



Assemblée des États Parties

Distr. : générale
30 juillet 2010

FRANÇAIS
Original : anglais

Neuvième session

New York, 6-10 décembre 2010

Rapport de la Cour sur son évaluation de la mise en œuvre des normes comptables internationales pour le secteur public*

I. Introduction

1. À sa onzième session, le Comité du budget et des finances (ci-après le « Comité »), ayant pris note de la décision de la Cour pénale internationale d'adopter les normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS), suivant en cela les recommandations des auditeurs internes et du Commissaire aux comptes et dans le droit fil des décisions de l'Organisation des Nations Unies¹ et d'autres organisations internationales, a recommandé à l'Assemblée des États Parties (ci-après « l'Assemblée ») de décider que la Cour devrait se préparer à mettre en œuvre les normes IPSAS dans une perspective à moyen terme². Le Comité a recommandé en outre à la Cour de présenter un rapport indiquant le plan du projet de mise en œuvre des normes IPSAS et les prochaines mesures à adopter à cette fin et a suggéré que la Cour pourrait envisager les années 2011 ou 2012 comme dates butoir³.

2. Comme suite à ces demandes, la Cour a présenté au Comité à sa treizième session un rapport sur les incidences de la mise en œuvre des normes comptables internationale pour le secteur public⁴ comportant notamment un plan détaillé de mise en œuvre des normes IPSAS proposant un budget de 409 400 euros pour 2010 dans le cadre d'un budget total de 1 968 302 euros sur une période de cinq ans⁵. Le Comité a exprimé l'avis que la Cour pourrait sans difficulté surseoir à la mise en œuvre des normes IPSAS pendant un an au moins pour pouvoir ainsi évaluer les résultats donnés par leur application par d'autres organisations et a prié la Cour de lui soumettre un rapport actualisé sur la base de son évaluation. Le Comité a par conséquent recommandé à l'Assemblée de ne pas approuver l'ouverture de crédits de 409 400 euros demandée pour 2010 et d'analyser de manière plus approfondie l'expérience acquise par les autres organisations internationales avant de prendre une décision finale concernant le calendrier de mise en œuvre des normes IPSAS⁶.

3. Le présent rapport dresse le bilan de l'expérience acquise par les autres organisations internationales ayant dressé les normes IPSAS. Il résume également les principales étapes de la mise en œuvre des normes IPSAS par ces organisations internationales ainsi que certaines des principales incidences qu'elle a eues. Le rapport a été établi, entre autres, sur la base des documents d'information publiés à ce sujet par divers organismes du système des Nations Unies.

* Antérieurement publié sous la cote ICC-ASP/9/CBF.1/1.

¹ Voir en particulier la résolution 60/283 de l'Assemblée générale, partie IV, paragraphe 1.

² *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* (ICC-ASP/7/20), vol. II, partie B.2, paragraphes 17 et 18.

³ *Ibid.*, paragraphe 18.

⁴ ICC-ASP/8/26.

⁵ *Ibid.*, paragraphe 20.

⁶ *Documents officiels ... huitième session ... 2009* (ICC-ASP/8/20), vol. II, partie B.2, paragraphe 13.

II. Processus d'adoption des normes IPSAS

4. En novembre 2005, le Comité de haut niveau sur la gestion du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination a accepté la recommandation de l'Équipe spéciale interorganisations sur les normes comptables tendant à ce que le système des Nations Unies adopte les normes IPSAS pour les exercices devant commencer après le 1^{er} janvier 2010 et, en septembre 2009, l'Équipe spéciale a présenté un rapport intérimaire sur l'adoption des normes IPSAS⁷ dans lequel elle indiquait que si un grand nombre d'organismes du système des Nations Unies et d'autres organisations avaient approuvé l'adoption des normes IPSAS, la date butoir de 2010 s'avérait problématique. Une organisation, le Programme alimentaire mondial (PAM), avait mené à bien l'adoption des normes IPSAS et avait commencé à les appliquer le 1^{er} janvier 2008. Trois organisations envisageaient de les mettre en œuvre en 2011 et sept autres en 2012. Le rapport comportait une liste d'organisations et les dates auxquelles elles envisageaient, au 30 juin 2009, de mettre en œuvre les normes IPSAS⁸. Cette liste figure à l'annexe I.

