvre, ont été éliminés.

Se tournant vers l'avenir, des informateurs clés ont noté que le défi à relever pour assurer une acceptation plus généralisée et plus rapide des normes publiées par l'IPSASB est l'établissement d'un solide fondement pour aider à l'élaboration des normes futures et pour guider les décisions de mise en œuvre. Ils s'accordent également pour dire que le projet d'établissement du cadre conceptuel de l'IPSASB, qui est maintenant entièrement lancé et devrait être terminé en 2011, répond à ce besoin et devrait aboutir à des normes améliorées et se traduire par d'importants progrès dans l'application des IPSAS. Les informateurs clés ont fait remarquer que l'un des facteurs restrictifs en ce moment est le manque de ressources de soutien, à la fois en matière d'information et d'orientation, pour les administrations nationales et organisations du secteur public plus petites et plus isolées. On a suggéré que l'IPSASB investisse dans un programme de sensibilisation pour aider ces institutions du secteur public. Il pourrait le faire en étendant les activités de réseautage décrites plus haut. Le réseautage permettrait à la fois de répartir la charge de travail et de fournir les services de sensibilisation requis dans une variété de langues.

De plus, quelques pays – le Canada en étant un exemple clé – disposent de conseils et comités de surveillance solidement établis pour la comptabilité dans le secteur public et ont des normes de haute qualité équivalentes ou supérieures à celles publiées par l'IPSASB. Des informateurs clés ont noté qu'il est utile d'invoquer l'expérience canadienne, spécialement dans un environnement multigouvernemental complexe, et celle d'autres pays qui sont des chefs de file dans ce domaine (y compris la Nouvelle-Zélande, les États-Unis et le Royaume-

Uni) pour influencer l'élaboration et l'application des IPSAS à l'échelle planétaire, de même que la crise économique actuelle, la consolidation de la dette et la nécessité de comparabilité au sein du secteur public grâce à une transparence accrue de l'information financière.

### Conclusions

L'IPSASB a obtenu partiellement son résultat intermédiaire consistant à amener des pays membres à adopter et à appliquer les normes de la comptabilité d'exercice. Il s'agit d'un processus continu. Plus de 80 pays ont mis en œuvre les normes sur la comptabilité d'exercice de l'IPSASB ou des normes similaires au cours des dix dernières années.

### 3. Participation canadienne

#### Constatations

Les informateurs clés et les documents obtenus de l'ICCA et du CCSP ont permis de mieux comprendre la participation passée et future du Canada aux activités de l'IPSASB. La participation canadienne a commencé lorsque l'IFAC a mis sur pied un comité permanent chargé d'examiner le secteur public, à savoir le Comité sur le secteur public (CSP), en 1986. L'ancien vérificateur général Kenneth Dye était le premier président du Comité sur le secteur public (CSP) de l'IFAC, le prédécesseur de l'IPSASB. Dès le départ, le Canada a assuré un leadership continu à ce niveau. Actuellement, deux Canadiens, soit le vice-président, Normes, de l'ICCA et la Vérificatrice générale du Canada siègent au conseil d'administration de l'IPSASB. En ce moment, le Canada est le seul pays qui a deux membres au conseil d'administration de l'organisation. Aux yeux de certains informateurs clés, cette reconnaissance témoigne du statut dont jouit le Canada dans la communauté mondiale de la comptabilité dans le secteur public.

Au niveau national, la participation du Canada au processus d'élaboration des IPSAS a été constante. Le CCSP, plusieurs organismes des gouvernements provinciaux (notamment en Colombie-Britannique et au Québec), l'ICCA, le gouvernement du Canada (SCT/BCG) et le Bureau du vérificateur général ont participé continuellement à la formulation des normes de l'IPSASB. La mesure dans laquelle le Canada a participé au processus d'élaboration des normes est illustrée dans le tableau 3.

