

GRUPE DE DISCUSSION SUR LA COMPTABILITÉ DANS LE SECTEUR PUBLIC

COMPTE RENDU DE LA RÉUNION PUBLIQUE

Le 12 novembre 2021

Le Groupe de discussion sur la comptabilité dans le secteur public (le Groupe) se veut seulement un cadre d'échanges. Il a pour vocation d'appuyer le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public (CCSP) en permettant la discussion dans un cadre public des questions que suscite l'application du Manuel de comptabilité de CPA Canada pour le secteur public (Manuel du secteur public), ainsi que des problèmes nouveaux et des questions à l'égard desquels le CCSP sollicite des avis. Les membres du Groupe, qui proviennent d'horizons diversifiés, s'expriment en leur propre nom, et les opinions formulées pendant la réunion ne représentent pas nécessairement celles de l'organisation à laquelle ils appartiennent, ni celles du CCSP. Le contenu des discussions du Groupe ne constitue pas des prises de position officielles ni des indications faisant autorité.

Le présent document a été préparé par les permanents, d'après les discussions tenues lors de la réunion du Groupe.

Les commentaires formulés sur l'application des dispositions du Manuel du secteur public ne sont pas censés constituer des conclusions concernant les applications acceptables ou inacceptables des dispositions du Manuel du secteur public. Seul le CCSP peut prendre ce genre de décisions.

QUESTIONS PRÉSENTÉES ET TRAITÉES

Chapitre SP 3450 : Dérivés incorporés dans les contrats pour utilisation par l'entité

Le [chapitre SP 3450](#), « Instruments financiers », s'applique aux exercices ouverts à compter du 1^{er} avril 2022. La requête portait sur les contrats conclus par l'entité pour sa propre utilisation et sur la nécessité d'apprécier si les dérivés incorporés dans de tels contrats doivent être identifiés et comptabilisés.

Question

L'interprétation du chapitre SP 3450 a donné lieu à des points de vue divergents quant à l'application de la norme. Selon l'auteur de la requête, les deux aspects suivants de la norme sont à l'origine de cette divergence :

- Un dérivé incorporé est une composante d'un contrat hôte non dérivé dont les flux de trésorerie varient d'une manière analogue à celle d'un dérivé autonome. Un dérivé incorporé peut avoir pour effet de modifier, en fonction d'une autre variable, telle qu'un taux d'intérêt spécifié, le cours d'un instrument financier, un cours de change ou une notation de crédit, tout ou partie des flux de trésorerie imposés par le contrat hôte. Le [paragraphe SP 3450.014](#) précise que l'entité doit identifier les contrats hôtes contenant des dérivés incorporés et appliquer les [paragraphe SP 3450.A18 à .A26](#) pour déterminer si ces dérivés doivent être comptabilisés.

- L'expression « contrats pour utilisation par l'entité » désigne les contrats d'achat ou de vente d'éléments non financiers lorsque les quantités sont conformes aux besoins prévus d'une entité du secteur public en matière d'achats, de ventes ou de consommation, qui satisfont à l'exemption « pour utilisation par l'entité ». Ces contrats sont exclus du champ d'application de la norme en vertu de l'[alinéa SP 3450.003 p](#)).

Le Groupe s'est vu demander d'examiner deux points de vue relativement à la nécessité d'apprécier si les dérivés incorporés dans un contrat pour utilisation par l'entité doivent être identifiés et comptabilisés :

- A. L'entité *n'est pas* tenue d'apprécier si les dérivés incorporés dans les contrats pour sa propre utilisation doivent être identifiés et comptabilisés.
- B. L'entité *est* tenue d'apprécier si les dérivés incorporés dans les contrats pour sa propre utilisation doivent être identifiés et comptabilisés.

La requête a été soumise pour les raisons suivantes :

- demander des éclaircissements sur le libellé de la norme compte tenu des divergences de points de vue;
- déterminer si la comptabilisation est requise étant donné que l'examen des contrats nécessite beaucoup de travail;
- soulever la problématique de l'utilisation prudente des fonds publics tout en respectant les dispositions de la norme;
- clarifier ou confirmer l'intention du CCSP lorsqu'il a élaboré la norme.

Plusieurs membres du Groupe indiquent que, même s'ils appuient le point de vue A, le libellé de la norme n'est pas explicite ou que le texte de la Base des conclusions qui s'y rattache obscurcit les exigences. Les membres du Groupe font également remarquer que le CCSP devrait envisager de clarifier son intention concernant l'identification des dérivés incorporés dans la norme.

De nombreux membres du Groupe soulignent que la logique sous-tendant le champ d'application du [chapitre SP 3450](#) est claire; dès lors qu'un élément est exclu du champ d'application de la norme dans les premiers paragraphes, il n'en est plus question par la suite. Un membre du Groupe précise aussi que la logique sous-tendant le champ d'application de ce chapitre concorde avec celle d'autres normes (p. ex., [chapitre SP 3410](#), « Paiements de transfert ») et qu'elle fonctionne bien.