5. Selon le rapport susmentionné, les organisations devaient avoir mené à bien certaines étapes clés de la mise en œuvre des normes IPSAS deux ans avant leur première année d'application. Pour les organisations ayant fixé la date butoir à 2010, toutes ces étapes auraient dû être franchies le 1^{er} janvier 2008 au plus tard et, pour celles qui avaient adopté 2012 comme date butoir, elles devraient avoir été achevées le 1^{er} janvier 2010 au plus tard⁹. L'on trouvera ci-après un résumé des progrès qu'avaient accomplis à la fin du mois de juin 2009 les 22 organisations mentionnées dans le rapport en ce qui concerne l'adoption des normes IPSAS¹⁰.

Tableau 1 : Pourcentage d'organisations qui avaient, au 30 juin 2009, mené à bien les principales étapes de la mise en œuvre des normes IPSAS

Principale étape*	2010	2011	2012	Toutes organisations
Approbation par l'organe directeur	100%	100%	100%	100%
Approbation du budget concernant l'adoption des normes IPSAS	100%	67%	89%	91%
Désignation des directeurs du projet IPSAS	89%	100%	100%	95%
Élaboration d'un calendrier et d'un plan détaillés pour le projet	67%	100%	67%	73%
Examen des normes et identification de leurs incidences	100%	100%	78%	91%
Évaluation des modifications à apporter aux systèmes	100%	67%	78%	86%
Élaboration d'un plan de communication	67%	0%	78%	64%

* Certaines des organisations ayant fixé la date butoir à 2010 ou 2011 n'ont pas encore mené à bien les principales étapes qui auraient dû être franchies au plus tard en janvier 2008 ou en janvier 2009 pour les organisations envisageant de mettre en œuvre les normes IPSAS en 2011, de sorte qu'il se peut que ces organisations ne puissent pas respecter les dates fixées.

⁷ Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination, Équipe spéciale sur les normes comptables, rapport intérimaire sur l'adoption des normes IPSAS, CEB/2009/HLCM/29.

⁸ Ibid., p.10, annexe 1.

⁹ Ibid., paragraphe 6.

¹⁰ Les 22 organisations ci-après ont communiqué des réponses mises à jour : Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), Organisation internationale du Travail (OIT), Organisation maritime internationale (OMI), Centre du commerce international (CCI), Union internationale des télécommunications (UIT), Organisation panaméricaine de la santé (OPS), Organisation des Nations Unies (ONU), Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), Bureau des services d'appui aux projets de l'Organisation des Nations Unies (UNOPS), Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), Organisation mondiale du tourisme (OMT), Union postale universelle (UPU), Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), Organisation mondiale de la santé (OMS) et Organisation météorologique mondiale (OMM).

III. Principales incidences de l'adoption des normes IPSAS identifiées par d'autres organisations internationales

6. Le tableau 2 illustre certaines des principales incidences que pourra avoir l'adoption des normes IPSAS, telles qu'identifiées par les organisations ci-après : Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), Commission préparatoire de l'Organisation du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (OTICE), Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO).

Tableau 2 : Principales incidences potentielles de l'adoption des normes IPSAS identifiées par d'autres organisations internationales