**Tableau 3 : Participation au processus d'élaboration des normes de l'IPSASB**

| <b>Exposés-sondages sur les IPSAS</b>  | <b>Nombre d'observations reçues dans le monde</b> | <b>Nombre d'observations de sources canadiennes*</b> |
|--|---|--|
| Améliorations aux IPSAS (2010)   | 8   | 0  |
| Accords de concession de services : Concédant (2010)   | 33  | 5  |
| Déclaration de la viabilité à long terme des finances publiques (2009-2010)  | 32  | 5  |
| Exposé-sondage 43 – Améliorations aux IPSAS (2009)   | 10  | 1  |
| Actifs incorporels (2009)  | 19  | 2  |
| Combinaisons d'entités suite à des opérations de change (2009)   | 14  | 2  |
| Instruments financiers : Divulgateion (2009)   | 0   | 0  |
| Instruments : Présentation (2009)  | 30  | 5  |
| Instruments financiers : Reconnaissance et mesure (2009)   | 0   | 0  |
| Agriculture (2009)   | 15  | 2  |
| Cadre conceptuel de l'information financière à usage général des entités du secteur public (2009)                                  | 55  | 10   |
| IPSAS 5 « Coûts d'emprunt » (2008-2009)  | 26  | 3  |
| Comptabilisation et information financière concernant les accords de concession de services (2008)                                 | 33  | 6  |
| Avantages sociaux : Divulgateion de transferts en espèces à des particuliers ou ménages (2008)                                     | 30  | 3  |
| Modifications des IPSAS 4 : Effets des variations des cours des monnaies étrangères (2007)   | 4   | 0  |
| Information financière tenue en comptabilité de caisse – Informations à fournir pour les bénéficiaires de l'aide extérieure (2005) | 33  | 1  |
| <b>Total</b>   | <b>342</b>  | <b>45</b>  |

\*Inclut les commentaires du SCT au sujet de cinq exposés-sondages.

Source : Basé sur de l'information trouvée au [site Web de l'IPSASB](#) (disponible en anglais seulement).

Les documents reliés au programme révèlent que le gouvernement pourrait participer davantage en suivant de plus près les activités de recherche de l'IPSASB, en siégeant éventuellement aux comités de celui-ci et en s'assurant que les normes élaborées s'appliquent au contexte canadien. La participation du SCT a été limitée à la communication d'observations concernant des exposés-sondages en voie d'élaboration qui, selon le SCT, avaient de la pertinence pour le gouvernement du Canada. Les informateurs clés ont fait remarquer que le niveau de participation actuel risque de ne pas être conforme à l'objet de l'accord de contribution conclu avec l'IPSASB.

L'ICCA promeut activement la participation au processus d'élaboration des normes de l'IPSASB et joue un rôle d'interface entre celui-ci et les intervenants canadiens. L'ICCA facilite la contribution canadienne au processus d'élaboration des normes de l'IPSASB et, tout comme le CCSP, examine tous les exposés-sondages (ES) de l'IPSASB et fait des commentaires à leur sujet. Par exemple, l'ICCA encourage activement la participation des intervenants canadiens aux processus consultatifs entourant les IPSAS par l'intermédiaire de son site Web informatif ([Comptables agréés du Canada](#)) et en envoyant des courriels à ces intervenants (gouvernements, organismes professionnels de comptabilité et de financement, communauté des vérificateurs, etc.) pour les informer des calendriers de diffusion des ES, des échéances, etc. De l'avis du vice-président de l'ICCA responsable de ce dossier, ce processus a accru la participation et la contribution de données de haute qualité au processus d'élaboration des IPSAS parmi les institutions canadiennes du secteur public. Les données présentées dans le tableau 3 appuient cette affirmation. Pour un grand nombre des ébauches de normes, environ 20 % de la contribution à l'échelle mondiale provient de sources canadiennes.

Outre sa contribution continue au processus d'élaboration des normes, l'ICCA tente de jouer un rôle clé dans l'établissement du projet d'établissement du cadre conceptuel de l'IPSASB<sup>2</sup>.

La participation canadienne à l'élaboration des normes internationales a contribué à l'obtention de deux grands résultats. En premier lieu, plusieurs informateurs clés ont exprimé le point de vue qu'avec le temps, les institutions du secteur public au Canada accepteront davantage les IPSAS comme étalon canadien. Pour faire cette affirmation, ils se basent sur la transformation des normes du secteur privé en normes mondiales et la transparence accrue de l'information. En deuxième lieu, la participation du Canada aidera à faire en sorte que l'intérêt et les expériences des institutions et intervenants du secteur public canadien soient pris en compte à l'échelle internationale. De plus, l'expérience canadienne touchant l'application des IPSAS dans un contexte multigouvernemental complexe fournira des leçons utiles à des pays complexes et en pleine évolution comme la Chine, où l'on trouve cinq paliers gouvernementaux.

## Conclusions

Le programme de contribution à l'IPSASB et le financement accordé en parallèle par l'ICCA ont eu une incidence directe sur la participation des institutions et intervenants du secteur public canadien à la formulation de normes comptables du secteur public de haute qualité. L'ICCA a exploité à fond le programme de contribution à l'IPSASB et a réussi à mieux se faire connaître au Canada et ailleurs dans le monde.

La Vérificatrice générale du Canada et un vice-président de l'ICCA font partie des membres de l'IPSASB, qui sont au nombre de 18. De plus, l'ICCA dirige une composante significative du projet d'établissement du cadre conceptuel de l'IPSASB.