Un membre du Groupe indique que des mesures peuvent être prises pour limiter la quantité de travail qu'exige l'examen des contrats en vue d'évaluer leur conformité à la norme. D'un point de vue pratique, il pourrait s'agir d'élaborer une stratégie visant à identifier les contrats importants pour utilisation par l'entité et à comptabiliser les dérivés incorporés dans ces contrats qui entrent dans le champ d'application de la norme. D'autres membres du Groupe, également de cet avis, font remarquer que l'exercice du jugement professionnel serait requis pour déterminer les contrats à examiner et que des pratiques exemplaires doivent être élaborées afin d'évaluer les contrats pour déceler les dérivés

incorporés. Par ailleurs, de l'avis de certains, la standardisation des contrats pourrait également réduire le temps et les efforts requis pour identifier les cas dans lesquels un dérivé incorporé est susceptible d'être inclus dans un contrat.

Un autre membre du Groupe indique que la majeure partie du travail qu'exige l'examen des contrats serait effectuée dans l'année précédant l'adoption des normes, après quoi les contrats devraient être examinés au moment de leur passation, puis évalués régulièrement par la suite. Des contrôles internes peuvent être mis en place pour déterminer et suivre l'utilisation de dérivés incorporés dans les contrats.

La plupart des membres du Groupe font remarquer que l'évaluation des contrats est une question de gestion adéquate des risques. Les contrats comportant des modalités représentant un risque important pour une entité du secteur public sont pertinents pour les parties prenantes et doivent être communiqués.

D'après les membres du Groupe appuyant le point de vue B :

- L'examen de tous les contrats est une approche plus sûre.
- L'examen de contrats qui ne contiennent peut-être pas de dérivés incorporés importants ou qui ne posent peut-être pas de risque représente beaucoup de travail.
- Il est difficile d'estimer les coûts et les efforts requis par l'examen de tous les contrats, et peut-être de justifier qu'il s'agit d'une utilisation prudente des fonds publics.
- Le point de vue B est mieux aligné sur la bonne gouvernance et la gestion des risques. Il est difficile d'évaluer l'étendue des risques sans faire le travail. Par contre, risque-t-on de passer à côté d'autres risques plus probables et plus importants si les ressources publiques limitées sont consacrées à l'examen de tous les contrats pour utilisation par l'entité afin de repérer les dérivés incorporés?

Les membres du Groupe ne parviennent pas à un consensus sur les points de vue A et B. Cependant, dans la plupart des cas et quel que soit leur point de vue, ils notent qu'il y a peut-être lieu pour le CCSP de clarifier son intention.

D'après un membre du Groupe, il est indéniable que le CCSP et son groupe de travail ont consacré beaucoup de temps et d'efforts à l'élaboration des exigences de la norme. Il estime que le libellé de la norme est clair et que le point de vue A doit être appliqué. Il n'y a donc pas lieu d'apporter de modifications immédiates à la norme. D'après lui, les préoccupations exprimées dans la requête ne justifient pas le fait que le CCSP apporte des modifications importantes à la norme ou qu'elle publie un autre exposé-sondage sur celle-ci. Compte tenu du temps qu'a pris l'adoption de la norme, les modifications éventuelles à apporter doivent être étudiées dans le cadre d'un examen de la mise en œuvre. Ce membre du Groupe pense que le chapitre SP 3450 est une norme complexe et suggère de faire preuve de prudence lors de la recommandation de modifications, puisque tout changement peut ajouter à la complexité de la norme et retarder sa mise en œuvre.

Un membre du Groupe souligne que, lors de l'élaboration des paragraphes 21 et 22 de la Base des conclusions, le groupe de travail avait probablement une idée de ce que pouvaient être les exceptions

ou les exclusions potentielles. Si, en acceptant le point de vue A, on risque d'omettre certains dérivés incorporés, le CCSP devrait fournir des indications supplémentaires afin de clarifier son intention.

Un membre du Groupe indique qu'il est très peu probable que les petites entités du secteur public, telles que les petites municipalités, aient des dérivés incorporés dans leurs contrats. Un autre membre du Groupe précise qu'il serait intéressant d'examiner ce qui se fait dans les différents espaces juridiques et ordres de gouvernement lors de l'adoption de cette norme. Des exemples de contrats importants pour utilisation par l'entité contenant un dérivé incorporé seraient utiles.

