



no 599

INTERCHAMBER COMMITTEE
**« PERFORMANCE OF THE CENTRAL
GOVERNMENT'S BUDGET AND ACCOUNTS »**

Technical Director
International Public Sector Accounting Standards Board
International Federation of Accountants
277 Wellington Street, 4th Floor
Toronto, Ontario M5V 3H2 CANADA

July 22th, 2009

Subject: IPSAS Board's exposure draft on intangible assets (ED 40)

Dear Ms Fox,

The French Cour des comptes takes the opportunity to respond to the International Public Sector Accountings Standards Board's (IPSASB) Exposure Draft 40 – "Intangible Assets".

Please find hereafter a response to your specific matter for comment.

1. Issues relating to the exercise of sovereignty are excluded from the scope of the exposure draft, which significantly reduces the scope for the Governments' accounts.

Are partly excluded from the scope of the exposure draft the power to tax (§ 4.f.) and the power to grant rights (§ 4.f.): if this choice is consistent with the overall orientation of convergence with IAS-IFRS, the Cour des comptes observes, however, that it leaves unanswered questions of prime importance for the Governments' accounts.

Its scope and usefulness remain very modest for now, as several national accounting standards already took into account IAS 38 guidelines regarding valuation and accounting of intangible assets.

2. In contrast, some provisions of IAS 38 have been preserved, even though little or no application can be found for public sector entities

Two provisions drawn from IAS 38 do not appear to be applicable in the case of public sector entities:

- the possibility of a combination of public entities with counterpart (§ 42. to 51.) : relatively speculative, it would at least deserve to be illustrated by examples relevant for the public sector ;
- the fact that fair value should necessarily determined by reference to an active market (§ 85.): the existence of such a market appears unlikely in public sector, it seems necessary to revise this provision.

3. The concept of intangible heritage asset is not defined clearly enough, nor illustrated by relevant examples

This is the only public sector specificity addressed by the exposure draft, despite the fact it has explicitly chosen to exclude those issues. The current developments of the exposure draft (§ 10. to 14.) seem insufficient to gauge the exact nature of these assets and their value.

It seems necessary to revise this provision and supplement it by a more explicit definition of these assets, illustrative examples of significant intangible heritage assets and detailed guidance to measure their value.

4. Two examples drawn from French Central Government accounts could help clarifying this concept

In 2008, the scope of intangible assets recorded in French Central Government accounts was extended by including greenhouse gases emission credits under the Kyoto Protocol, and also specific rights to use the radio frequency spectrum, in accordance with applicable national accounting standards.

The Cour des comptes considers that these two resources meet the definition of an intangible asset according to the exposure draft and are therefore relevant illustrative examples of significant intangible assets that may be recorded in Governments' accounts.

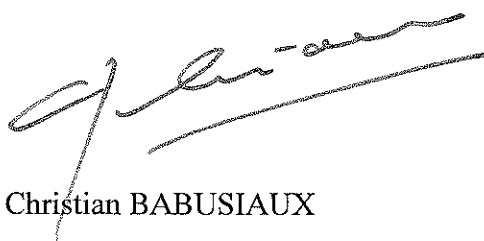
5. In its other provisions, the exposure draft appears suited to public sector entities, but more illustrative examples could be added.

Changes made to IAS 38 wording and terminology adjustments – in particular the notion of binding arrangements – seem appropriate for the public sector. The notion of service potential could usefully be defined.

The examples given ("Implementation Guidance - Illustrative examples") could deal with the different items of the exposure draft, and not only amortization and impairment issues.

Detailed comments and answers to specific matter for comment are provided in the document attached to this letter.

Yours faithfully,



Christian BABUSIAUX

Chairman of Interchamber Committee

Observations on the exposure draft 40 – Intangible assets

The French Cour des comptes has studied the IPSAS Board's Exposure Draft on intangible assets. The observations are divided into two sections:

- general comments on exposure draft;
- answers to specific matters for comment.

II. GENERAL COMMENTS

A. THE EXPOSURE DRAFT RETAINS THE CONCEPT OF ENTITY COMBINATION FROM AN EXCHANGE TRANSACTION, WHICH IS OF LITTLE RELEVANCE FOR THE PUBLIC SECTOR

The Cour des comptes did not identify examples of entity combination from an exchange transaction that could occur in the public sector (§ 42. 51.). This provision does not seem relevant or needs, at least, to be illustrated.