	<i>FAO</i> ¹¹	<i>AIEA</i> ¹²	<i>OTICE</i> ¹³	<i>UNESCO</i> ¹⁴
Incidences comptables et financières	Les engagements au titre de l'assurance maladie après cessation de service et des indemnités à la cessation de service doivent être intégralement comptabilisés dans les états financiers.	La comptabilisation intégrale des engagements au titre des prestations futures aux employés entraîne : i) un actif globalement négatif dans le contexte des états financiers jusqu'à ce que lesdits engagements soient pleinement couverts, et ii) une augmentation des dépenses comptabilisées au titre des dépenses communes de personnel.	Les engagements au titre des prestations dues aux employés seraient intégralement comptabilisés sur la base de l'exercice.	Les engagements liés aux indemnités dues au personnel devraient être reflétés dans le bilan et des charges devront être comptabilisées chaque année pour que le bilan reflète la juste valeur des engagements en fin d'exercice.
	Les immobilisations doivent être comptabilisées et amorties dans les états financiers. La comptabilisation des immobilisations a pour effet d'accroître l'actif.	La comptabilisation des immobilisations et de l'amortissement a pour effet : i) d'accroître l'actif net, et ii) de réduire les dépenses de fonctionnement.	Les immobilisations seraient évaluées et comptabilisées dans le bilan et l'amortissement correspondant à chaque exercice serait comptabilisé comme dépense.	Les immobilisations devront être capitalisées et une charge devra être comptabilisée au titre de l'amortissement conformément à une politique convenue.
	Les articles commandés mais non encore livrés ou consommés doivent être comptabilisés comme stocks.		Les stocks devraient être évalués et comptabilisés dans les états financiers.	
	Les dépenses d'équipement ou d'acquisition doivent être comptabilisées sur la base de la réception de biens et de services (principe de livraison).	La comptabilisation des dépenses sur la base du "principe de livraison" pourrait avoir pour effet de réduire les dépenses imputables à l'exercice.	Les dépenses seraient comptabilisées lorsque les biens ont été livrés ou les services fournis (principe de livraison).	Un véritable "principe de livraison" fondé sur la comptabilisation des dépenses lorsque les biens et les services sont reçus aurait des incidences sur la comptabilisation des charges impayées et des engagements non liquidés.
	Les provisions pour retards dans le recouvrement des contributions doivent être constituées sur la base d'une évaluation des perspectives de recouvrement. Les états financiers doivent être établis sur une base annuelle.	L'exercice auquel seraient imputées les recettes provenant de contributions volontaires pourrait changer. La présentation et le contenu des états financiers et des rapports concernant les contributions volontaires changeraient.	Les états financiers et autres rapports financiers devraient être modifiés.	L'adoption des normes IPSAS conduira sans doute à modifier la présentation des états financiers.

¹¹ Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Rapport intérimaire sur l'adoption des normes comptables internationales pour le secteur public, FC118/12.

¹² Agence internationale de l'énergie atomique, proposition d'adoption par l'Agence des normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS), GOV/2007/10.

¹³ Commission préparatoire de l'Organisation du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires, proposition d'adoption des normes comptables internationales pour le secteur public, CTBT/PTS/INF.940.

¹⁴ Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, rapport financier et états financiers vérifiés de l'UNESCO pour l'exercice clos le 31 décembre 2005 et rapport du Commissaire aux comptes, 175EX/INF.7.

	FAO ¹¹	AIEA ¹²	OTICE ¹³	UNESCO ¹⁴
Incidences sur la budgétisation et les rapports aux donateurs	Il faut décider si la budgétisation et les rapports aux donateurs doivent désormais aussi suivre intégralement le principe de la comptabilité d'exercice de manière à être pleinement cohérents avec les états financiers.	Il est souhaitable de passer à une comptabilité d'exercice afin d'éliminer le processus complexe de rapprochement du budget et des états financiers. Une budgétisation fondée sur une comptabilité d'exercice permettrait : i) de mieux appuyer une gestion axée sur les résultats, ii) de prendre des décisions mieux informées en matière d'allocation des ressources; et iii) de faire face de façon plus systématique et plus opportune aux besoins d'investissement.	Il faudra décider si la méthode d'élaboration des budgets devra être modifiée de manière à préserver la cohérence des budgets et des nouveaux états financiers.	L'adoption des normes IPSAS pourrait être l'occasion d'aligner la préparation du budget sur une comptabilité d'exercice intégrale.
Autres incidences	L'adoption des normes IPSAS entraînerait des modifications du Règlement financier et des Règles de gestion financière.	L'adoption des normes IPSAS entraînerait sans doute la nécessité de modifier le Règlement financier et les Règles de gestion financière.	L'adoption des normes IPSAS conduirait à modifier le Règlement financier et les Règles de gestion financière.	Le Règlement financier devra être révisé à des égards importants.