## 4. Visibilité accrue pour le Canada

### Constatations

Le Canada est reconnu depuis longtemps pour le rôle de chef de file qu'il joue à l'égard de la comptabilité dans le secteur public et pour son information financière de qualité. Des informateurs clés ont confirmé que le Canada fait partie d'un petit groupe de pays qui se distinguent (les autres étant l'Australie, la Nouvelle-Zélande et le Royaume-Uni) et qui ont adopté des normes comptables de qualité, produisent de l'information financière transparente et ont instauré des mécanismes de surveillance indépendants. Par ailleurs, tel que noté plus haut, deux Canadiens siègent actuellement au conseil d'administration de l'IPSASB. Ce leadership et la participation à l'échelle internationale sont des facteurs clés qui ont amené le gouvernement du Canada et l'ICCA en 2006 à décider de fournir un considérable financement à long terme à l'IFAC pour soutenir les activités de l'IPSASB.

Le programme de contribution à l'IPSASB et les fonds accordés par l'ICCA formaient le plus important financement extérieur octroyé pour les activités d'élaboration de normes de l'IPSASB. Ce financement sur cinq ans correspondait environ à 20 % du budget annuel de l'IPSASB et représentait 40 % des fonds annuels provenant de sources extérieures. Le Canada fait partie d'un groupe restreint de gouvernements nationaux qui fournissent un appui aux activités d'élaboration des normes de l'IPSASB. Grâce à cet appui financier accordé par



le Canada, l'IPSASB a pu mettre à jour l'entière série de normes sur la comptabilité d'exercice et une norme sur la comptabilité de caisse.

Des informateurs clés, de même que le rapport Wilkinson, confirment que les fonds fournis par les deux sources canadiennes ont grandement contribué aux travaux de l'IPSASB et ont eu une incidence directe sur la décision prise par l'IFAC de déménager le groupe de travail technique de l'IPSASB de New York et d'Auckland à Toronto.

Avec le déménagement de l'organisme international de normalisation à Toronto, il y a un accroissement de la reconnaissance professionnelle et de la visibilité du Canada sur la scène mondiale. Toronto se joint à Londres et à New York comme l'un des trois grands centres mondiaux de formulation des normes comptables, de vérification et d'éthique professionnelle dans les secteurs privé et public. Les cadres de direction de l'IFAC et de l'ICCA interviewés ont souligné la coopération accrue résultant de la présence du personnel de l'IFAC/IPSASB à Toronto. Parmi les avantages directs pour notre pays, il y a le fait que le Canada a maintenant sur son sol et garde des employés hautement qualifiés dans le domaine de l'élaboration de normes. Le bureau de l'IPSASB étant situé à Toronto, il est également plus facile pour les théoriciens et les universités au Canada de s'impliquer et d'acquérir l'expérience et les compétences que procure la participation directe à la formulation de normes comptables du secteur public.

Un autre avantage de la présence du bureau de l'IPSASB à Toronto est qu'il y a une opportunité de faire connaître le talent et l'expérience du Canada dans le secteur public. Le conseil d'administration de l'IPSASB tient une assemblée générale annuelle à Toronto, et des Canadiens ont profité de l'occasion pour décrire le système comptable du secteur public canadien à des représentants venus d'autres régions du monde. Selon des informateurs clés, cette opportunité renforce encore davantage le rôle de leadership que joue le Canada en assurant le maintien et la promotion de normes comptables du secteur public de haute qualité.

Tandis qu'il y a beaucoup d'exemples très positifs d'une participation accrue découlant du programme de contribution à l'IPSASB, très peu d'information est disponible publiquement au sujet du programme. Celui-ci est mentionné dans des publications de l'IFAC et de l'IPSASB, mais son nom ne figure aucunement sur les sites Web du gouvernement du Canada ni de l'ICCA.

## **Conclusions**

Bien que le Canada ait exercé une grande influence dans le domaine des normes comptables du secteur public, le programme de contribution du SCT ne jouit pas d'une reconnaissance publique correspondante. Il y a peu d'indications d'une visibilité accrue du gouvernement du Canada.

Le déménagement du personnel technique de l'IPSASB à Toronto a été significatif, en ce sens qu'il a accru le statut du Canada dans la communauté internationale de la comptabilité.

## **B. Utilisation efficace des ressources**

### **1. Le programme de contribution à l'IPSASB constitue-t-il une utilisation économique de ressources publiques?**

#### **Constatations**

Quand le mécanisme de financement à long terme par le gouvernement du Canada a été établi, il était perçu comme le modèle par excellence pour le type de financement qui était requis afin de maintenir les initiatives de l'IPSASB. Ensemble, le programme de contribution à l'IPSASB et le financement sur cinq ans octroyé par l'ICCA – qui totalisent environ 2 millions de dollars – représentent la plus importante contribution à long terme de la part de gouvernements et d'organisations privées.