B. REFERENCE TO AN ACTIVE MARKET WHEN MEASURING FAIR VALUE SEEMS TO RESTRAIN PRACTICAL APPLICATION TO A VERY LIMITED NUMBER OF SITUATIONS

Similarly to IAS 38, the exposure draft lets sector public entities chose between two models when measuring value of an intangible asset after recognition (§82. to 97.): cost or revaluation at fair value.

When revaluation model is chosen, the exposure draft explicitly indicates that fair value is determined by reference to an active market (§ 85.), otherwise the cost method shall be used. Considering the nature of specific intangible assets in the public sector, the existence of an active market seems very unlikely in practice, which would prevent using this option in most cases.

The Cour des comptes considers that this provision of the exposure draft should be revised to better reflect the constraints of the public sector.

C. TWO EXAMPLES FOUND IN THE FRENCH CENTRAL GOVERNMENT FINANCIAL STATEMENTS COULD USEFULLY ENRICH THE EXPOSURE DRAFT

In 2008, the scope of intangible assets recorded in French Central Government accounts was extended by including greenhouse gases emission credits under the Kyoto Protocol, and also specific rights to use the radio frequency spectrum, in accordance with applicable national accounting standards.

The Cour des comptes considers that these two resources meet the definition of an intangible asset according to the exposure draft and are therefore relevant illustrative examples of significant intangible assets that may be recorded in Governments' accounts.

1. Carbon credits assets

a. Overview

Since January 1st, 2008, France, as part of the Kyoto Protocol, is accountable to the United Nations of its greenhouse gases emission quotas (assigned allocation unit or AAU). Those AAUs correspond to the total allowed emissions to which France is committed for the period 2008-2012.

During this period, each State has to hold, at any moment, a prudential reserve which should never amount to less than 90% of the total allowed emissions. This reserve can not be transferred or sell to third parties. Of the remaining 10%, part of the AAUs (24%) is distributed for free (in theory until the end of 2009) to polluting industries according to each member State National Allocation Plan (AAUs within NAP), the remaining allocations being retained by States to deal with various emissions (agriculture, transport ...).

Allottees must give back on April, N+1 an amount of AAUs equivalent to their year N emissions. At the end of 2012, France, like other participants, will have to return a number of AAUs equivalent to its emissions. In order to be able to comply, States have the opportunity to buy and sell AAUs.

b. Accounting treatment in French Government financial statements

AAUs within NAP meet the definition of an intangible asset according to the French central government accounting standard n°5:

- they provide an economic benefit to the Central government (ability to emit a certain amount of greenhouse gases related to national economic activity) ;
- they can generate cash flows if the Central government decides to sell its surplus of AAUs (which would mean verified emissions are below allocated quotas for year N) ;
- they are negotiated on an active market, thus their fair value can be measured reliably¹.

AAUs within NAP were recognised as intangible assets in the French central government opening balance for 2008 for € 13.7 billion, the obligation to return as much AAUs as its verified emissions for 2008-2012 being recorded as a liability of same amount. 20% of AAUs within NAP were transferred to polluting industries during 2008, thus diminishing the intangible asset recorded by € 2.7 billion.

As for December 31st, 2008, an impairment loss was accounted for € 2.7 billion, indicating a drop in AAU within NAP value, which amounted € 20.71 per unit the first day of trading against € 15.36 as of December 31st, 2008.

c. Application of the exposure draft provisions

According to the Cour des comptes, AAUs within NAP meet the definition of an intangible asset as enounced by the exposure draft:

- they can be sold, which mean they are separable from the Central government, therefore identifiable;
- they are granted to the Central government et under its control, according to the Kyoto Protocol ;
- this allocation may generate future economic benefits for the Central government (ability to emit a certain amount of greenhouse gases related to national economic activity, and ability to sell surplus of AAUs in case verified emissions below allocated quotas);

¹ On the contrary, AAUs not comprised in the NAP have not been subject to enough transactions to provide a reliable measure of their fair value.

- they are negotiated on an active market, thus their fair value can be measured reliably.

