

---

**Huitième session**

La Haye

18-26 novembre 2009

**Rapport de la Cour sur l'impact de la mise en œuvre des normes comptables internationales du secteur public\***

**A. Introduction**

1. À sa onzième session,<sup>1</sup> le Comité du budget et des finances (« le Comité ») a noté la recommandation du National Audit Office du Royaume-Uni<sup>2</sup> selon laquelle la Cour devrait adopter les normes comptables internationales du secteur public<sup>3</sup> (« les IPSAS ») et développer une stratégie pour sa mise en œuvre.

2. Dans le budget-programme pour 2009, la Cour a décidé d'adopter les normes comptables internationales du secteur public, ou IPSAS, conformément aux recommandations des vérificateurs externes et à la décision prise en novembre 2005 par le Comité de haut niveau de l'Organisation des Nations Unies sur la gestion concernant l'adoption des normes comptables communes.<sup>4</sup> La Cour a donc sollicité l'approbation officielle de l'Assemblée des États Parties (« l'Assemblée ») pour l'adoption des normes comptables communes.<sup>5</sup>

3. À sa onzième session, le Comité a recommandé à l'Assemblée que la Cour œuvre à la mise en place à moyen terme des IPSAS. Il a également recommandé que la Cour fasse un rapport à l'Assemblée à sa huitième session, par l'entremise du Comité, sur le calendrier et les prochaines étapes de mise en œuvre des IPSAS, y compris sur l'impact financier et les amendements nécessaires à apporter au Règlement financier et aux règles de gestion financière de la Cour.<sup>6</sup>

4. Conformément aux recommandations suscitées du Comité, le présent rapport fournit, d'une part, des conseils d'ordre général sur l'impact que peut avoir la mise en œuvre des IPSAS au sein de la Cour, et, d'autre part, un plan détaillé du projet.

---

\* Diffusé antérieurement sous la cote ICC-ASP/8/CBF.2/1.

<sup>1</sup> *Documents officiels de l'Assemblée des États Parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale, septième session, La Haye, 14-22 novembre 2008* (publication de la Cour pénale internationale, ICC-ASP/7/20), volume II.B.2, paragraphe 17.

<sup>2</sup> Audit des états financiers de la Cour pénale internationale pour l'exercice 2008, recommandation 8.

<sup>3</sup> Les IPSAS sont des normes financières globales de haute qualité destinées à s'appliquer aux entités du secteur public et élaborées par l'*International Public Sector Accounting Standards Board*, un comité indépendant au sein de l'*International Federation of Accountants*. Les IPSAS permettent d'améliorer la qualité des états financiers à usage général publiés par les entités du secteur public. Cela devrait déboucher sur une évaluation mieux informée des décisions d'affectation de ressources, ce qui accroîtra la transparence et la responsabilité.

<sup>4</sup> *Documents officiels de l'Assemblée des États Parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale, septième session, La Haye, 14-22 novembre 2008* (publication de la Cour pénale internationale, ICC-ASP/7/20), volume II.A, paragraphe 66.

<sup>5</sup> *Ibid.*, volume II.A, paragraphe 68.

<sup>6</sup> *Ibid.*, volume II.B.2, paragraphe 18.

## B. Conséquences

5. La préparation des états financiers peut se faire sur la base de la comptabilité de caisse ou de la comptabilité d'exercice. La différence principale entre les deux systèmes comptables repose sur le moment où les opérations sont effectivement enregistrées. Dans la comptabilité de caisse, les recettes ne sont saisies qu'une fois les sommes reçues ; dans la comptabilité d'exercice, les recettes sont comptabilisées au moment où la somme est engagée, même si ladite somme n'est versée qu'ultérieurement. De même, dans la comptabilité de caisse, les dépenses ne sont comptabilisées que lors de leur règlement effectif, alors que, dans la comptabilité d'exercice, ces dépenses sont enregistrées au moment où elles sont engagées, même si elles sont réglées ultérieurement. L'adoption des IPSAS au sein de la Cour nécessitera un passage d'une comptabilité de caisse à une comptabilité d'exercice.

