

COMITÉ DES NORMES DE COMPTABILITE PUBLIQUE

Paris, 1st July 2009

LE PRESIDENT
3 BOULEVARD DIDEROT
75572 PARIS CEDEX 12

Affaire suivie par Claudine MOILLE
Téléphone : 01.53.44.54.46
Télécopie : 01.53.44.50.02
N°

Ms Stephenie FOX
Technical director
International Public Sector
Accounting Standards Board
International Federation of
Accountants
277 Wellington Street, 4th floor
Toronto,
Ontario M5V 3H2 CANADA

Re: Proposed International Public Sector Accounting Standard
Exposure Draft 40 – Intangible Assets

Dear Ms Fox,

The “Conseil de normalisation des comptes publics” (CNOCP)¹ is being installed; it is in my personal capacity that I will address to you the response² to the Exposure Draft referred to above.

- 1. We believe that the topic of accounting for public sector specific intangible assets is a top priority and we regret that these specificities mentioned § 4 f have been excluded from the Exposure Draft scope without any development in the basis for conclusions.**

We have perfectly understood the strategy adopted by IPSAS Board to converge public sector accounting standards with IFRS by the end of 2009. We note that the IFRS were primarily designed for the financial reporting of private and listed entities.

In this context, we find regrettable that all of IPSAS Board’s energy has been devoted to convergence, sometimes over trivial matters, whereas at the same time the special features of the public sector have not been dealt with, for example, concerning the power to grant rights and to tax, fair value measurement for non-exchange transactions, entities combinations from non-exchange transactions and combinations.

¹ See appendix 1

² See the French original version in appendix 3

In this convergence context, deliberately excluding the public sector specificities, ED 40 seems appropriate for those of public entities which, although in the non-market sphere, have an activity comparable to private entities. Vocabulary adaptations seem sufficient to take into account public entities specificities. However, we regret that the examples are too restrictive because only dealing with amortization and impairment.

2. We don't agree with the provisions related to intangible heritage assets (§10-14).

We don't understand the relationship of these provisions with ED 40 that excludes the public sector specificities.

However, we believe it would be better that IPSAS Board draws up an appropriate standard to heritage assets whenever they are tangible or intangible.

3. We are strongly expecting for specific public sector provisions including:

- the power to tax;
- the power to grant rights or licenses;
- the rights arising from non-exchange funding;
- the radio spectrum;
- the greenhouse gases emission rights granted by the international community under the Kyoto Protocol;
- measurement methods for specific intangible assets at recognition and after recognition.

In spite of any international standards on these subjects, we initiated discussions which led us to define rules in order to recognize the greenhouse gases emission rights and the radio spectrum. In time, we willingly share our experience with these topics.

4. We believe it is urgent to address the public sector intangible assets measurement at recognition and after recognition.

The accounting model for some of these intangible assets based on future cash-flow would be discussed.

I hope you find these comments useful and would be pleased to provide any further information you might require.

Yours sincerely,

Michel PRADA

President of the « Comité des normes de comptabilité publique »

APPENDIX I

Conseil de normalisation des comptes publics (CNOCP)

1. Establishment of the “Conseil de normalisation des comptes publics” (as Public Sector Accounting Standards Board) and jurisdiction.

The Public Sector Accounting Standards Board was established by a Budget Amendment on the 30th December 2008 and supersedes the Public Accounting Standards Committee.

This new Board is in charge of setting the accounting standards of all entities with a non-market activity and primarily funded by public funding, including contributions.

The Central Government and the agencies, Local authorities and local public institutions, working for the Central government, Social Security and affiliated agencies are all within the jurisdiction of the CNOCP.

Extending the scope of the former Public Accounting Standards Committee which only used to regulate the French Central government accounting standards has empowered Public Finances with the ability to deal with a consistent accounting policy for the whole of French Public Administrations.

2. Organization of the “Conseil de normalisation des comptes publics”.

The Board is an advisory body under the authority of the Minister for the Budget which publishes preliminary advice on all the legislative texts concerning accounting issues relevant to any entity within its jurisdiction. It can also put forward new and innovative provisions and participates actively in the regulation of accounting standard on a national and international level. All this information is available to the public.

The Board is managed by a President appointed by the Minister for the Budget and any decisions are taken consensually by a College made up of eighteen members of whom nine are statutory and nine are external experts. The President and the College are supported by three standing commissions and a Strategic Advisory council. The three standing commissions are as follows: “the Central Government and the agencies working for the Central government”, “Local authorities and local public institutions”, “Social Security and affiliated agencies”.

The Board has at its disposal a permanent team of specialists who report to the President and who are managed by a General Secretary.

APPENDIX II

Specific Matter for Comment

Do you agree that the changes made to IAS 38, in particular the scope exclusions set out in § 2 and 4, and the additional public sector guidance are:

- *Necessary in the circumstances?*
- *Appropriately reflected in the revised wording?*

See paragraphs 1, 2 and 3 on the cover letter.

APPENDIX III

Here is the French original version of our response to the Exposure Draft n°40 “Intangible Assets” dedicated to the French-speaking language people.

Le Conseil de normalisation des comptes publics (CNOCP)³ étant en cours d’installation, c’est à titre personnel que je vous adresse la réponse relative à l’exposé sondage mentionné supra.