2. Radio frequency spectrum

a. Overview

Radio frequency spectrum embraces all frequencies that can be used by radio broadcast systems. The right to use these frequencies is granted by a regulation agency to different telecommunication operators against payment of royalties (UMTS and GSM in particular).

b. Accounting treatment in French Central Government financial statements

Radio frequency spectrum is part of public property, controlled by Central government and its value has arisen from effective transactions. In accordance with French Central Government accounting standard n°5, an intangible asset has therefore been recorded.

This asset has an indefinite useful life, is not amortized and may be impaired given IT evolutions or other market parameters.

This asset was recorded for the first time in 2008 financial statements, for an amount of € 4.1 billion, corresponding to discounted cash flows earned against allocation of frequencies to telecommunications operators.

c. Application of the exposure draft provisions

According to the Cour des comptes, radio frequency spectrum meets the definition of an intangible asset as enounced by the exposure draft:

- radio frequencies can be allocated to telecommunication operators, meaning that they are separable from the Central government, hence identifiable;
- it is public property, therefore exclusively controlled by Central government;
- it may provide future economic benefits to the Central government (royalties earned against allocation of radio frequencies to telecommunication operators);

- fair value can be reliably determined by effective transactions.

III. ANSWERS TO SPECIFIC MATTERS FOR COMMENT

A. ARE THE CHANGES MADE TO IAS 38 AND THE ADDITIONAL PUBLIC SECTOR GUIDANCE NECESSARY IN THE CIRCUMSTANCES?

Adaptation of IAS 38 as proposed by the exposure draft for public sector entities is overall satisfactory. Three issues need however to be emphasized.

1. Issues related to States' sovereignty are excluded from the scope of the exposure draft, which significantly reduces its usefulness for States financial statements

Paragraphs 2. and 4.f. explicitly exclude from the scope of the exposure draft the power to tax and the power to grant rights. Paragraph IN2 indicates that these two questions will be considered when the conceptual framework is issued.

This choice is consistent with the general orientation of the IPSAS Board to first converge on a global scale with IAS-IFRS, and then later take into account public sector specificities.

The Cour des comptes notes, however, that the current exposure draft leaves unanswered subjects of prime importance for States' financial statements. Its scope and its usefulness remain therefore very modest for now, given also the fact that several national accounting standards have already integrated most of IAS 38 provisions for evaluating and recording intangible assets.

2. Intangible assets acquired in an entity combination from a non-exchange transaction are also excluded from the scope of the exposure draft, reducing its usefulness

Paragraph 4.e. explicitly mentions this exclusion, as this kind of operations is subject to further considerations by IPSAS Board (according to paragraph IN5).

Again, this choice is consistent with the perspective of convergence with IAS-IFRS but reduces the usefulness of the exposure draft for public sector entities, mainly subject to this type of combination.

3. Intangible heritage assets are not defined clearly enough, nor illustrated by significant examples

As the only public sector specificity addressed by the exposure draft (§ 10. to 14.), in contradiction with the initial choice of the IPSAS Board, the Cour des comptes issues the following commentaries:

- while providing a number of clues to recognise intangible heritage assets, and the accounting treatment accordingly, the exposure draft does not give however any explicit definition ;
- only two examples are given to illustrate this notion (§ 11.) – recordings of significant historical events and rights to use the likeness of a significant public person in, for example, postage stamps or collectible coins – assets that are not material if one considers the potentially significant intangible assets that can be found in States' financial statements ;
- the exposure draft remains silent on how their fair value should be measured.

Current developments in the exposure are insufficient to understand the exact nature of these assets and their value.

B. ARE THE CHANGES MADE TO IAS 38 AND THE ADDITIONAL PUBLIC SECTOR GUIDANCE APPROPRIATELY REFLECTED IN THE REVISED WORDING?

Changes made to IAS 38 – in particular the adaptation of the vocabulary – correctly reflect the general orientations of the exposure draft regarding intangible assets in public sector entities accounts, and therefore do not need additional comments, with exception of the illustrative examples, which do only deal with amortization and impairment matters.

Other aspects of the exposure draft could be usefully illustrated by examples, such as: defining and recognising an intangible asset, measuring its value at recognition and after, information to disclose etc.