Un membre du Groupe fait remarquer que le libellé du [chapitre SP 3450](#) est similaire à celui de la Norme comptable internationale (IAS) 39, *Instruments financiers : Comptabilisation et évaluation*, et cite en exemple l'[alinéa SP 3450.A26 d](#)). Il souligne que l'exposition au risque de change pourrait être considérée comme un dérivé incorporé dans un contrat hôte. Néanmoins, le contrat hôte ne serait pas défini comme un instrument financier et, par conséquent, le contrat hôte lui-même n'entrerait pas dans le champ d'application du chapitre SP 3450. Que faudrait-il exclure du champ d'application :

- le contrat hôte uniquement;
- le contrat hôte et les dérivés incorporés dans le contrat hôte?

Bien qu'appuyant le point de vue B, certains membres mentionnent diverses considérations et questions, notamment ce qui suit :

- Rapport coûts-avantages : préoccupations relatives aux coûts d'un examen complet des contrats par rapport aux avantages;
- Pertinence : il peut y avoir peu de dérivés incorporés dans les contrats pour utilisation par l'entité;
- Importance relative : élaboration d'une approche incluant des lignes directrices et des seuils appropriés pour l'examen des contrats;
- Jugement professionnel : tout de même requis lors de la détermination de l'adoption de la norme;
- Intention : meilleure compréhension de l'objectif concernant l'identification des dérivés incorporés dans les contrats pour utilisation par l'entité lors de l'adoption de la norme.

Un membre du Groupe soulève qu'il n'est pas inutile pour l'entité d'évaluer les contrats du point de vue du chapitre SP 3450, car, ce faisant, elle effectue également un contrôle diligent plus poussé, qui lui permet d'identifier et éventuellement de comptabiliser des actifs ou des passifs non présentés. Ce membre explique qu'en vue de l'adoption du [chapitre SP 3260](#), « Passif au titre des sites contaminés », et du [chapitre SP 3280](#), « Obligations liées à la mise hors service d'immobilisations », son organisme avait pris les mesures de contrôle diligent requises, relevant ainsi des éléments qui n'avaient pas été comptabilisés.

Enfin, quel que soit le point de vue privilégié, la plupart des membres du Groupe reconnaissent que des éclaircissements seraient utiles. De nombreux membres du Groupe demandent au CCSP des

éclaircissements qui mèneraient à la résolution des divergences de points de vue. De tels éclaircissements aideraient les parties prenantes à déterminer les efforts requis pour se conformer à la norme.

Information financière sur le capital naturel

Le Groupe s'est vu demander de se pencher sur l'information financière relative au capital naturel des entités du secteur public. La requête a été préparée par Robert Siddall, membre du Groupe, et par les autres spécialistes de l'information sur le capital naturel et la durabilité qui suivent :

- Joanna Eyquem, directrice générale, Infrastructures résilientes au climat et directrice des programmes pour le Québec, Centre Intact d'adaptation au climat, Faculté de l'environnement de l'Université de Waterloo;
- Roy Brooke, directeur général, Initiative des actifs naturels municipaux et directeur, Brooke & Associates;
- Bailey Church, associé et leader du groupe national des Services-conseils en comptabilité dans le secteur public, KPMG;
- Michelle Molnar, directrice technique, Initiative des actifs naturels municipaux, CPA Canada et économiste de l'environnement et analyste de politiques, Fondation David Suzuki;
- Ece Ozdemiroglu, administratrice et fondatrice, Economics for the Environment Consultancy.

Le Groupe s'est vu demander d'examiner quelles informations sur le capital naturel les entités du secteur public doivent fournir pour s'acquitter de leurs obligations redditionnelles envers le public et les représentants élus à l'égard de la gestion, de l'utilisation, du maintien, de la croissance, de l'épuisement ou de la cession du capital naturel dont elles sont responsables. Le Groupe est appelé à répondre aux questions suivantes :

1. Parmi ces informations, lesquelles pourraient être présentées dans les états financiers?
2. Parmi ces informations, lesquelles serait-il préférable de présenter hors des états financiers? Sous quelle forme : dans un rapport existant (analyse des états financiers¹, rapport sur la performance²) ou dans un nouveau rapport?
3. Quels autres facteurs importants pourrait-il être nécessaire de prendre en considération en ce qui concerne la présentation du capital naturel dans les rapports financiers?

¹ L'analyse des états financiers (ou rapport de gestion) est le rapport sur lequel portent les indications générales fournies dans l'énoncé de pratiques recommandées du secteur public PR-1, « Analyse des états financiers ». Les énoncés de pratiques recommandées ne font pas partie des PCGR. Ils renferment des indications générales sur la présentation d'informations hors des états financiers auxquelles peuvent se reporter les entités du secteur public qui choisissent de préparer de tels rapports.

² L'énoncé de pratiques recommandées PR-2, « Rapports publics de performance » fournit des indications générales pour la préparation des rapports de performance.