6. Dans l'ensemble, les conséquences sur la Cour de la mise en œuvre des IPSAS se répartissent en cinq catégories : impact sur la comptabilité et sur les rapports financiers, impact sur le processus budgétaire, impact sur les systèmes de technologie de l'information, impact financier et impact sur le Règlement financier et les règles de gestion financière (« RFRGF »).<sup>7</sup>

### *Impact sur la comptabilité et sur les rapports financiers*

7. Les dépenses qui, à l'heure actuelle, sont comptabilisées sur l'exercice correspondant à la date où elles sont réglées, seront enregistrées sur l'exercice correspondant à la date où elles sont engagées. De même, les recettes qui sont aujourd'hui comptabilisées sur l'exercice correspondant à la date où elles sont réglées, seront enregistrées sur l'exercice correspondant à la date où elles ont été engagées.

8. Les indemnités du personnel correspondant aux congés annuels, aux congés accumulés, aux primes de rapatriement ou aux coûts de fin de contrat seront intégralement prises en compte dans les états financiers. En optant pour une comptabilité d'exercice, les dépenses de la Cour seront allouées de façon transparente et échelonnée.

9. Les immobilisations comme les véhicules, le mobilier et les équipements devront être définies et amorties dans les états financiers. Les frais d'amortissement des actifs immobilisés permettront un étalement des coûts d'acquisition de l'actif sur plusieurs années, ce qui évitera de saisir l'intégralité de la charge sur l'exercice correspondant à l'année d'achat.

### *Impact sur le processus budgétaire*

10. L'adoption des IPSAS oblige à présenter un état complet des performances budgétaires ainsi qu'à réaliser un rapprochement entre les dépenses effectives figurant dans le rapport financier et le budget. Cette obligation peut avoir un impact sur la base de calcul du budget. Le processus budgétaire doit faire l'objet d'une modification pour adopter un budget basé intégralement sur une comptabilité d'exercice ou ne pas subir de modification. Dans ce dernier cas, il faudra procéder à un rapprochement entre les dépenses effectives dans le rapport financier et celles prévues dans le budget. En outre, la Cour devra probablement établir deux budgets, l'un basé sur la comptabilité de caisse pour les actifs immobilisés et l'autre basé sur la comptabilité d'exercice pour les opérations habituelles.

### *Impact sur les systèmes de technologie de l'information*

11. Les systèmes de technologie de l'information devront être modifiés pour pouvoir intégrer les besoins spécifiques liés à l'adoption des IPSAS. Il faudra notamment faire en

---

<sup>7</sup> Documents officiels de l'Assemblée des États Parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale, première session, New York, 3-10 septembre 2002 (publication des Nations Unies, No. E.03.V.2 et Add.), partie II.D. Règlement financier et règles de gestion financière (comme amendé par la résolution ICC-ASP/4/Res.10).

sorte que ces systèmes puissent reconnaître les immobilisations à amortir et définir sur quel exercice imputer les dépenses.

#### *Impact financier*

12. Dans le budget-programme pour 2009, la Cour a indiqué que la mise en œuvre des IPSAS donnera lieu à de gros investissements dans les années à venir : investissements en ressources humaines, en systèmes d'information, en gestion de projets, en communication, en formation et en phase de test.<sup>8</sup>

13. La mise en œuvre des IPSAS nécessite des ressources spécifiques, d'une part, pour financer directement l'adoption desdites normes au sein de la Cour, et, dans une moindre mesure, pour financer les déplacements permettant de participer en qualité d'observateur aux réunions en cours à l'Organisation des Nations Unies sur la mise en œuvre des IPSAS. La participation aux réunions qui ont lieu deux fois par an constituerait une expérience pédagogique inestimable pour la Cour, notamment pour éviter les écueils que les autres organisations ont pu rencontrer, pour participer aux débats sur les questions techniques soulevées et pour y trouver des solutions adaptées.