À Paris, le

Formation interchambres

« Exécution du budget et comptes de l'Etat »

Le Président

Le Président de la Formation interchambres

« Exécution du budget et comptes de l'Etat »

de la Cour des comptes

à

Madame le Directeur technique

IPSAS Board

Objet : document de consultation de l'IPSAS Board relatif aux actifs incorporels (ED40)

La Cour des comptes saisit l'occasion de répondre au document de consultation n°40 de l'IPSAS Board sur les actifs incorporels.

- 1. Les questions relatives à l'exercice de la souveraineté sont exclues du périmètre de l'exposé sondage, ce qui en réduit significativement la portée pour les comptes des Etats**

Sont en effet notamment exclus du champ de l'exposé sondage le pouvoir de lever l'impôt (§ 4.f.) et celui d'accorder des droits (§ 4.f.) : si ce choix est cohérent avec l'orientation générale du projet de convergence avec les normes IAS-IFRS, la Cour des comptes observe néanmoins que, dans sa forme actuelle, l'exposé sondage laisse sans

réponse des sujets de première importance pour les comptes des Etats.

Sa portée et son utilité restent donc très modestes à ce stade, plusieurs référentiels nationaux s'étant déjà inspirés, de manière analogue à l'exposé sondage, des orientations d'IAS 38 en matière de valorisation et de comptabilisation d'actifs incorporels.

2. A l'inverse, certaines dispositions de la norme IAS 38 ont été conservées, alors même qu'elles ne concernent pas ou peu les entités du secteur public

Deux dispositions héritées de la norme IAS 38 ne paraissent pas pouvoir s'appliquer en l'état dans le cas d'entités du secteur public :

- d'une part, la possibilité envisagée d'une combinaison d'entités publiques avec contrepartie (§ 42. à 51.) : relativement hypothétique, elle mériterait *a minima*, si elle était conservée, d'être illustrée par des exemples pertinents pour le secteur public ;
- d'autre part, le fait que la juste valeur soit nécessairement déterminée par référence à un marché actif (§ 85.) : l'existence d'un tel marché paraissant peu probable en pratique, il paraît nécessaire de revoir cette disposition pour mieux tenir compte des contraintes de la sphère publique.

3. La notion d'actifs incorporels patrimoniaux n'est pas définie de manière suffisamment claire, ni illustrée par des exemples

S'agissant de la seule spécificité du secteur public abordée par l'exposé sondage, qui a pourtant explicitement choisi d'exclure ces questions de son périmètre, les développements actuels de l'exposé sondage (§ 10. à 14.) paraissent insuffisants en l'état pour appréhender la nature exacte de ces actifs et leur valeur.

Il paraît nécessaire que cette disposition de l'exposé sondage soit revue : la notion d'actifs incorporels doit être plus explicite et illustrée par des exemples d'actifs patrimoniaux incorporels significatifs pour le secteur public. Enfin, les modalités d'évaluation à la juste valeur de ces actifs doivent être précisées.

4. Deux exemples significatifs tirés des comptes de l'Etat en France pourraient notamment éclairer les réflexions autour de cette notion

En 2008, le périmètre des actifs incorporels de l'Etat a été étendu d'une part, aux

droits relatifs aux quotas d'émission de gaz à effet de serre dans le cadre du protocole de Kyoto et d'autre part, aux droits d'utilisation d'une partie du spectre hertzien, conformément aux normes comptables qui lui sont applicables.

La Cour des comptes estime que ces deux ressources répondent à la définition d'un actif incorporel au sens de l'exposé sondage et pourraient donc venir l'enrichir à titre d'exemples, s'agissant d'actifs incorporels potentiellement significatifs dans le bilan des Etats.

5. Dans ses autres dispositions, l'exposé sondage paraît adapté aux entités du secteur public, mais les illustrations apportées pourraient être enrichies

Les autres modifications du texte d'IAS 38 et l'adaptation de la terminologie employée au secteur public – notamment celle d'engagement irrévocable – n'appellent pas de commentaire particulier. Il n'aurait cependant pas été inutile de définir la notion de potentiel de service.

Les exemples présentés (« *Implementation guidance – Illustrative examples* ») mériteraient cependant de traiter de l'ensemble des problématiques abordées par l'exposé sondage, au-delà des seules questions d'amortissement et de dépréciation.