Questions

La requête est soumise aux membres du Groupe avec une mise en contexte, la comptabilisation du capital naturel étant un problème nouveau. Sont présentés, en préambule de l'analyse, les éléments suivants :

- Le contexte canadien du capital naturel : L'accent est mis sur l'ampleur du patrimoine que représente, à l'échelle du pays, le capital naturel du secteur public.
- L'idée généralement admise, dans le domaine de l'information financière, que « l'on gère ce que l'on peut mesurer » : Ce point vise à rappeler que le capital naturel doit être inventorié, évalué et surveillé si nous voulons qu'il soit pris en compte dans le processus décisionnel et que les entités du secteur public soient tenues de rendre des comptes à l'égard de son utilisation, de sa vente, de son épuisement, etc.
- Pourquoi maintenant? Il est expliqué que le secteur public pourrait contribuer à l'atténuation des changements climatiques en investissant dans le capital naturel, et plus particulièrement dans les infrastructures vertes, qui ont non seulement une fonction structurale, mais également des avantages écosystémiques.
- Le chemin à parcourir : Un travail considérable doit être accompli pour établir des normes qui tiennent compte du capital naturel et de ses avantages sur les plans de la biodiversité et des écosystèmes, et non pas uniquement de sa valeur à l'extraction.

Le Groupe s'intéresse d'abord aux informations sur le capital naturel qu'il pourrait être possible de présenter dans les états financiers. Dans l'ensemble, les membres du Groupe sont nombreux à considérer qu'il est essentiel d'adopter une approche mesurée et d'intégrer de façon graduelle le capital naturel dans l'information financière.

Un membre du Groupe fait remarquer que divers ordres de gouvernement peuvent se partager la responsabilité de la durabilité du capital naturel. Certains gouvernements se penchent actuellement sur la comptabilisation du capital naturel. Les gouvernements peuvent être considérés comme ayant l'obligation de préserver le capital naturel dans leur territoire de compétence. L'équilibre entre le développement économique et la gérance environnementale demeure cependant difficile à atteindre.

La plupart des membres du Groupe font observer que la normalisation est un long processus. Ils conviennent notamment qu'il serait approprié d'entreprendre des travaux visant la présentation d'informations sur le capital naturel en temps opportun. L'un des auteurs de la requête mentionne divers projets entrepris ailleurs dans le monde, notamment :

- les progrès accomplis au Royaume-Uni dans l'établissement d'indications, de meilleures pratiques et de normes^{3, 4};
- la recherche réalisée en matière d'inventaire et de mesure du capital naturel et l'amélioration des données et de l'analytique qui s'y rapportent;
- les systèmes de gestion des actifs améliorés et les technologies facilitant la présentation en temps utile d'informations sur le capital naturel;
- les nouveaux efforts déployés par divers normalisateurs et décideurs pour inclure le capital naturel dans l'information financière.

De nombreux membres du Groupe se demandent quel type d'informations sur le capital naturel il y aurait lieu de fournir dans les états financiers. L'un d'entre eux fait observer qu'à certains égards, l'environnement et ses écosystèmes ont une valeur intrinsèque qu'il est difficile, voire impossible, de mesurer.

Un membre du Groupe explique que le capital naturel peut avoir une signification ou une valeur différente pour différentes personnes ou entités du secteur public. Trois membres insistent sur l'importance de la participation des communautés autochtones à l'élaboration de dispositions en matière d'information financière sur le capital naturel. En effet, la question du capital naturel revêt une grande importance pour les populations autochtones, compte tenu de leur gérance traditionnelle des terres et des eaux. Les terres et les eaux sont significatives, sur le plan culturel, pour les communautés autochtones et ont une incidence sur leur durabilité financière et physique. Un membre du Groupe soulève, en ce qui concerne les Autochtones, les points suivants :

- Ce qu'une entité du secteur public peut classer en tant qu'actif peut dépendre, entre autres, de revendications territoriales ou de traités autochtones. Ces questions juridiques pourraient influencer sur le fait que l'on considère comme contrôlé ou non par un gouvernement ou une autre entité du secteur public le capital naturel qui se trouve sur des terres actuellement considérées comme dévolues à l'État. De telles réclamations pourraient donner lieu, pour ce gouvernement ou cette autre entité du secteur public, à des passifs éventuels liés à ces terres.
- La propriété et le contrôle de certains types d'actifs, comme les terres du domaine public, devraient être évalués pour tenir compte de ces éventualités d'ordre juridique. Le contrôle du capital naturel présent sur les réserves autochtones est une autre question dont il faut tenir compte.