Les fonds fournis par le programme de contribution et par l'ICCA étaient le facteur clé qui a amené l'IFAC à décider de déménager à Toronto son groupe de travail technique chargé de l'élaboration des normes, ce qui a renforcé le rôle du Canada en tant que chef de file international dans le domaine de la formulation des normes comptables du secteur public. Le nombre des effectifs de l'IFAC/IPSASB est passé à sept, et inclut trois Canadiens. Le nouveau personnel de l'IFAC comprend un directeur exécutif et des employés qui sont responsables des normes professionnelles et d'éthique. Ils se trouvent au même endroit que l'équipe technique s'occupant des IPSAS. Nous avons également appris que l'organisation a actuellement l'intention d'accroître ses effectifs en 2010 et 2011.

Il y a d'autres possibilités que l'on pourrait exploiter pour profiter de la présence au Canada de l'organisation internationale de normalisation (en développant davantage la formation assurée aux comptables et en faisant en sorte qu'une plus grande attention soit accordée à la formation qui traite des normes du secteur public). On pourrait notamment encourager les théoriciens et universités à entreprendre d'autres recherches dans le secteur public et à créer des programmes d'études qui pourraient servir, entre autres, à former des comptables et à leur

faire passer les examens requis (questions de l'examen final uniforme (EFU) de l'ICCA et examens détaillés finaux aux fins de l'accréditation CMA/CGA).

## Conclusions

Le programme de contribution à l'IPSASB et le déménagement des effectifs et du bureau à Toronto, au même endroit que l'ICCA, comportent un avantage économique net considérable pour le Canada. Il y a d'autres opportunités par rapport aux intervenants nationaux et internationaux à l'échelle mondiale, et il existe la possibilité d'encourager un plus grand nombre de professionnels du domaine de la comptabilité au Canada (et surtout les jeunes) à se concentrer sur le secteur public durant leur carrière.

## 2. Efficacité administrative

### Constatations

Les objectifs contenus dans l'accord sont des énoncés de haut niveau qui conviennent à la nature et à l'étendue de ce type d'accord. L'accord inclut des modalités raisonnables ayant trait au financement, étant donné le faible risque qu'il présente.

L'IFAC a satisfait continuellement aux exigences redditionnelles, à savoir la présentation de rapports trimestriels portant sur les activités financières et le rendement. L'information fournie inclut le rapport d'activités soumis par l'IPSASB au conseil d'administration de l'IFAC. Ce rapport est généralement instructif, et des changements récents apportés à son format permettent de fournir de meilleures données au sujet du rendement.

Les factures trimestrielles étaient signées et soumises en bonne et due forme aux fins de paiement. Les informateurs clés qui étaient familiers avec les processus administratifs appuyaient le mécanisme de contribution (par opposition à un mécanisme de subvention) et ont suggéré que si l'on poursuit le programme, il faudrait maintenir ce type d'arrangement (c.-à-d. continuer à exiger une surveillance continue et la reddition de comptes par l'intermédiaire du processus de présentation de rapports et des calendriers existants de l'IFAC et maintenir la possibilité de soumettre le mécanisme à une vérification et évaluation).

Des informateurs clés ont également recommandé que si les fonds sont maintenus, ceux-ci ne devraient pas, tout comme c'est le cas dans l'accord de contribution en vigueur, être reliés à des extrants de projets précis mais être affectés plutôt à l'exécution du plan stratégique global dont le but est d'élaborer des normes comptables du secteur public, d'effectuer des recherches connexes et de produire des rapports d'information à ce sujet. Cette opinion repose sur le point de vue que l'IPSASB a fait de considérables progrès et continue de répondre aux besoins du secteur public dans le monde.

### Conclusions

Les modalités de l'accord de contribution étaient appropriées compte tenu du risque. L'utilisation des instruments de responsabilisation de l'IFAC à des fins redditionnelles a fourni au SCT un moyen efficace et suffisant de surveiller les dépenses engagées dans le cadre du programme de contribution.

## C. Pertinence

### 1. Concordance avec les priorités

#### Constatations

Lorsque le programme de contribution a été approuvé en 2006, ce mécanisme bénéficiait d'un vaste soutien au gouvernement du Canada, tant au niveau de la haute direction que dans les milieux politiques. Il était conforme aux orientations de la législation, des politiques et des programmes du gouvernement et cadrait avec les rôles et responsabilités du SCT. À l'époque, on a pris d'autres mesures de programme similaires qui avaient pour objet d'accroître le respect de l'obligation de rendre compte et la transparence liées aux dépenses publiques, dans le cadre du programme de responsabilisation du gouvernement (p. ex., la *Loi fédérale sur la responsabilité*, la Politique sur la vérification interne et l'introduction d'états financiers ministériels).