7. Le PAM a publié une brochure¹⁵ concernant sa première série d'états financiers établis conformément aux normes IPSAS qui peut être consultée sur la page consacrée aux normes comptables du site web du Conseil des chefs de secrétariat pour la coordination. Cette brochure contient un résumé des facteurs qui ont le plus contribué à la mise en œuvre réussie des normes IPSAS au PAM, qui figure à l'annexe II.

8. L'Équipe spéciale de l'Organisation des Nations Unies sur les normes comptables est l'instance au sein de laquelle les organismes des Nations Unies discutent et décident des questions liées à l'adoption des normes IPSAS. L'Équipe spéciale appuie les organismes du système des Nations Unies dans les efforts qu'ils déploient pour mettre en œuvre les normes IPSAS, et la Cour aurait intérêt à participer à ces discussions.

IV. Principaux jalons dans la mise en œuvre des normes IPSAS

9. L'on trouvera au tableau 3 un résumé de certains des principaux jalons de la mise en œuvre des normes IPSAS par diverses organisations internationales.

Tableau 3 : Principaux jalons dans la mise en œuvre des normes IPSAS

FAO ¹⁶	<ul style="list-style-type: none"> - La structure et la méthode de gestion du projet sont convenues. - Élaboration de principes comptables conformes aux normes IPSAS. - La communication immédiate et efficace des objectifs, des avantages et des incidences du projet à l'organisation apparaît comme un élément clé du succès de la mise en œuvre des normes. Il est créé un site d'information sur les normes IPSAS. - Il est constitué un groupe de travail interorganisations avec la FAO, l'OMS et l'OIT, les trois institutions ayant entrepris de mettre en œuvre les normes IPSAS en utilisant un progiciel de gestion intégré Oracle. - L'équipe du projet entreprend une analyse de haut niveau des changements qu'entraînera l'adoption des normes IPSAS.
-------------------	--

¹⁵ Programme alimentaire mondial, « *WFP Leads the Way, Enhanced credibility and transparency in the UN system accounting practices, A glance at WFP's 2008 financial statements under IPSAS* », juin 2009.

¹⁶ Organisation pour l'alimentation et l'agriculture, rapport intérimaire sur l'adoption des normes comptables internationales pour le secteur public, FC118/12.

AIEA ¹⁷	<ul style="list-style-type: none"> - Analyse initiale des exigences et des incidences de l'introduction des normes IPSAS et de la portée des changements. - Approbation de l'adoption des normes IPSAS par le Conseil des gouverneurs. - Constitution de l'équipe du projet; élaboration du plan du projet; et analyse des principales questions financières et comptables, ainsi que de l'impact sur les systèmes financiers et le Règlement financier et les Règles de gestion financière. - Élaboration de principes, procédures et directives comptables. - Décision concernant les systèmes financiers et l'élaboration d'un modèle de budgétisation fondée sur l'exercice. - Approbation par le Conseil des gouverneurs des amendements à apporter au Règlement financier et aux Règles de gestion financière. - Conception et modification de la configuration des systèmes. - Préparation des données et formation du personnel.
OTICE ¹⁸	<ul style="list-style-type: none"> - Approbation de l'adoption des normes IPSAS par la Commission. - Formation de l'équipe chargée de l'exécution du projet. - Analyse de l'impact et des exigences de l'introduction des normes IPSAS, des politiques et des procédures et des amendements pouvant devoir être apportés au Règlement financier et aux Règles de gestion financière. - Participation aux groupes de travail des Nations Unies. - Approbation par la Commission de la version révisée du Règlement financier et des Règles de gestion financière. - Décision concernant le nouveau progiciel de gestion intégré et acquisition du progiciel. - Formation, élaboration de directives et mise en œuvre de nouvelles politiques et procédures.
PAM ¹⁹	<ul style="list-style-type: none"> - Début du projet : constitution de l'équipe chargée du projet, approbation par le Conseil d'administration du financement du projet et préparation des nouveaux principes comptables, des changements des processus opératoires et des directives de procédure. - Confirmation par la direction de la version révisée du Règlement financier et des Règles de gestion financière, des principes comptables et des changements de procédures opératoires. - Finalisation de la conception du système. - Approbation des nouvelles politiques par le Conseil d'administration. - Test final d'acceptation par les usagers.