14. Les ressources spécifiques pour la mise en œuvre des IPSAS comprennent des coûts de formation du personnel, la prestation des consultants pour résoudre des questions comptables et intégrer les changements dans les pratiques comptables, des coûts de personnel et de soutien pour le poste de chef de projet à plein temps à partir de la mi-2010, la rédaction d'une documentation comptable détaillée, l'analyse et la mise à jour du Règlement financier et des règles de gestion financière et le coût des mises à jour de logiciels, des licences et de la formation dans le domaine des technologies de l'information.

15. La Cour dispose d'un système d'information intégrée SAP moderne, qui inclut déjà certaines des principales fonctionnalités nécessaires à la mise en œuvre des IPSAS, comme un module pour les immobilisations et un autre pour l'inventaire. Il faudra cependant supporter certains coûts liés à l'adaptation de ces fonctionnalités nécessaires à la mise en œuvre des IPSAS. Il sera également nécessaire de financer les modifications du logiciel relatives à la structure des états financiers, des tableaux comptables, de la balance de vérification ainsi que la phase de test et le contrôle des procédures de reconnaissance des dépenses.

#### *Impact sur le Règlement financier et sur les règles de gestion financière*

16. L'adoption des IPSAS devrait obliger à amender le RFRGF de la Cour. Le détail des modifications du RFRGF va être examiné par des experts des IPSAS, une fois que le financement aura été approuvé. Ces modifications seront ensuite soumises à l'approbation officielle de l'Assemblée via son Comité. Le groupe de travail chargé actuellement des IPSAS a mené un examen préliminaire et propose d'effectuer les modifications suivantes :

- a) Article 4.<sup>9</sup> Les dépenses étant comptabilisées sur la base d'une comptabilité de caisse et non pas d'exercice, les crédits budgétaires habituels n'ayant pas été utilisés en fin d'exercice pourraient être reversés aux États ayant contribué sous forme d'excédent, même si lesdits fonds ont été engagés. Afin de ne pas interrompre ou annuler des opérations en cours, il faudrait reporter les crédits budgétaires appropriés d'un exercice à l'autre pour des activités en cours de réalisation. Dans les rapports financiers, les IPSAS permettent néanmoins de

---

<sup>8</sup> Documents officiels de l'Assemblée des États Parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale, septième session, La Haye, 14-22 novembre 2008 (publication de la Cour pénale internationale, ICC-ASP/7/20), volume II.A, paragraphe 67.

<sup>9</sup> Documents officiels de l'Assemblée des États Parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale, première session, New York, 3-10 septembre 2002 (publication des Nations Unies, No. E.03.V.2 et Add.), partie II.D. Règlement financier et règles de gestion financière (comme amendé par la résolution ICC-ASP/4/Res.10).

distinguer entre les dépenses et les crédits budgétaires. Il est donc recommandé que cette règle ne soit pas modifiée et qu'un rapprochement soit réalisé entre le budget et les dépenses, conformément à la norme 24 des IPSAS.<sup>10</sup>

- b) L'article 10, règle 110.20 (b)<sup>11</sup> doit être modifié afin de prendre en compte le fait que les immobilisations seront comptabilisées dans les états financiers officiels et feront par conséquent l'objet d'un audit par les vérificateurs externes.
- c) L'article 11, règle 111.2 (a) (iv)<sup>12</sup> doit être modifié afin de souligner le fait que les charges incluront les paiements, les autres décaissements et les engagements de dépenses non réglés. Les effets à payer seront retirés de ce paragraphe, car ces sommes ne seront plus considérées comme des charges dans le cadre des IPSAS.
- d) L'article 11, règle 111.8 (b) (i)-(iii).<sup>13</sup> Les intitulés des différents états financiers concernés seront : (i) "état de la performance financière"; (ii) "état de la situation financière"; (iii) "état des flux de trésorerie"; et, sera ajouté "état des variations de l'actif net/situation nette".