Le programme de contribution était présenté comme un prolongement logique de cette orientation stratégique. Les documents à l'appui du programme de contribution décrivaient le besoin de promouvoir des directives types, de mener des programmes de recherche et de faciliter l'échange d'information. Ils mettaient également l'accent sur la convergence vers des normes internationales et les avantages qu'obtiendrait le Canada en contribuant à la réalisation de cet objectif mondial.

Une analyse du récent discours du Trône et du Rapport sur les plans et les priorités du SCT (2010-2011) révèle qu'aujourd'hui, on met l'accent, de façon croissante, sur la reprise économique et le contrôle des dépenses. Une gestion améliorée, une responsabilisation plus vigoureuse et le dépôt de rapports transparents demeurent les

pierres angulaires du programme gouvernemental, quoique de façon moins visible que ce n'était le cas en 2006-2007 lorsque le programme de contribution a été approuvé.

Au-delà du renouvellement du programme de contribution à l'IPSASB, une suggestion faite par des informateurs clés est d'encourager le SCT à collaborer avec d'autres ministères et organismes fédéraux (p. ex. avec l'ACDI et le MAECI) pour appuyer la promulgation des IPSAS en tant qu'exigences et conditions accompagnant le soutien financier accordé à des gouvernements et organisations à l'échelle internationale. Cette mesure encouragerait l'application de normes redditionnelles de haute qualité et aiderait à favoriser la responsabilisation et la transparence dans le contexte de l'aide étrangère fournie par le gouvernement du Canada.

## Conclusions

À l'époque où le programme de contribution à l'IPSASB a été lancé, il s'inscrivait tout à fait dans le programme du gouvernement fédéral. Tandis que des impératifs politiques comme la stimulation de l'économie et la réduction du déficit priment maintenant, la responsabilisation demeure un élément fondamental des priorités du gouvernement du Canada et est très pertinente.

## 2. Financement complémentaire ou dédoublement d'autres appuis financiers?

### Constatations

Tel que noté plus haut, les fonds alloués au programme de contribution sont virés à l'IFAC, qui est l'organisme qui dirige l'IPSASB et qui lui fournit les services administratifs requis. L'IFAC représente 2,5 millions de comptes dans le monde, y compris ceux qui travaillent au sein des gouvernements. Les groupes consultatifs et les organisations de prestation des services de l'IFAC sont, pour la plupart, financés par l'entremise des membres. Toutefois, les activités de l'IPSASB sont financées par une combinaison de fonds provenant de l'IFAC et de l'extérieur. Le tableau 4 fournit de l'information au sujet du financement externe au cours des deux dernières années.

**Tableau 4 : Résumé des donateurs externes de l'IPSASB, 2009 et 2010**

| Donateur                          | 2009          | 2010          |
|-----------------------------------|---------------|---------------|
| Banque mondiale                   | 250 000 \$USD | 250 000 \$USD |
| Gouvernement du Canada            | 200 000 \$CDN | 200 000 \$CDN |
| Banque asiatique de développement | 100 000 \$USD | 100 000 \$USD |
| ICCA                              | 200 000 \$CDN | 200 000 \$CDN |
| Nouvelle-Zélande                  | 60 000 \$USD  | 35 000 \$USD  |
| Nations Unies                     | 0 \$USD       | 100 000 \$USD |

Source : IFAC.

L'IPSASB reçoit un soutien (financier direct et en nature) de la Banque mondiale, de la Banque asiatique de développement, des Nations Unies et des gouvernements du Canada, de la Chine, de la Nouvelle-Zélande et de la Suisse. Des données financières contenues dans le rapport annuel de l'IFAC (2009) montrent que le ratio entre les fonds fournis par l'IFAC et les fonds venant de l'extérieur était de 50/50 en 2008. Le tableau 4 révèle une augmentation en 2010 du financement externe (ratio de 40/60). La Banque mondiale et l'ONU sont les bénéficiaires directs des IPSAS, en ce sens qu'elles utilisent les normes dans le cadre de leurs opérations de comptabilité, de présentation de rapports et d'exécution de programmes. Les principaux bénéficiaires ciblés sont les gouvernements, les organisations internationales (p. ex. IMG, Banque mondiale) et des organisations qui ne sont pas membres de l'IFAC.

La stratégie de l'IFAC consistant à obtenir des fonds externes pour les programmes de l'IPSASB s'explique par le fait que l'élaboration et la publication des IPSAS ne procurent aucun ou presque aucun avantage direct correspondant aux membres de l'IFAC. Par conséquent, celle-ci applique un genre de stratégie de « financement par les utilisateurs », tout en ne facturant cependant aucun coût pour la diffusion des IPSAS, les directives et les produits d'information. La politique de gratuité vise à encourager l'utilisation et l'adoption de ces produits.