V. Estimation des coûts du projet

10. Les ressources qu'exige l'introduction des normes IPSAS par le système des Nations Unies varient beaucoup. Le coût moyen par organisation relevant du système des Nations Unies est de 1,6 million de dollars des États-Unis. Cette estimation ne tient pas compte du coût de mise en œuvre prévu par deux grandes organisations, dont l'Organisation des Nations Unies elle-même²⁰. L'on trouvera au tableau 4 une estimation des coûts du projet, pour toute sa durée, pour différentes organisations internationales.

¹⁷ Agence internationale de l'énergie atomique, proposition d'adoption par l'Agence des normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS), GOV/2007/10.

¹⁸ Commission préparatoire de l'Organisation du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires, proposition d'adoption des normes comptables internationales pour le secteur public, CTBT/PTS/INF.940.

¹⁹ Programme alimentaire mondial, sixième rapport intérimaire sur la mise en œuvre des normes comptables internationales pour le secteur public, WFP/EB.A/2008/6-G/1.

²⁰ Organisation de l'aviation civile internationale, rapport intérimaire sur la mise en œuvre des normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS), C-WP/13375.

Tableau 4 : Estimation des coûts de l'adoption des normes IPSAS

Organisation	Estimation des coûts du projet
FAO ²¹	7,2 millions de dollars
AIEA ²²	1,9 million d'euros (non compris la mise à niveau des systèmes financiers et des systèmes d'achat)
UNESCO ²³	2,3 millions de dollars
OIT ²⁴	607 000 dollars
Nations Unies ²⁵	23 millions de dollars

VI. Conclusions

11. L'adoption des normes IPSAS représente pour les organisations un projet de grande envergure étant donné qu'il affecte les systèmes comptables, les systèmes de rapports financiers et les systèmes informatiques connexes et entraînera vraisemblablement des changements dans les domaines de la budgétisation et des rapports aux donateurs. Comme les états financiers des organismes du système des Nations Unies sont établis sur la base des mêmes normes (normes comptables du système des Nations Unies - UNSAS), les principales incidences de l'adoption des normes IPSAS seront sans doute les mêmes pour toutes les organisations. À l'heure actuelle, les états financiers de la Cour sont établis conformément aux normes UNSAS, et l'impact sur la Cour de l'adoption des normes IPSAS sera sans doute semblable.

12. La plupart des organismes du système des Nations Unies ne pourront pas commencer à appliquer les normes IPSAS en 2010. La date butoir de 2010 prévoyait un délai de quatre ans entre la recommandation formulée par le Comité de haut niveau sur la gestion en novembre 2005 et la date d'application effective, fixée pour janvier 2010.

13. Étant donné le délai de quatre ans qui était prévu et les retards qu'ont connus toute une série d'organisations internationales, le Comité voudrait peut-être recommander à l'Assemblée ce qui suit :

a) La Cour commencerait à appliquer les normes IPSAS aux états financiers correspondant à l'exercice commençant le 1^{er} janvier 2015; et

b) Il serait ouvert pour la mise en œuvre des normes IPSAS des crédits de 1 968 302 euros, comme proposé au Comité à sa treizième session²⁶.

²¹ Organisation pour l'alimentation et l'agriculture, rapport intérimaire sur l'adoption des normes comptables internationales pour le secteur public, FC118/12.

²² Agence internationale de l'énergie atomique, proposition d'adoption par l'Agence des normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS), GOV/2007/10.