³ Bilan du capital naturel de l'arrondissement de Barnet, nord de Londres (*London Borough of Barnet Corporate Natural Capital Account*) :

<https://barnet.moderngov.co.uk/documents/s40941/Appendix%20%20Natural%20Capital%20Account%20for%20Barnet.pdf>

⁴ Guide sur le capital naturel du Grand Manchester (*Natural Capital User Guide*) : <https://www.greatermanchester-ca.gov.uk/what-we-do/environment/natural-environment/natural-capital/natural-capital-user-guide/>

- L'incidence des changements climatiques sur le mode de vie ancestral des communautés autochtones est considérable.
- La valeur économique du capital naturel dépasse largement sa valeur à l'extraction. Le capital naturel a une grande valeur qualitative : biodiversité, santé de l'environnement, atténuation des phénomènes environnementaux, fondement des cultures autochtones, etc. Plusieurs membres du Groupe sont de cet avis.
- Un membre du Groupe propose de façon générale une plus grande collaboration avec les peuples autochtones dans le cadre de l'élaboration de normes sur le capital naturel. Un autre membre du Groupe suggère que le CCSP s'appuie sur le savoir autochtone pour élaborer des normes sur le capital naturel, et que les communautés autochtones soient des partenaires dans l'établissement des obligations. Étant donné l'importance du capital naturel dans la vision du monde des Autochtones, leur point de vue doit absolument être pris en considération si l'on souhaite comprendre la valeur que possède le capital naturel au-delà de son extraction. Une approche globale du capital naturel, qui tient compte des ressources du sous-sol, de l'atmosphère au-dessus des terres, de l'interdépendance des divers types de capital naturel et de la nature des avantages associés à la biodiversité et aux écosystèmes que procure le capital naturel, est une approche sensée.

Un membre du Groupe fait observer qu'il importe, avant d'engager de plus vastes discussions au sujet de l'information financière sur le capital naturel, de déterminer ce qui suit :

- Quels sont les objectifs de la possession du capital naturel? Ces objectifs pourraient être divulgués dans les états financiers. Ils constitueraient une mise en contexte importante pour la prise de décisions liées au capital naturel détenu et pourraient influencer sur l'information sur le capital naturel fournie dans les états financiers. Si l'objectif qui sous-tend la possession du capital naturel n'était pas atteint, y aurait-il des obligations qui constitueraient des passifs pour l'entité du secteur public? Par exemple, des violations de contrats ou d'engagements pris par les gouvernements feraient-elles naître des passifs? Les conséquences sociales d'une gestion du capital naturel qui ferait fi de ces objectifs créeraient-elles des obligations?

Plusieurs membres du Groupe expriment les préoccupations suivantes au sujet de l'intégration des informations à fournir :

- Il est important, pour que les états financiers des entités du secteur public soient compréhensibles pour les utilisateurs, que la présentation et la mesure des informations soient uniformes.
- Il sera difficile de mesurer, vérifier et surveiller le capital naturel, et des problèmes d'audit pourraient être soulevés.
- Compte tenu des engagements clés pris par le Canada et de la contribution qu'exige leur respect de la part des différents ordres de gouvernement, satisfaire ou manquer à ces engagements se répercutera-t-il sur les états financiers?

Un membre du Groupe se demande s'il convient de présenter le capital naturel dans les états financiers, dont la visée est financière et non environnementale. La production d'un rapport distinct est suggérée, la majorité des informations sur le capital naturel étant qualitative. Le membre du Groupe ajoute, notant au passage que les gouvernements exercent leurs activités dans une optique différente, que :

- le mode de fonctionnement des gouvernements repose sur la trésorerie ainsi que sur les revenus et les dépenses, et est axé sur l'atteinte d'un équilibre budgétaire;
- les éléments des états financiers du secteur public sont majoritairement évalués au coût historique. Une approche fondée sur le marché, qui tiendrait compte des coûts et avantages, serait plus susceptible de refléter la valeur du capital naturel, notamment celle du capital naturel qui n'est pas acquis dans le cadre d'une opération avec contrepartie et pour lequel il n'y a pas de prix de transaction.

Plusieurs membres du Groupe disent craindre que les états financiers, dans leur forme actuelle, ne conviennent pas à la présentation du capital naturel, les informations sur la valeur quantitative du capital naturel étant insuffisantes, surtout si elles ont uniquement trait à la valeur à l'extraction ou s'il n'existe pas de coût d'investissement initial. La valeur du capital naturel peut aussi varier suivant son emplacement. Les bases de mesure et les méthodes d'évaluation que l'International Public Sector Accounting Standards Board (IPSASB) envisage d'adopter pour les biens patrimoniaux pourraient constituer une bonne façon d'aborder le capital naturel. Compte tenu du caractère distinctif du capital naturel, il est important que des informations expliquant en quoi consistent les valeurs présentées soient fournies.

Les auteurs de la requête indiquent que le CCSP et les comptables professionnels agréés du secteur public sont les mieux outillés pour rendre possible la présentation d'information financière sur le capital naturel. Ils font valoir que l'on peut se fier aux comptables, qui parlent le même langage que les chefs des finances, pour s'assurer que l'information présentée est crédible et exempte de parti pris.