Le financement demeure un enjeu critique pour l'IPSASB. Dans un récent rapport soumis à l'IFAC, l'IPSASB reconnaît le besoin de continuer à diversifier les sources de financement et expose des plans visant à obtenir des fonds supplémentaires de gouvernements nationaux et d'organisations internationales. Le conseil d'administration de l'IPSASB déploie des efforts pour élargir la base de financement en demandant aux gouvernements nationaux et organisations internationales de fournir des données et de l'argent. Tel que précisé plus haut, la position de l'IFAC est que les principaux bénéficiaires des IPSAS (les gouvernements et les institutions du secteur public) devraient contribuer à la formulation des normes.

La direction de l'IPSASB voit les fonds combinés octroyés par l'ICCA et le programme de contribution à l'IPSASB comme un modèle qu'il peut vendre à d'autres gouvernements et organisations dans le monde. Le financement

global provenant de ces deux sources, qui est considérable comparé à celui fourni actuellement par d'autres gouvernements et organisations, a attiré un organisme mondial de normalisation au Canada, ce qui a eu pour effet d'accroître la visibilité de notre pays dans le secteur mondial de la comptabilité. Grâce à ce financement de soutien à long terme provenant de sources canadiennes, de considérables progrès ont pu être faits dans l'élaboration de normes au cours des cinq dernières années.

L'investissement net minimal au Canada découlant de l'accord de contribution avec l'IPSASB s'élève à approximativement 1,6 million de dollars par an (en 2010). Ce calcul est basé sur la somme de 2 millions de dollars en salaires, avantages sociaux et services dépensée au Canada par l'IFAC, de laquelle est soustraite la contribution de 400 000 \$ du gouvernement du Canada.

## Conclusions

Le programme de contribution à l'IPSASB complète le soutien fourni à l'IFAC par l'ICCA, les organisations internationales et, dans une moindre mesure, les gouvernements étrangers. Le soutien accordé par l'ICCA ne constitue pas un dédoublement du soutien financier accordé par le gouvernement du Canada et ne va pas à l'encontre de l'objectif de ce financement.

### 3. Justification d'un financement continu

#### Constatations

L'argument avancé à l'origine pour justifier le programme de contribution à l'IPSASB était qu'il devait servir à aider à l'élaboration contenue de normes comptables internationales du secteur public et accroître la visibilité du Canada dans le cadre de la formulation de ces normes. L'objectif était d'appuyer la création d'une série de normes comptables globales devant assurer la production, par les gouvernements à l'échelle internationale, d'information financière transparente et devant renforcer la responsabilisation et d'encourager l'IFAC à décider de déménager son équipe technique au Canada. Des progrès considérables ont été obtenus sur ces deux fronts.

Le premier objectif, à savoir l'élaboration de normes redditionnelles et comptables pour le secteur public, est bien avancé, mais leur adoption et application demeurent un objectif à long terme – dont on devrait se rapprocher avec l'établissement du cadre conceptuel, l'élaboration de directives, les activités visant à promouvoir leur application, etc.

Des informateurs clés interviewés ont noté qu'il y a une tendance grandissante vers l'adoption de normes harmonisées à l'échelle mondiale. À leur avis, avec le temps, les institutions du secteur public au Canada finiront par accepter et appliquer un ensemble complet d'IPSAS.

Tel que noté plus haut, le financement continue de présenter un défi pour l'IPSASB. Son conseil d'administration a lancé une campagne pour élargir sa base de financement à l'appui de la recherche dans le secteur public, de l'élaboration des normes et des activités de rédaction des directives et de promotion. Les personnes interviewées sont très positives face aux progrès réalisés par l'IPSASB et soutiennent le maintien des fonds qui, à leurs yeux, sont assez modestes compte tenu de l'objectif à long terme. De plus, il semblerait que l'ICCA envisage de prolonger son accord de financement actuel avec l'IFAC/IPSASB.

## Conclusions

Il y a de solides arguments militant en faveur du maintien, par le gouvernement du Canada, d'un certain soutien qui compléterait les fonds fournis par l'ICCA, en réponse à l'investissement fait par l'IFAC dans ses opérations canadiennes. Un soutien futur de la part du gouvernement du Canada pourrait également jouer un rôle en influençant les décisions de l'ICCA, compte tenu du caractère complémentaire des accords en vigueur.

## V Conclusions et recommandations

### A. Conclusions

Dans le cadre du programme de contribution à l'IPSASB, de bons progrès ont été réalisés par rapport à la plupart des résultats escomptés. Voici les principales conclusions de l'étude :

- Au cours des cinq dernières années, l'IPSASB a mené à bien l'élaboration et la publication d'un ensemble complet de 31 normes de la comptabilité d'exercice et a mis à jour sa norme de comptabilité de caisse et les documents d'orientation.
- Le degré de participation de la communauté internationale aux efforts d'amélioration des normes comptables du secteur public a augmenté graduellement au cours des quelques dernières années, comme

en témoignent le niveau de participation d'année en année des pays au processus d'élaboration des normes de l'IPSASB et l'important engagement continu d'organisations internationales comme le Fonds monétaire international, le G20 et la Banque mondiale.

