



Conseil sur la comptabilité
dans le secteur public

Atelier Présentation des Normes comptables internationales du secteur public (normes IPSAS) – Séance n° 5 – Charges (transcription)

Dans le but de favoriser l'accessibilité de nos webinaires, nous tenons à en fournir une transcription qui se veut fidèle aux propos tenus. Veuillez noter qu'il peut cependant y avoir des cas où il nous est impossible de saisir ce que dit l'intervenant. Si vous avez des questions ou des commentaires au sujet de la transcription, n'hésitez pas à communiquer avec nous à l'adresse info@frascanada.ca.

Clyde MacLellan : Dans cette séance, nous nous intéresserons à deux normes, soit :

- la norme IPSAS 42, qui nous indique comment comptabiliser les prestations sociales, et
- la norme IPSAS 19, dont l'annexe A renferme des indications sur les services individuels et les services collectifs.

Offrir des prestations sociales au public est l'objectif premier de la majorité des gouvernements. Ces prestations sociales représentent une part importante de leurs charges.

Les gouvernements fournissent des services, comme les soins de santé et la défense. Ces services débordent le cadre des prestations sociales. Ils font plutôt l'objet des indications relatives aux services collectifs et aux services individuels de l'annexe A de la norme IPSAS 19, *Provisions, passifs éventuels et actifs éventuels*.

Je vais maintenant laisser la parole à Jean-François, qui nous en apprendra un peu plus sur ces sujets.

Jean-François Trépanier : Merci, Clyde.

Je tiens d'abord à souligner que la norme IPSAS 42 est une norme propre au secteur public. Elle n'a pas d'équivalent dans les IFRS.

Alors que sont, au juste, les prestations sociales?

Il peut s'agir, par exemple :

- De prestations d'assurance chômage
- De prestations versées par un régime de retraite établi par l'État
- De prestations d'invalidité

Plus précisément, les prestations sociales sont des transferts de fonds (notamment sous la forme d'équivalents de trésorerie; par exemple des cartes de débit prépayées) qui sont fournis à des particuliers ou à des ménages.

Les prestations sociales ne sont fournies que lorsque les critères d'admissibilité sont remplis (soit les critères auxquels il faut satisfaire pour pouvoir obtenir la prochaine prestation qui sera versée).

Par exemple, un gouvernement peut accorder des prestations d'assurance chômage aux personnes qui n'auraient autrement pas, en période de chômage, un revenu suffisant pour répondre à leurs besoins.

Même si, en principe, le régime d'assurance chômage couvre toute la population, les prestations d'assurance chômage ne sont versées qu'aux personnes sans emploi, c'est-à-dire aux seules personnes qui satisfont aux critères d'admissibilité.

Pour déterminer si la prestation offerte atténue les effets des risques sociaux, on l'évalue par rapport à la société dans son ensemble. Il n'est pas non plus nécessaire qu'une prestation atténue les effets des risques sociaux pour chaque bénéficiaire.

Un gouvernement peut, par exemple, verser à tous les particuliers qui ont plus d'un certain âge, quel que soit leur revenu ou leur patrimoine, une prestation de retraite pour s'assurer que les besoins de ceux qui ont un revenu insuffisant à la retraite soient satisfaits. Cette prestation remplit la condition qui veut qu'une prestation sociale ait pour objet d'atténuer les effets des risques sociaux.

Les risques sociaux sont liés aux caractéristiques des particuliers ou des ménages, comme l'âge, la santé, la pauvreté et la situation d'emploi. La nature du risque social est telle qu'il est directement lié aux caractéristiques du particulier ou du ménage en question. Les circonstances qui donnent lieu à l'événement imprévu ou non souhaité découlent des caractéristiques des particuliers ou des ménages. C'est d'ailleurs ce qui différencie les risques sociaux des autres types de risques, dans le cas desquels les circonstances qui donnent lieu à un événement imprévu ou non souhaité ne résultent pas des caractéristiques des particuliers ou des ménages.

Les prestations d'assurance chômage, par exemple, sont des prestations sociales parce que les circonstances qui s'y rattachent découlent des caractéristiques du particulier ou du ménage – en l'occurrence, un changement dans la situation d'emploi du particulier.

En comparaison, une aide offerte immédiatement après un tremblement de terre n'est pas une prestation sociale. Comme il est plutôt lié à un facteur géographique qu'à une caractéristique des particuliers ou des ménages, le risque n'est pas de nature sociale.

Selon la norme IPSAS 42, deux approches peuvent être employées pour comptabiliser les prestations sociales.

L'approche générale est normalement appliquée à la plupart des prestations sociales, et c'est, pour bon nombre de gouvernements, la seule approche qu'ils appliquent.