Des commentaires détaillés et des réponses précises aux questions posées dans le document de consultation sont fournis dans le document annexé à la présente lettre.

Christian BABUSIAUX

Le présent document constitue la réponse de la Cour des comptes à l'exposé sondage n°40 – « Actifs incorporels » de l'IPSAS Board.

I. OBSERVATIONS DE LA COUR SUR L'EXPOSE SONDAGE

A. L'EXPOSE SONDAGE CONSERVE LA NOTION DE COMBINAISON D'ENTITES AVEC CONTREPARTIE, PEU PERTINENTE POUR LE SECTEUR PUBLIC

La Cour des comptes n'a pas identifié à ce stade de cas de combinaison d'entités dans le secteur public français qui serait réalisé avec contrepartie (§ 42. à 51.). Le maintien dans l'exposé sondage de développements sur ce cas de figure, propre au secteur privé, ne paraît pas pertinent ou mériterait *a minima* d'être illustré par des exemples pertinents.

B. LA REFERENCE A UN MARCHÉ ACTIF DANS LE CADRE DU MODELE DE LA REEVALUATION A LA JUSTE VALEUR PARAÎT LIMITER SON APPLICATION PRATIQUE A UN NOMBRE TRES RESTREINT DE CAS

Reprenant les dispositions prévues par IAS 38, l'exposé sondage prévoit la possibilité de valoriser les actifs incorporels à la clôture de l'exercice selon deux modèles : le modèle du coût et celui de la réévaluation à la juste valeur.

Dans ce second cas, l'exposé sondage prévoit explicitement que la juste valeur soit déterminée par référence à un marché actif (§ 85.), à défaut la méthode du coût doit être retenue. S'agissant d'immobilisations incorporelles spécifiques au secteur public, l'existence d'un marché actif pour ce type d'immobilisations paraît peu probable en pratique, ce qui de fait interdirait le plus souvent de recourir à cette option.

La Cour des comptes estime donc que ce point de l'exposé sondage devrait être revu pour mieux tenir compte des contraintes de la sphère publique.

C. DEUX EXEMPLES TIRES DES COMPTES DE L'ÉTAT DE 2008 POURRAIENT UTILEMENT ENRICHIR L'EXPOSE SONDAGE

En 2008, le périmètre des actifs incorporels de l'Etat a été étendu d'une part, aux droits relatifs aux quotas d'émission de gaz à effet de serre dans le cadre du protocole de Kyoto et d'autre part, aux droits d'utilisation d'une partie du spectre hertzien, conformément aux normes comptables qui lui sont applicables.

La Cour des comptes estime que ces deux ressources répondent à la définition d'un actif incorporel au sens de l'exposé sondage et pourraient donc venir l'enrichir à titre d'exemples, s'agissant d'actifs incorporels potentiellement significatifs dans le bilan des Etats.

1. Les actifs carbone

a. Présentation

Depuis le 1^{er} janvier 2008, la France, en tant qu'Etat partie du Protocole de Kyoto, est détentrice et responsable devant les Nations-Unies des droits d'émission de gaz à effet de serre (unité de quantité attribuée ou UQA). Ces UQA correspondent au volume total des émissions autorisées auquel elle s'est engagée, pour la période 2008-2012.

De plus, chaque Etat est soumis à l'obligation de détenir à tout instant de la période d'engagement une réserve prudentielle dont le montant ne devrait jamais être inférieur à 90% de la quantité attribuée. Cette réserve prudentielle constitue la part d'UQA non cessible à des tiers. Sur les 10% restants, une partie de ces UQA (24%) est distribuée, en principe à titre gratuit, aux entreprises polluantes dans le cadre du Plan national d'allocation des quotas (PNAQ), le solde étant conservé par l'Etat pour faire face aux émissions diffuses (agriculture, transports, ...).