²³ Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, recommandation concernant la mise en œuvre des normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS), 34C/42, Annexe 176EX/40.

²⁴ Agence internationale de l'énergie atomique, proposition d'adoption par l'Agence des normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS), GOV/2007/10.

²⁵ Assemblée générale des Nations Unies, Investir dans l'Organisation des Nations Unies pour lui donner les moyens de sa vocation mondiale : rapport détaillé, A/60/846/Add.3, Annexe II.

²⁶ ICC-ASP/8/26.

Annexe I

Dates prévues par les organisations pour l'application des normes IPSAS

<i>Organisation</i>	<i>Date prévue pour l'application des normes IPSAS</i>
FAO	2012
AIEA	2011
OACI	2010
OIT	2010
OMI	2010
CCI	2014
UIT	2010
OPS	2010
ONU	2014
PNUD	2012
UNESCO	2010
FNUAP	2012
HCR	2011
UNICEF	2012
ONUDI	2010
UNOPS	2012
UNRWA	2012
OMT	2012
UPU	2011
PAM (mise en œuvre achevée)	2008
OMS	2010
OMPI	2010
OMM	2010

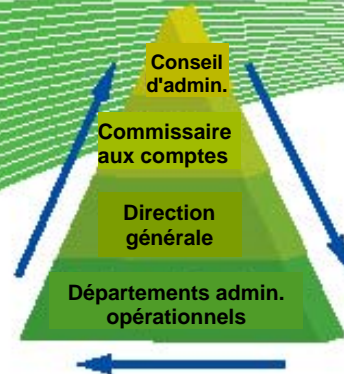
Annexe II

Éléments ayant le plus contribué à la mise en œuvre réussie des normes IPSAS au PAM

Éléments ayant le plus contribué à la mise en œuvre réussie des normes IPSAS au PAM

La mise en œuvre des normes IPSAS a été rendue possible grâce au solide appui :

- du Conseil d'administration
- du Commissaire aux comptes
- de la Direction générale
- des Départements administratifs opérationnels



Conseil d'administration
Appui de la direction
Commissaire aux comptes/
Comité interne
Équipe spéciale ONU sur les
normes comptables
Application progressive des
normes IPSAS
(suivi continu)

Amélioration préalable des systèmes
Gestion du changement/Communication/
Formation
Instructions et manuel
Unités et services administratifs du PAM
Progiciel de gestion intégrée
Efficacité de l'équipe chargée du projet

- La codification des comptes a été le premier thème abordé et le dernier à être finalisé étant donné qu'elle doit refléter toutes les opérations financières.
- Un processus continu de formation et d'éducation au siège et sur le terrain a permis de perfectionner les connaissances du personnel.
- La communication avec le Commissaire aux comptes et le service chargé de l'audit interne est un aspect essentiel.
- Des instructions doivent être élaborées pour que les normes IPSAS puissent être plus facilement comprises.
- Les dépenses sont présentées en fonction de leur nature.
- La Direction générale a fourni appui et encouragement pendant l'ensemble du processus. Le Conseil de direction du projet doit demeurer en fonctions jusqu'à ce que le Commissaire aux comptes ait formulé une opinion au sujet de la première série d'états financiers établis conformément aux normes IPSAS.
- Des outils efficaces de planification et de projet et la coordination de la gestion du changement sont essentiels (délais, produits attendus et jalons).
- Dévouement des membres de l'équipe chargée du projet IPSAS, experts en comptabilité et en gestion opérationnelle.
- Comparaisons avec les autres états financiers établis conformément aux normes IPSAS.
- Participation (séminaires) de tous les services financiers à la définition des informations devant être divulguées dans les notes afférentes aux états financiers.
- L'engagement et le soutien des unités autres que les services chargés des finances sont essentiels au succès du projet.
- Il convient de tenir l'organe directeur informé de l'avancement du projet pendant toute sa phase de développement.
- Mise en place, renforcement et intégration des capacités et des connaissances pendant tout le processus de mise en œuvre du projet.