### C. Plan du projet

17. L'équipe chargée du projet d'adoption des IPSAS pour la Cour a défini que le passage aux IPSAS exigerait un important travail de planification et d'examen comptable, ainsi que l'élaboration de procédures et de stratégies. Ces modifications vont entraîner une adaptation majeure du logiciel SAP existant et la mise à jour des fonctionnalités sur les immobilisations et l'inventaire qui, jusqu'à présent, n'étaient pas utilisées. Les modifications du logiciel existant porteront, notamment, sur la comptabilisation des dépenses d'après la date de livraison des biens et services. À l'heure actuelle, le logiciel est configuré pour comptabiliser les dépenses au moment de la commande et non pas à la date de livraison des biens. Il faudra procéder à une mise à jour du logiciel SAP pour les modules liés aux immobilisations et à l'inventaire. Cet effort de mise à jour exigera un important travail de la part des consultants qui devront définir précisément le projet, intégrer les procédures exactes lors de la configuration du logiciel et effectuer ensuite les tests et la validation finale.

18. Comme l'a recommandé le Comité à sa onzième session,<sup>14</sup> la Cour souhaite mettre en œuvre les IPSAS à un rythme raisonné et non pas soutenu. Cela va lui permettre de mettre à profit les leçons tirées lors de la mise en œuvre des IPSAS par d'autres organisations internationales et de préparer le système SAP de la Cour à intégrer les changements apportés aux normes comptables.

19. Le tableau 1 présente le calendrier prévisionnel pour le passage aux IPSAS, une fois le financement approuvé dans le budget 2010.

---

<sup>10</sup> *International Public Sector Accounting Standards Board*. IPSAS 24 : Présentation des informations budgétaires dans les états financiers, publication : décembre 2006. La Norme 24 exige qu'une comparaison soit faite entre les montants définis dans le budget et les sommes effectivement liées à des charges prévues dans le budget et que ces chiffres soient inclus dans les états financiers d'organisations devant ou choisissant de rendre public leur budget approuvé dont elles sont publiquement responsables.

<sup>11</sup> *Documents officiels de l'Assemblée des États Parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale, première session, New York, 3-10 septembre 2002* (publication de l'Organisation des Nations Unies, No. E.03.V.2 et Add.), partie II.D. Règlement financier et règles de gestion financières (comme amendé par la résolution ICC-ASP/4/Res.10).

<sup>12</sup> Ibid.

<sup>13</sup> Ibid.

<sup>14</sup> *Documents officiels de l'Assemblée des États Parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale, septième session, La Haye, 14-22 novembre 2008* (publication de la Cour pénale internationale, ICC-ASP/7/20), volume II.B.2, paragraphe 18.

**Tableau 1 : Calendrier du passage aux IPSAS**

<b>ACTION</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
Constitution du groupe de travail sur les IPSAS.						
Préparation du plan du projet.						
Formation destinée aux acteurs clefs de la mise en œuvre sur les IPSAS (Section du budget et des finances, Section des achats, Bureau de l'audit interne, Section des technologies de l'information et des communications).						
Élaboration du budget pour lancement du projet en 2010.						
Définition par le groupe de travail sur les IPSAS de tous les changements comptables pour examen par les consultants des IPSAS et pour mise en œuvre par les consultants SAP.						
Intervention des consultants des IPSAS pour examen et révision des projets de procédures, et assistance dans la rédaction du manuel comptable. Le travail inclut l'analyse détaillée de l'impact des IPSAS sur la Cour.						
Préparation des maquettes des états financiers basés sur les IPSAS.						
Intervention des consultants SAP-IPSAS en collaboration avec la Section des achats, la Section des technologies de l'information et le personnel chargé de la comptabilité pour mettre à jour les modules des immobilisations et de l'inventaire.						
Intervention d'un consultant financier pour révision comptable des indemnités accordées au personnel et contrôle de la conformité des IPSAS.						
Intervention des consultants SAP-IPSAS en collaboration avec la Section des achats, la Section des technologies de l'information et le personnel chargé de la comptabilité pour mettre à jour les modules existants de comptabilité et des achats et intégrer la comptabilité d'exercice.						
Participation aux réunions des entités de l'Organisation des Nations Unies ayant mis en œuvre les IPSAS afin de mettre à profit les leçons tirées.						
Préparation du plan détaillé de mise en œuvre pour les actifs et l'inventaire.						
Étude de l'impact budgétaire de l'intégration du budget d'équipement, du budget d'exploitation et choix entre utiliser le principe comptable habituel entre le budget et les états financiers ou établir un rapprochement entre les deux.						
Finalisation des amendements au RFRGF nécessaires et soumission au Comité pour approbation à sa session d'avril.						
Début de la mise en œuvre échelonnée de la comptabilité d'exercice lors des achats de biens et services.						
Développement complet, test et évaluation des nouvelles procédures, des stratégies, des documentations et autres guides.						
Révision et définition des ultimes procédures budgétaires : choix entre la comptabilité d'exercice ou une version modifiée (plus proche de la comptabilité de caisse).						
Mise en œuvre de la nouvelle stratégie et des nouvelles procédures comptables afin d'intégrer aux états financiers les questions relatives aux immobilisations, aux amortissements, aux inventaires, aux congés accumulés et au régime de pensions.						
Mise en œuvre des nouvelles procédures budgétaires en 2012-2013.						
Mise en œuvre de l'intégralité des modalités des IPSAS.						
Élaboration d'états financiers conformes aux IPSAS pour l'exercice 2014.						