- 1. Nous considérons que le sujet de la comptabilisation des actifs incorporels spécifiques au secteur public est un sujet prioritaire pour le secteur public, et regrettons que ces spécificités (§ 4 f) aient été exclues du champ d’application sans même faire l’objet de développements particuliers dans les fondements des conclusions.**

Nous avons bien pris note de la stratégie de l’IPSAS Board pour faire converger les normes de comptabilisation du secteur public vers celles du référentiel IFRS pour la fin de l’année 2009. Nous relevons le fait que les IFRS ont été avant tout conçues avec l’objectif de répondre aux besoins d’information financière d’entreprises privées à but lucratif et faisant appel public à l’épargne. Dans ce contexte, nous regrettons que tous les moyens de l’IPSAS Board aient été consacrés à cette convergence, sur des sujets parfois mineurs pour le secteur public, alors même que les spécificités les plus importantes du secteur public ne sont pas traitées, comme celles afférentes au pouvoir d’octroyer des droits ou de lever l’impôt, à la comptabilisation des opérations sans contrepartie pour lesquelles la pertinence de la juste valeur doit être débattue, à la combinaison d’entités et aux rapprochements d’entités sans contrepartie.

Dans ce contexte de convergence excluant délibérément les spécificités du secteur public, l’ED 40 nous semble adapté à celles des entités publiques qui, bien que n’étant pas dans la sphère marchande, ont une activité comparable aux entités privées. Les adaptations de vocabulaire suffisent à prendre en compte les spécificités. Les exemples nous paraissent cependant un peu trop restrictifs dans la mesure où ils ne concernent que les sujets de l’amortissement et de la dépréciation.

- 2. Nous ne sommes pas d’accord avec les dispositions, même succinctes, relatives aux biens patrimoniaux de nature incorporelle spécifiques aux entités publiques décrites dans les paragraphes 10 à 14 de l’exposé-sondage ED 40.**

Nous ne comprenons pas le lien de ces dispositions avec le reste de la norme qui exclut les spécificités du secteur public.

En revanche, nous considérons qu’il est urgent que l’IPSAS Board consacre une norme particulière aux biens patrimoniaux des entités publiques qu’ils soient de nature corporelle ou incorporelle.

³ Cf. annexe 1.

3. Nous restons dans l'attente de dispositions spécifiques aux entités publiques notamment sur les points suivants :

- le pouvoir de lever l'impôt ;
- le pouvoir d'accorder des droits ou autorisations ;
- les droits résultant de financements accordés sans contrepartie directe à diverses entités ;
- le spectre hertzien ;
- le droit d'émettre des gaz à effet de serre accordé par la communauté internationale dans le cadre du protocole de Kyoto.

En l'absence de normes internationales sur ces sujets spécifiques, nous avons engagé une réflexion qui nous a conduits à définir des règles de comptabilisation pour les droits d'émission de gaz à effet de serre et le spectre hertzien dans les comptes de l'Etat français. C'est volontiers que, le moment venu, nous ferons part de notre expérience en ces domaines.

4. Nous estimons nécessaire d'engager dans les meilleurs délais une réflexion sur l'évaluation lors de la comptabilisation initiale et en date d'arrêté des actifs incorporels dans les comptes des entités du secteur public. La question du modèle de comptabilisation de certains de ces actifs incorporels fondé sur l'actualisation des flux futurs de trésorerie attendus mériterait d'être débattue.

ANNEXE 1

Conseil de normalisation des comptes publics (CNOCP)

1. Création du Conseil de normalisation des comptes publics et champ de compétence

Le Conseil de normalisation des comptes publics a été créé par la loi de finances rectificative du 30 décembre 2008, et remplace le Comité des normes de comptabilité publique.

Ce nouveau Conseil est en charge de la normalisation comptable de toutes les entités exerçant une activité non marchande et financées majoritairement par des ressources publiques et notamment des prélèvements obligatoires.

Entrent dans son périmètre l'Etat et les organismes dépendant de l'Etat, les collectivités territoriales et les établissements publics locaux, et la Sécurité sociale et les organismes qui lui sont assimilés.

Cette extension de périmètre par rapport à l'ancien Comité des normes de comptabilité publique qui était en charge de la normalisation des comptes de l'Etat français se justifie par la nécessité de définir une politique de normalisation comptable cohérente au niveau de l'ensemble des administrations publiques.

2. Mode de fonctionnement du Conseil de normalisation des comptes publics

Le Conseil est un organisme consultatif placé auprès du Ministre chargé des comptes publics qui doit donner un avis préalable sur tous les textes réglementaires comportant des dispositions comptables applicables à des entités entrant dans son champ de compétence. Il peut également proposer des dispositions nouvelles et doit participer aux réflexions sur la normalisation comptable au niveau national et international. Ses avis sont publics.

Le Conseil est dirigé par un Président nommé par le Ministre chargé des comptes publics et ses attributions sont exercées par un Collège composé de dix huit membres dont neuf membres de droit et neuf personnalités qualifiées. Le Président et le collège sont assistés par trois commissions permanentes et un comité consultatif d'orientation. Les trois commissions permanentes sont les suivantes : « Etat et organismes dépendant de l'Etat », « Collectivités territoriales et établissements publics locaux », « Sécurité sociale et organismes assimilés ».

Le Conseil dispose d'une équipe technique permanente placée sous l'autorité du Président et dirigée par un secrétaire général.

ANNEXE 2

Réponse aux questions

Pensez-vous que les modifications apportées à l'IAS 38, notamment celles concernant les exclusions prévues aux § 2 et 4 du champ d'application, et les dispositions spécifiques au secteur public, sont utiles et dûment prises en compte dans la version corrigée ?

Cf. points 1, 2 et 3 de la lettre de couverture.