L'approche assimilable à l'assurance est une approche dont l'application est facultative, et, selon la norme IPSAS 42, les entités ne peuvent y recourir que si des critères bien précis sont satisfaits. Puisque les entités appliquent surtout l'approche générale, c'est sur cette méthode que nous allons nous concentrer aujourd'hui.

L'approche générale tient compte, pour toutes les prestations sociales, d'un unique fait générateur de la comptabilisation et repose sur les principes de comptabilisation des passifs énoncés dans le Cadre conceptuel.

Le facteur clé à prendre en considération pour déterminer à quel moment les prestations sociales donnent naissance à un passif est l'existence d'un événement passé.

Suivant l'approche générale, l'événement passé qui donne naissance à un passif est la satisfaction, par le bénéficiaire, de tous les critères d'admissibilité au prochain versement de la prestation sociale.

La satisfaction du critère d'admissibilité à chaque versement de prestation sociale est un événement passé distinct.

Clyde MacLellan : Vous avez mentionné les critères d'admissibilité. Pouvez-vous nous donner un exemple?

Jean-François Trépanier : Être encore vivant au moment où les critères d'admissibilité doivent être remplis peut être en lui-même un critère d'admissibilité, qui peut avoir été énoncé explicitement ou être implicite. Il dépend des caractéristiques de chaque programme de prestations sociales.

D'autres critères d'admissibilité peuvent, dans certains programmes de prestations sociales, avoir un caractère continu.

À titre d'exemple, beaucoup de prestations d'assurance chômage ne sont payables que si le bénéficiaire demeure résident d'un territoire donné. La résidence est donc un critère d'admissibilité qui a un caractère continu.

Clyde MacLellan : Pourriez-vous nous donner des exemples de comptabilisation de prestations sociales?

Jean-François Trépanier : Dans ces exemples, on voit à quel moment le bénéficiaire peut commencer à satisfaire à tous les critères d'admissibilité au prochain versement de la prestation sociale. Pour continuer à recevoir les prestations sociales, il doit continuer à satisfaire aux critères d'admissibilité.

Les critères d'admissibilité au versement de certaines prestations sociales comprennent une période d'attente.

Par exemple, certaines prestations d'assurance chômage ne sont versées que lorsque le particulier a été sans emploi pendant une période déterminée, disons une semaine. Si une telle période d'attente est prévue, les critères d'admissibilité ne seront satisfaits que lorsque le particulier aura été sans emploi pendant la période spécifiée.

Clyde MacLellan : Excellent. Merci. Maintenant que nous avons abordé la comptabilisation, pourriez-vous nous en dire plus sur l'évaluation de ces charges?

Jean-François Trépanier : Avec plaisir. Alors voyons ce qui en est de l'évaluation lorsque des charges et des passifs sont comptabilisés au titre des prestations sociales.

Pour ce qui est des charges :

La valeur de la charge comptabilisée au titre d'un programme de prestations sociales correspond au montant du prochain versement que l'entité doit effectuer après que les critères d'admissibilité ont été satisfaits. Pour la plupart des prestations sociales, il ne sera pas nécessaire d'actualiser les charges, car le prochain versement sera généralement fait dans les douze mois suivant la satisfaction des critères d'admissibilité.

Quand l'entité verse une prestation sociale avant que le bénéficiaire n'ait satisfait à tous les critères d'admissibilité au prochain versement, la valeur du paiement anticipé (ou de la charge comptabilisée lorsque le versement est irrécouvrable) correspond au montant de la trésorerie transférée.

Pour ce qui est des passifs :

Selon la norme IPSAS 42, la valeur du passif au titre d'un programme de prestations sociales correspond à la meilleure estimation des coûts que l'entité aura à engager pour s'acquitter des obligations actuelles correspondant au passif.

Les « coûts » s'entendent, dans ce contexte, des prestations sociales à verser (c'est-à-dire des transferts de fonds). Ils ne comprennent pas d'autres éléments, comme les frais administratifs et les frais bancaires.

Parce que la satisfaction des critères d'admissibilité à chaque versement de prestation sociale est un événement passé distinct, le passif se rattache uniquement au prochain versement. C'est pourquoi les passifs au titre des prestations sociales sont généralement des passifs à court terme. Par conséquent, l'entité en connaîtra souvent le montant et n'aura pas à les estimer. De la même façon, parce que les passifs au titre des prestations sociales sont généralement des passifs à court terme, il ne sera pas nécessaire, pour la plupart des prestations sociales, de les actualiser.

Lorsqu'un passif n'est pas encore réglé, il doit être réévalué à chaque date de clôture et ajusté pour tenir compte de la meilleure estimation, à cette date, de la prestation sociale à verser pour acquitter le passif.

