

DIRECTION GÉNÉRALE DES FINANCES PUBLIQUES  
Service comptable de l'État / Service des collectivités locales  
Mission Doctrine comptable et contrôle interne comptable  
120, rue de Bercy- Teledoc 787  
75572 PARIS cedex 12

---

Affaire suivie par : Stéphanie LEDOUX  
Stephanie.ledoux@dgfip.finances.gouv.fr  
☎ 01 53 18 78 26 📠 01 53 18 62 36

---

Paris, le

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

Référence : 2012/05/495

**Subject : Consultation paper “Conceptual framework for general purpose financial reporting by public sector entities: presentation in general purpose financial reports”**

I am writing on behalf of « Direction générale des finances publiques » (DGFIP) to express our views on the mentioned above consultation paper (« The CP »).

The DGFIP welcomes the publishing of that CP regarding the phase four of the Conceptual Framework for General Purpose Financial Reporting by Public Sector Entities: Presentation in General Purpose Financial Reports.

## 1. GENERAL COMMENTS

The DGFIP wonders about the relevance of the timetable for issuing this consultation paper which concerns the fourth phase of the conceptual framework project began in 2008. Indeed, this CP refers to the consultations regarding phase 1, 2 and 3 of the conceptual framework project that are still in progress. At this stage, only phase 1 of conceptual framework gave rise to an almost definitive version. The IPSASB intends to issue EDs dealing with each of phases 2 and 3 of the Conceptual Framework at the end of 2012.

Thus, the DGFIP considers that it is inappropriate to comment this CP at this moment.

In this respect, it is important to note that the definition of the scope of the public sector entities concerned by IPSASs is problematic considering the exclusion of governments business enterprises (GBE). The IPSAS foreword states that “*public sector entities include national governments, regional governments (for example, state, provincial, territorial), local government (for example, city, town) and their component entities (for example, departments, agencies, boards, commissions), unless otherwise stated. The standards do not apply to Government Business Enterprises (GBEs). GBEs apply International Financial Reporting Standards (IFRSs) which are issued by the International Accounting Standards Board (IASB). IPSASs include a definition of GBEs*”. In France, the definition of GBEs<sup>1</sup> gives by IPSAS 22 excludes the social security organisations which are private company under french law. Yet, considering their mission of public service and their source of funding the DGFIP considers that they should be included in the scope of the public sector entities and that a conceptual framework ought to leave room for such cases.

Accordingly, the DGFIP maintains its positions expressed in its comments to the consultations to previous phases of the conceptual framework, namely:

- Conceptual Framework should only address accounting matters, therefore it should only apply to general purpose financial statements (that is to say balance sheet, income statement and notes to the financial statements) of public sector entities. In our opinion, additional information should remain subject to national laws (performance, sustainability) .

---

1 IPSAS 22 define the GBEs as follow : « GBEs include both trading enterprises, such as utilities, and financial enterprises, such as financial institutions. GBEs are, in substance, no different from entities conducting similar activities in the private sector. GBEs generally operate to make a profit, although some may have limited community service obligations under which they are required to provide some individuals and organizations in the community with goods and services at either no charge or a significantly reduced charge. »

- the financial reporting should meet the needs of the primary user and their respective representatives, in particular the Parliament. The primary user comprises three different facets:
  - The user, as a recipient of public services,
  - The taxpayer, as financial contributor,
  - The citizen, as one who provides a mandate for public policies.

Consequently, we consider that comments to this CP concerning the fourth phase of the conceptual framework should be deferred, in order to take into account the conclusions of each previous phase of the conceptual framework project.

## FRENCH VERSION

Nous remercions l'IPSAS Board pour la publication de ce document de consultation relatif à la phase 4 du projet de cadre conceptuel des entités du secteur public sur la présentation des rapports financiers à usage général.

### 1. COMMENTAIRE GENERAL

La DGFIP s'interroge sur la pertinence du calendrier de publication de ce document de consultation qui porte sur la phase 4 des travaux relatifs au cadre conceptuel engagés à compter de 2008. En effet, ce document de consultation fait référence aux consultations de l'IPSASB relatives aux phases 1 à 3 du cadre conceptuel pour lesquelles les travaux ne sont pas achevés. A ce stade, seule la phase 1 a donné lieu à l'élaboration d'une version quasi définitive. L'IPSASB a l'intention de publier les exposés sondages relatifs aux phases 2 et 3 du cadre conceptuel d'ici fin 2012.

La DGFIP considère donc qu'il est inapproprié de répondre à ce document de consultation à ce moment.

A cet égard, il convient de noter que le périmètre des entités publiques concernées par les IPSAS pose difficulté compte tenu de l'exclusion des entreprises publiques. La préface aux IPSAS indique que « *les entités du secteur public comprennent des gouvernements nationaux, des gouvernements régionaux (par exemple à l'échelle étatique, provinciale ou territoriale), les collectivités locales (villes, communes, par exemple) et leurs composantes (par exemple les services, les administrations, les comités et commissions), sauf mention contraire. Les normes ne s'appliquent pas aux entreprises publiques. Les entreprises publiques appliquent les normes internationales d'information financière (IFRS) publiées par l'International Accounting Standards Board (IASB). Les IPSAS contiennent une définition des entreprises publiques* »<sup>2</sup> par IPSAS 22 exclut de facto les organismes de sécurité sociale qui, en France, ont un statut de droit privé. Or, eu égard à leurs missions de service public et à leur mode de financement, la DGFIP considère qu'ils doivent être inclus dans le périmètre du secteur public et que la description conceptuelle doit prévoir de tels cas.

---

<sup>2</sup> IPSAS 22 définit les entreprises publiques comme suit « *Les entreprises publiques comprennent à la fois des entreprises commerciales, telles que des entreprises de service au public, et des entreprises financières telles que des institutions financières. Les entreprises publiques ne présentent pas, en substance, de différence avec les entités menant des activités similaires dans le secteur privé. Les entreprises publiques visent généralement à dégager un bénéfice, même si certaines peuvent être soumises à des obligations limitées de services à la population qui leur imposent de fournir des biens et des services à certains particuliers et à certaines organisations, soit gratuitement, soit à un prix considérablement réduit* ».

En conséquence, la DGFIP ne peut à ce jour que maintenir ses positions exprimées dans le cadre de ses réponses aux consultations des phases 1 à 3, à savoir :

- le cadre conceptuel doit avoir une vocation strictement comptable et ne saurait s'appliquer qu'aux seuls états financiers (bilan, compte de résultat et notes annexes) des entités du secteur public, les autres éléments d'information devant, demeurer de la compétence normative des États (performance, soutenabilité).
- l'information financière doit couvrir les besoins de l'utilisateur premier ainsi que ses représentants respectifs, tout particulièrement le Parlement, dans ses trois dimensions :
  - l'utilisateur en tant que bénéficiaire des services publics,
  - le contribuable en tant que contributeur financier,
  - le citoyen en tant que mandant des politiques publiques.

Différer la consultation relative à la phase 4 du cadre conceptuel apparaît, pour la DGFIP, une solution raisonnable et constructive afin de tenir compte des conclusions des travaux relatifs aux phases 1 à 3 du cadre conceptuel.