Les auteurs de la requête font part au Groupe de leur expertise et de leurs connaissances en ce qui concerne l'inventaire et l'évaluation du capital naturel. Ils avancent que les informations fournies devraient indiquer clairement ce que les valeurs comprennent et ne comprennent pas. Ils mentionnent que la visibilité du capital naturel est essentielle à sa gestion et à sa prise en considération dans le processus décisionnel, et que le remplacement d'une valeur nulle par n'importe quelle autre valeur, même issue d'un calcul imparfait, améliore la transparence. Les auteurs de la requête fournissent des exemples d'initiatives internationales qui ont cours afin de démontrer que l'inventaire et l'évaluation du capital naturel pour les besoins de l'information financière ne présentent pas de problèmes insurmontables. Ces exemples peuvent servir de point de départ pour les entités du secteur public. Des travaux sur lesquels elles peuvent s'appuyer ont déjà été entrepris, notamment dans le cadre du projet sur la comptabilisation du capital naturel et l'évaluation des services écosystémiques ([Natural Capital Accounting and Valuation of Ecosystems Services](#)).

Les membres du Groupe discutent des points suivants :

- Il est difficile de mesurer le rendement, sur le plan social, du capital investi dans les écosystèmes.
- La présentation d'une valeur, même symbolique, vaut mieux qu'une valeur nulle, puisqu'il s'agit d'un point de départ qui procure au capital naturel une certaine visibilité. En effet, il est actuellement possible de vendre ou d'épuiser des ressources invisibles (comme des niveaux de CO₂ et des écosystèmes) sans être tenu d'en rendre compte. La présentation d'informations sur le capital naturel pourrait aussi inciter les décideurs à investir dans des « solutions axées sur la nature », y compris les infrastructures vertes intrinsèquement bénéfiques pour l'atténuation des changements climatiques et les écosystèmes, plutôt que dans la construction d'infrastructures « grises » à fonction unique (comme les barrages et les réservoirs).
- L'attribution de valeurs monétaires pourrait devoir constituer la deuxième étape de l'inventaire du capital naturel. En premier lieu, les entités du secteur public devraient dresser un inventaire détaillé. En deuxième lieu, elles présenteraient des informations sur la nature et la portée des principaux types de capital naturel dans les états financiers ou les autres rapports. En troisième lieu, elles présenteraient des informations sur la condition dans laquelle se trouve le capital naturel. La présentation de ces informations, comme celles relatives aux déficits infrastructurels, serait vraisemblablement plus appropriée hors des états financiers⁵.
- Des inquiétudes quant à l'exhaustivité de l'information sur le capital naturel sont exprimées. La question de savoir s'il est possible d'adopter une approche progressive de la communication d'informations par type de capital naturel est soulevée.
- L'investissement initial que pourrait représenter la réalisation d'un inventaire du capital naturel demeure un grand inconnu. De plus, si des coûts devaient être engagés à court terme, les avantages au titre de la prise de décisions, de la reddition de comptes et de la durabilité se concrétiseraient, quant à eux, à long terme. Les avantages de la gestion du capital naturel pour l'atténuation des changements climatiques pourraient se concrétiser à plus court terme.
- Il faut chercher à accomplir des progrès, et non à atteindre la perfection.
- Des systèmes de gestion des actifs commencent à être employés pour mesurer et surveiller certains aspects du capital naturel. Au début, du moins, le capital naturel pourrait être présenté dans des rapports sur la gestion des actifs plutôt que dans les états financiers, ce que le CCSP n'a toutefois pas le pouvoir d'imposer. Les normes d'information financière pourraient par la suite s'appuyer sur ces travaux de gestion des actifs.

Un membre du Groupe fait remarquer qu'il pourrait s'avérer quasi impossible de justifier les valeurs monétaires attribuées au capital naturel. Un autre membre du Groupe affirme que l'objectif général doit être de tenter autant qu'il est possible de rendre visible l'invisible. Les comptables pourraient au départ

⁵ Consulter, à titre d'exemple, l'énoncé de pratiques recommandées PR-3, « Évaluation des immobilisations corporelles ».

avoir de la difficulté à mesurer de nouveaux éléments par de nouveaux moyens et devoir faire appel à des spécialistes, comme ils le font pour d'autres éléments des états financiers. Quelqu'un fait par ailleurs observer que puisque les normes internationales sur la durabilité seront initialement destinées au secteur privé, l'information sur la durabilité dans le secteur public est un domaine dans lequel le Canada pourrait devenir un chef de file. Un autre membre du Groupe fait remarquer que la quantification des éléments qui n'ont pas une utilité économique directe ou dont les avantages ne peuvent facilement se traduire dans les états financiers par une valeur vérifiable est toujours un défi.