## D. Budget

20. Le tableau 2 ci-dessous présente le coût de la mise en œuvre des IPSAS au sein de la Cour sur cinq ans. S'ajoutent à ces sommes les charges de personnel découlant des 30 mois environ pendant lesquels la Cour devra intégrer l'ensemble des changements nécessaires.

**Tableau 2 : Budget prévisionnel pour la mise en œuvre des IPSAS**

Poste	Montant €	Exercice durant lequel la dépense est prévue				
		2010	2011	2012	2013	2014
<i>Dépenses de personnel</i>						
Experts financiers sur les IPSAS	150 000	50 000	50 000	50 000		
Consultants SAP – mise à jour	300 000		150 000	150 000		
Modifications des rapports existants	565 000	140 000	200 000	225 000		
Modifications du système de reconnaissance et de signalement des dépenses d'équipement	130 000	43 333	43 333	43 333		
Chef de projet P-3 (4,5 ans)	484 502	107 667	107 667	107 667	107 667	53 835
Assistant au chef de projet GS-OL (3,5 ans)	233 800	33 400	66 800	66 800	66 800	
<i>Dépenses de formation</i>						
IPSAS et SAP	75 000	25 000	25 000	25 000		
<i>Dépenses de déplacements</i>						
Réseaux CEB et SAP	30 000	10 000	10 000	10 000		
<b>Total prévisionnel en €</b>	<b>1 968 302</b>	<b>409 400</b>	<b>652 800</b>	<b>677 800</b>	<b>174 467</b>	<b>53 835</b>

## E. Conclusions

21. La Cour a décidé d'adopter les IPSAS conformément aux recommandations des vérificateurs externes<sup>15</sup> et du Comité à sa onzième session.<sup>16</sup> Conformément à ces recommandations, la Cour a élaboré un plan du projet et une stratégie visant à mettre en œuvre les IPSAS à moyen terme. Ce plan donne un aperçu général des conséquences potentielles et des amendements nécessaires à apporter au Règlement financier et aux règles de gestion financière de la Cour.

22. Les états financiers de la Cour sont établis conformément aux normes comptables de l'Organisation des Nations Unies. Comme l'indiquent les vérificateurs externes,<sup>17</sup> une fois que l'Organisation des Nations Unies aura adopté les IPSAS, les normes en cours ne représenteront plus un cadre comptable adapté à la présentation des résultats financiers des organisations internationales ou ne permettront pas aux vérificateurs externes d'émettre un avis. En outre, la Cour reconnaît que l'adoption des IPSAS améliorera la qualité des états financiers, ce qui permettra une meilleure évaluation lors de la décision d'affectation des ressources et accroîtra la transparence et la responsabilité.

--- 0 ---

<sup>15</sup> Ibid., paragraphe 17.

<sup>16</sup> Ibid., paragraphe 18.

<sup>17</sup> Audit des états financiers de la Cour pénale internationale pour l'exercice 2008, paragraphe 52.