Comme pour tous les autres types d'opérations, des informations sur les prestations sociales doivent être fournies. Certaines d'entre elles sont mentionnées sur cette diapositive. Ce sont notamment :

- les caractéristiques des prestations sociales;
- les facteurs démographiques, les facteurs économiques et les autres facteurs externes qui ont une incidence sur le niveau des dépenses;
- le montant total des dépenses liées au programme de prestations sociales;
- une description de toute modification importante apportée aux programmes de prestations sociales.

Clyde MacLellan : Merci de nous avoir parlé de la norme IPSAS 42, *Prestations sociales*. Voyons maintenant les services individuels et collectifs.

Jean-François Trépanier : Commençons par une mise en contexte.

Lors de la publication de la norme IPSAS 19, *Provisions, passifs éventuels et actifs éventuels*, les provisions et les passifs éventuels découlant de prestations sociales étaient exclus du champ d'application de la norme.

La norme IPSAS 42, *Prestations sociales*, a donné lieu à des modifications de la norme IPSAS 19 afin qu'elle couvre les services individuels et collectifs. Un des principaux points traités dans les modifications de la norme IPSAS 19 consiste à déterminer si une provision résulte de ces opérations. Voyons de plus près les services collectifs.

La prestation d'un service collectif à une personne ne réduit pas le volume de services auquel ont accès les autres personnes; la consommation des services collectifs n'est soumise à aucune rivalité. Elle se fait habituellement de façon passive et ne nécessite pas l'accord explicite ni la participation active des bénéficiaires du service.

Clyde MacLellan : Pouvez-vous nous donner des exemples de services collectifs?

Jean-François Trépanier : Certainement.

Ce pourrait être la défense nationale ou l'éclairage des rues, par exemple.

Clyde MacLellan : Merci. Et pouvez-vous nous donner un exemple de services individuels?

Jean-François Trépanier : Les services individuels comprennent les soins de santé universels et l'éducation.

La prestation d'un service individuel à une personne peut réduire le volume de services auquel ont accès les autres personnes ou retarder le moment où ces personnes en bénéficient. La consommation de services individuels exige l'accord explicite ou la participation active des bénéficiaires. Les biens ou les services fournis par une entité du secteur public selon des modalités commerciales ne répondent pas aux besoins de la société dans son ensemble; par conséquent, ils ne répondent pas à la définition de services individuels.

Voici un résumé de ce que nous avons vu. Il importe de souligner que les prestations sociales se font par transfert de fonds, tandis que les services collectifs et individuels entraînent la prestation de services.

Clyde MacLellan : Maintenant que nous avons vu ce que sont les services individuels et collectifs, pouvez-vous nous dire comment les comptabiliser?

Jean-François Trépanier : Bien sûr.

Ce qu'il faut retenir, c'est que les services collectifs et individuels sont considérés comme des activités continues de l'entité du secteur public qui les fournit. Il est indiqué, au paragraphe 26 de la norme IPSAS 19, qu'aucune provision n'est comptabilisée à l'égard des coûts qui doivent être engagés afin de poursuivre les activités continues de l'entité dans l'avenir.

Par conséquent, on ne peut comptabiliser aucune provision dans l'intention de fournir des services collectifs ou des services individuels dans l'avenir. Les charges sont comptabilisées à mesure que les services sont fournis, comme c'est le cas en vertu d'autres normes IPSAS.

Lorsqu'elle fournit des services collectifs, une entité du secteur public acquiert des ressources et engage des charges dans le cadre de contrats et d'autres accords exécutoires. Il pourrait s'agir, par exemple, de salaires versés au personnel de la défense, de l'électricité utilisée dans l'éclairage des rues, de l'acquisition d'actifs non courants en vue de la prestation de ces services ou de l'achat de services collectifs auprès d'un tiers fournisseur.

De façon similaire, la prestation de services individuels est une activité continue de l'entité du secteur public qui fournit les services. La prestation de services individuels nécessite que l'entité du secteur public acquière des ressources et engage des charges dans le cadre de contrats et d'autres accords exécutoires.

Pour les services collectifs comme pour les services individuels, les contrats et autres accords exécutoires doivent être comptabilisés selon les autres normes IPSAS. Ces accords peuvent donner lieu à un passif, lequel découle du contrat ou de l'accord exécutoire et non pas de la promesse de fournir des services collectifs.

L'entité du secteur public utilise les ressources qu'elle a acquises pour fournir des services individuels. La prestation de ces services individuels, lorsque des personnes en bénéficient, peut entraîner un certain nombre d'obligations futures pour l'entité. Cependant, ces obligations n'étant pas actuelles, elles ne donnent pas lieu à un passif.

Comme pour les services collectifs, on ne peut comptabiliser aucune provision dans l'intention de fournir des services individuels avant que des particuliers et/ou des ménages en bénéficient.

Voilà qui conclut ma présentation sur les deux normes liées au traitement des charges.