Un membre du Groupe soutient que la présentation d'informations sur le capital naturel dans les états financiers ne doit pas être jugée impossible et ne devrait pas être écartée, car des efforts sont déployés au Canada et ailleurs dans le monde pour inventorier et mesurer certains types de capital naturel. Selon lui, l'approche adoptée pourrait reposer sur un arbre de décision grâce auquel on déterminerait les types de capital naturel qui :

- répondent à la définition d'actifs et peuvent être mesurés et comptabilisés dans les états financiers;
- remplissent uniquement les critères pour être présentés par voie de notes;
- doivent être présentés hors des états financiers tant que se poursuivent les travaux visant à mettre au point une information qui peut être communiquée et comptabilisée dans les états financiers.

Le membre du Groupe ajoute que cette approche contribuerait à normaliser et rendre acceptable socialement l'information non financière sur le capital naturel, y compris l'information sur les coûts évités grâce à la gestion du capital naturel et les autres avantages qui en découlent. Un autre membre du Groupe fait remarquer que le [chapitre SP 2130](#), « Incertitude relative à la mesure », pourrait fournir des indications utiles à l'élaboration d'informations sur le capital naturel.

De nombreux membres du Groupe cherchent à savoir quelle approche il y a lieu d'adopter pour mesurer le capital naturel. Les approches envisagées et avis exprimés diffèrent, mais les points suivants ressortent néanmoins de la discussion :

- Le fait que les éléments de capital naturel soient uniques ne signifie pas que leur valeur est impossible à estimer de façon raisonnable. Les biens patrimoniaux sont de nouveau donnés en exemple.
- Le capital naturel se compose de nombreux éléments d'actif potentiels. Chacune des catégories d'éléments d'actif potentiels étant distincte, l'estimation de leur valeur pourrait requérir des méthodes de mesure différentes.
- Jamais il ne sera possible de parvenir à une parfaite exhaustivité, compte tenu de la nature évolutive du capital naturel et de son épuisement continu, mais cela ne devrait pas dissuader les entités de formuler des hypothèses pour en estimer raisonnablement la valeur.

- Tant les coûts associés au maintien du capital naturel que les avantages financiers qui découlent de ce à quoi une entité doit renoncer pour protéger le capital naturel peuvent être présentés en termes monétaires.
- La transparence est essentielle. Il est important que soient communiquées toutes les informations redditionnelles, y compris les données utilisées et les hypothèses formulées pour dresser l'inventaire de la nature et de la portée des types de capital naturel et leur attribuer une valeur. Les éléments inclus dans la mesure ou exclus de celle-ci doivent être précisés, et ceux qui ne sont pas mesurés doivent être décrits.
- Les rapports sur la performance pourraient servir à mesurer les progrès par rapport aux engagements en matière de lutte contre les changements climatiques.

La question de savoir si le capital naturel doit être présenté ou non dans les états financiers divise bon nombre des membres du Groupe. La plupart d'entre eux s'entendent toutefois sur le fait qu'une certaine forme d'information sur le capital naturel est nécessaire. Les membres du Groupe soulèvent les points suivants :

- Les comptables professionnels agréés ont pour rôle de fournir des informations pertinentes aux décideurs.
- Le CCSP devrait s'appuyer, dans la mesure du possible, sur les travaux réalisés par l'IPSASB dans le cadre de son projet sur les ressources naturelles lorsque ceux-ci sont appropriés pour le Canada et ne sont pas uniquement axés sur la valeur à l'extraction. Le CCSP surveille de près les travaux de l'IPSASB; il examine l'incidence de chaque projet et envisage l'adoption, un projet à la fois. Il faudra demeurer au fait des travaux de l'IPSASB relatifs au capital naturel pour pouvoir en tirer parti et déterminer de quelle façon ils peuvent s'appliquer au Canada.
- Le CCSP devrait mettre l'accent sur les éléments de capital naturel qu'il est actuellement possible de comptabiliser, selon les normes, s'ils répondent à la définition d'un actif et satisfont aux critères généraux de comptabilisation.
- La nature est complexe. Ses différents aspects et écosystèmes, qui comprennent les êtres humains, dont l'existence dépend au bout du compte de la nature, sont interdépendants. Un rapport distinct pourrait être nécessaire si l'on souhaite fournir aux parties prenantes suffisamment d'informations pertinentes sur ce type essentiel de capital.
- Les états financiers sont un moyen important d'obtenir l'adhésion des parties prenantes. Les sujets liés aux changements climatiques sont si cruciaux que la présentation dans les états financiers du secteur public de certaines informations sur le capital naturel, dont l'investissement dans les infrastructures vertes, revêtira dans l'avenir une importance accrue pour les citoyens.