- L'IPSASB a partiellement atteint son objectif intermédiaire qui est d'amener les pays membres à adopter et à mettre en œuvre les normes comptables. Il s'agit d'un processus continu. Plus de 80 pays ont commencé à appliquer, au cours des dix dernières années, des normes de comptabilité d'exercice qui sont équivalentes ou similaires à celles publiées par l'IPSASB.
- Les contributions financières combinées du gouvernement du Canada et de l'ICCA ont été un facteur clé dans la stabilisation du financement et l'avancement des travaux de l'IPSASB à un moment crucial de son évolution.
- Le programme de contribution à l'IPSASB et les fonds parallèles versés par l'ICCA ont influé directement sur la participation des institutions et des intervenants du secteur public canadien à la formulation de normes comptables du secteur public qui sont de haute qualité.
- Bien que le Canada ait joué un rôle de premier plan dans le domaine des normes comptables du secteur public, le programme de contribution du SCT n'a pas bénéficié d'une reconnaissance publique au même niveau. Il y a peu d'indications que ce rôle s'est traduit par une visibilité accrue du gouvernement du Canada.
- Le programme de contribution à l'IPSASB, le déménagement du bureau à Toronto ainsi que le partage des locaux avec l'ICCA présentent un avantage net considérable pour le Canada.
- Les modalités de l'accord de contribution étaient appropriées compte tenu du risque. En utilisant les instruments de responsabilisation existants de l'IFAC pour la reddition de comptes, le SCT disposait d'un moyen efficace et suffisant pour surveiller les dépenses engagées dans le cadre du programme de contribution.
- Lorsque le programme de contribution à l'IPSASB a été lancé, il était entièrement conforme au programme du gouvernement fédéral de l'époque. Tandis que des impératifs politiques comme la stimulation de l'économie et la réduction du déficit sont aujourd'hui à l'avant-plan, la responsabilisation demeure une pierre angulaire des priorités du gouvernement du Canada et est très pertinente.
- Le programme de contribution à l'IPSASB complète le soutien fourni à l'IFAC par l'ICCA, par des organisations internationales et, dans une moindre mesure, par les gouvernements de pays étrangers. Même s'il connaît une augmentation, le financement des activités de l'IPSASB par des sources externes continue de présenter un défi. Le soutien fourni par l'ICCA ne constitue pas un dédoublement du soutien financier accordé par le gouvernement du Canada et n'y est pas contraire.
- Il y a de solides arguments qui militent en faveur du maintien par le gouvernement du Canada d'un certain niveau de soutien complétant les fonds attribués par l'ICCA, en réponse à l'investissement fait par l'IFAC dans ses opérations au Canada.

## B. Recommandations

1. **Le gouvernement du Canada, par l'entremise du SCT, devrait continuer à fournir un soutien financier aux activités d'élaboration des normes comptables internationales du secteur public de l'IPSASB.** L'argument présenté pour la continuation du soutien repose sur le rendement affiché par l'IPSASB en atteignant les objectifs fixés dans le cadre du programme de contribution à l'IPSASB et sur le besoin continu d'un soutien financier venant du secteur public pour cette importante activité internationale et nationale. Le soutien accordé par le Canada au programme de contribution à l'IPSASB devrait être perçu et présenté comme un modèle positif de soutien à des activités d'élaboration de normes comptables internationales de haute qualité.
2. **Le SCT devrait continuer à collaborer avec l'ICCA et le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public (CCSP) pour assurer la participation des milieux et intervenants de la comptabilité dans le secteur public au Canada à l'élaboration de normes comptables internationales de haute qualité.** L'occasion qu'offre la présence d'un organisme international de normalisation au Canada devrait être exploitée à fond. Des programmes de collaboration, des possibilités d'éducation et des échanges réciproques d'universitaires profiteraient aux communautés de comptabilité et de vérification au Canada.
3. **Lorsqu'il examine les objectifs du mécanisme de financement après 2010-2011, le SCT devrait envisager de demander à l'IPSASB de commander la tenue d'une étude indépendante sur les contraintes et les avantages de l'adoption des IPSAS par les gouvernements nationaux, d'État et locaux.** Tandis que de considérables progrès ont été réalisés dans la mise en œuvre de la comptabilité d'exercice au sein d'organisations internationales, les gouvernements nationaux et d'État ont été plus lents à faire la transition vers cette forme de comptabilité (inspirée par l'IPSASB). Il y a une abondance de points de vue, de croyances et d'anecdotes entourant les contraintes auxquelles font face les gouvernements et une multitude d'opinions quant aux solutions à adopter pour surmonter les obstacles qui gênent actuellement l'adoption de la comptabilité d'exercice. Une étude exhaustive pourrait fournir à l'IPSASB et à la communauté internationale des intervenants du secteur public un carnet de route leur permettant de mieux comprendre et d'éliminer les facteurs causaux. Une étude portant sur les obstacles à l'adoption est pertinente et opportune étant donné la récente crise économique qui s'est étendue à la planète et en raison des préoccupations que suscitent la responsabilisation, la transparence et la viabilité

des finances du secteur public.