La majorité des membres du Groupe conviennent que les comptables professionnels agréés ont un rôle essentiel à jouer pour l'inclusion du capital naturel dans l'information financière, et ce, pour les raisons suivantes :

- Le conseil des normes internationales d'information sur la durabilité (International Sustainability Standards Board – ISSB) aura un bureau à Montréal, ce qui place le Canada à l'avant-scène et donne au secteur public et au CCSP l'occasion de collaborer.
- Si les comptables professionnels agréés n'interviennent pas dans le processus, d'autres le feront. Des professionnels comme les environnementalistes, les économistes et les ingénieurs pourraient prendre les devants, puisque les travaux entourant l'information relative aux changements climatiques progresseront, avec ou sans la contribution des comptables professionnels agréés.
- Les comptables professionnels agréés communiquent avec les chefs des finances et les parties prenantes. Les comptables professionnels agréés sont en mesure d'orienter les discussions avec les décideurs et d'insister sur l'importance de la comptabilisation du capital naturel.
- Les comptables professionnels agréés participent activement aux activités de normalisation et peuvent contribuer à l'établissement de directives et de normes.

La plupart des membres du Groupe s'entendent pour dire que le CCSP doit se pencher sur la question de la présentation d'informations sur le capital naturel, quelle qu'en soit la forme, certains d'entre eux étant même d'avis que la question devrait constituer l'une de ses grandes priorités. De nombreux membres du Groupe conviennent aussi que les comptables professionnels agréés possèdent les compétences nécessaires pour faire bouger les choses dans les domaines de l'information sur le capital naturel et de la gestion du capital naturel. Les opinions sont toutefois partagées quant au format, à la présentation, à la mesure et aux autres points relatifs à l'information sur le capital naturel à prendre en considération.

Pour conclure, le président déclare avoir apprécié l'analyse exhaustive de la question, reconnaît qu'elle constituera une importante base pour les travaux futurs du CCSP, et résume les points à retenir :

- Les membres du Groupe s'entendent pour dire que l'inventaire du capital naturel constituerait une première étape appropriée.
- Certains types de capital naturel sont plus susceptibles de répondre à la définition d'un actif que d'autres. Les terres du domaine public, par exemple, comptent au nombre des questions plus complexes.
- Les passifs liés au capital naturel ou aux engagements pris par les gouvernements sur la durabilité sont chose possible.
- Il pourrait être difficile, selon les actuels principes comptables généralement reconnus (PCGR), d'intégrer le capital naturel dans les états financiers, car les bases de mesure actuelles peuvent ne pas rendre adéquatement compte de certains avantages associés au capital naturel.
- Le CCSP pourrait étudier la possibilité de lever l'interdiction qui pèse sur la comptabilisation des ressources naturelles dévolues à l'État et permettre ainsi aux entités du secteur public d'expérimenter l'application des principes existants à tous les types de capital naturel. Il pourrait

être utile, à cet égard, de se reporter à des exemples récents de présentation du capital naturel et d'informations fournies à ce sujet. Le CCSP pourrait autoriser l'adoption d'une approche graduelle pour favoriser la réussite d'une telle expérience.

- La communication d'informations est une première étape appropriée qui peut toutefois s'avérer moins efficace sur le plan de la reddition de comptes à l'égard de l'utilisation, de la cession et de l'épuisement du capital naturel que ne le serait la comptabilisation dans les états financiers. Les états financiers de base sont perçus comme ayant plus de poids que les informations fournies par voie de notes.
- Le CCSP doit tenir compte du point de vue des peuples autochtones lorsqu'il élabore des recommandations qui ont trait à l'information sur le capital naturel. Cette question en est peut-être une pour laquelle le travail en partenariat constituerait une approche plus inclusive que la consultation traditionnelle consistant à exposer des propositions et à solliciter les commentaires des gouvernements autochtones.
- L'établissement de filtres qui serviraient à déterminer quelles informations peuvent être comptabilisées ou communiquées dans les états financiers et quelles informations il serait préférable de communiquer hors des états financiers est une option à envisager.
- Il sera probablement nécessaire de faire appel à des spécialistes tant pour préparer les rapports comportant des informations sur le capital naturel que pour auditer les informations présentées ou communiquées dans les rapports financiers.
- La présentation d'informations quantitatives est utile, car elle favorise la surveillance et l'action : ce qui était auparavant invisible devient visible et peut éclairer la prise de décisions.
- Le CCSP devrait s'appuyer sur les travaux réalisés par l'IPSASB dans le cadre de son projet sur les ressources naturelles, dans la mesure où ils répondent aux besoins des parties prenantes du Canada.
- La majorité des membres du Groupe conviennent que le CCSP devrait ajouter ce sujet au prochain sondage sur l'ordre de priorité des projets qu'il réalisera auprès de ses parties prenantes.

Les auteurs de la requête clôturent la discussion en exhortant le CCSP et les comptables professionnels agréés du secteur public à participer à la promotion de l'information financière sur le capital naturel. Ils rappellent aux membres du Groupe que les chefs des finances et les comptables parlent le même langage et que l'on peut compter sur ces derniers pour s'assurer que l'information présentée est crédible et exempte de parti pris.