4. **Le SCT devrait encourager l'IPSASB à augmenter le nombre de ses communications et processus de consultation en français afin qu'ils reflètent le statut du Canada en tant que pays bilingue.** La langue de travail de l'IPSASB et celle de l'organisation mère, l'IFAC, est l'anglais. Les normes et les renseignements connexes sont traduits dans un certain nombre de langues par des tiers. L'utilisation et la disponibilité accrues des projets et documents en français seraient avantageux pour les intervenants canadiens et encourageraient leur participation.
5. **Le SCT devrait encourager, dans la mesure où c'est approprié, l'application des IPSAS dans le domaine de la comptabilité et de la reddition de comptes par les pays et organisations qui reçoivent des fonds du gouvernement du Canada.** Les normes formulées par l'IPSASB améliorent la qualité des activités de comptabilité et de production de rapports dans le contexte des fonds d'aide étrangère et autres fonds fournis par le Canada par l'intermédiaire des organisations des Nations Unies, l'OCDE, l'OTAN et d'autres organisations internationales. Ces normes devraient être appliquées également aux fonds d'aide étrangère versés directement par le Canada.
6. **Le SCT devrait dresser une stratégie de communication soulignant la contribution du Canada à l'élaboration des normes comptables du secteur public et encourager l'IPSASB à faire connaître, de façon proactive, l'aide fournie par le gouvernement du Canada et l'étendue de ce soutien.** L'accord en vigueur a réussi à attirer au Canada un organisme de réglementation international de classe mondiale. L'ICCA a mis à profit cette opportunité en collaborant avec l'équipe technique de l'IPSASB, avec laquelle elle partage des installations à Toronto, et a accru la participation du secteur public et des intervenants canadiens à l'élaboration des normes comptables internationales du secteur public.

---

1. En ce qui concerne les normes du secteur public (IPSAS) qui sont basées sur les Normes internationales d'information financière (International Financial Reporting Standards, ou IFRS), le libellé des IFRS est conservé, à moins qu'il y ait une raison propre au secteur public de s'en écarter, ou si des exemples additionnels sont inclus pour illustrer certaines exigences ayant trait au secteur public.

2. Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, « Demande de proposition : Évaluation du programme de contribution au Conseil des normes comptables internationales du secteur public (IPSASB) », p. 5.

3. Voici un exemple d'une réunion à laquelle un membre de l'IPSASB a participé/donné des exposés durant cette période. « Réunion/discussion avec la Cour des Comptes au sujet de l'exposé-sondage (ED) sur les S.C.A., au sujet du document de consultation sur la durabilité financière à long terme et au sujet du projet du cadre conceptuel avec les parties prenantes en France (c.-à-d., ministère des Finances, Conseil des normes comptables, Cours des Comptes à l'échelle nationale et régionale, universitaires, vérificateurs) (Cordier) – 4/1 Paris, France »

4. M. Harry Wilkinson est l'ancien directeur des pratiques comptables à l'Audit Commission (Commission de vérification) à Londres (entité responsable des vérifications auprès des autorités locales en Angleterre et au Pays de Galles), poste qu'il a occupé de 1980 à 1996.

5. L'IPSASB a pris des mesures en réponse aux constatations du rapport Wilkinson, et les changements recommandés ont, pour la plupart, été apportés. Les questions de la surveillance et des processus consultatifs de l'IPSASB sont toujours à l'étude. Les positions de principe adoptées en réponse à ces deux éléments feront l'objet d'une consultation avec les gouvernements et d'autres intervenants pour ensuite être entièrement rendues publiques par l'IFAC vers le milieu de 2011.

6. Ernst et Young « [Toward transparency: A comparative study of governmental accounting in Europe](#) » (Vers la transparence : étude comparative de la comptabilité dans différentes administrations gouvernementales en Europe), 2010.

7. On reconnaît généralement que le projet d'établissement du cadre conceptuel revêt une importance critique pour la prochaine génération d'IPSAS. La participation canadienne dirigée par l'ICCA a pour but d'assurer l'harmonisation du cadre conceptuel de l'IPSASB avec le système canadien et son expérience au chapitre de l'élaboration des normes du secteur public.