Les entreprises attributaires ont l'obligation de rendre en avril N+1, un nombre d'UQA équivalent à leurs émissions de l'année N. De la même façon, la France – comme chacun des autres Etats signataires du Protocole de Kyoto – devra restituer, en fin de période (2012), un nombre d'UQA équivalent à ses émissions. Pour se mettre en conformité, les Etats ont la possibilité de vendre et d'acheter des UQA.

b. Traitement comptable dans les comptes de l'Etat français

Les UQA sous PNAQ répondent aux critères de définition d'un actif incorporel selon la norme n°5 du recueil des normes comptables de l'Etat français :

- elles sont source d'avantages économiques pour l'Etat (possibilité d'émettre une certaine quantité de gaz à effet de serre nécessaire à toute activité économique) ;
- elles peuvent générer des flux de trésorerie si l'Etat vend un surplus (émissions inférieures aux quotas alloués) ;

- elles font l'objet d'un marché actif et peuvent donc être évaluées de façon fiable¹.

Au 31 décembre 2008, seules les UQA sous PNAQ ont été constatées à l'actif du bilan de l'Etat à hauteur de 13,7 Md€ En contrepartie, un passif représentant l'obligation pour l'Etat de restituer un nombre d'UQA équivalent à ses émissions pour la période 2008-2012 a été comptabilisé. Ce passif est valorisé de la même façon que les UQA à l'actif. 1/5^{ème} des quotas PNAQ a été transféré aux entreprises, diminuant de 2,7 Md€ le montant des actifs constaté lors de l'inscription initiale au bilan de l'Etat. Par ailleurs, une dépréciation de 2,8 Md€ a été comptabilisée, traduisant une baisse du cours des quotas PNAQ qui s'élevait à 20,71 €/le jour de la première cotation contre une valeur de 15,36 € au 31 décembre 2008.

c. Application de l'exposé sondage au cas des actifs carbone

Les différents critères définissant un actif incorporel au sens de l'exposé sondage paraissent remplis dans le cas des actifs carbone :

- les UQA sous PNAQ peuvent être cédés, ce qui valide le fait qu'ils soient séparables de l'Etat, donc identifiables ;
- ils sont attribués à l'Etat et sous son contrôle en vertu du Protocole de Kyoto ;
- il résulte de cette attribution des avantages économiques futurs pour l'Etat (possibilité d'émettre une certaine quantité de gaz à effet de serre nécessaire à toute activité économique, et possibilité de vendre des UQA en cas d'émissions inférieures aux quotas alloués) ;
- les UQA sous PNAQ font l'objet d'un marché actif et peuvent donc être évalués de façon fiable.

2. **Le spectre hertzien**

a. Présentation

Le spectre hertzien correspond à l'ensemble des fréquences sur lesquelles

¹ En revanche, les UQA hors PNAQ n'ont pas donné lieu à un nombre suffisant de transactions pour fournir une évaluation suffisamment fiable.

peuvent opérer les systèmes de radiocommunication. Ces fréquences sont affectées à différentes entités par une autorité de régulation qui attribue les fréquences à des opérateurs de télécommunications en contrepartie du versement de redevances (licences UMTS et GSM notamment).

b. Traitement comptable dans les comptes de l'Etat français

Le spectre hertzien fait partie du domaine public contrôlé par l'Etat et sa valeur a été mise en évidence par des transactions effectives. A ce titre et conformément à la norme n°5 du référentiel comptable de l'Etat français, un actif incorporel spécifique a été comptabilisé au bilan de l'Etat. Cet actif est d'une durée de vie indéterminée, non amortissable et éventuellement dépréciable en fonction de l'évolution des technologies ou d'autres conditions du marché.

La valeur des ces actifs, comptabilisés à hauteur de 4,1 Md€ au 1^{er} janvier 2008, correspond à l'actualisation des redevances futures perçues au titre de l'attribution de fréquences à des opérateurs en télécommunication.

c. Application de l'exposé sondage au cas du spectre hertzien

Les différents critères définissant un actif incorporel au sens de l'exposé sondage paraissent remplis dans le cas du spectre hertzien :

- les fréquences du spectre hertzien peuvent être attribuées à des opérateurs de télécommunication, ce qui valide le fait qu'ils soient séparables de l'Etat, donc identifiables ;
- il fait partie du domaine public contrôlé par l'Etat et est de fait sous son contrôle ;
- il est source d'avantages économiques futurs pour l'Etat (redevances futures perçues par l'Etat au titre de l'attribution de fréquences à des opérateurs en télécommunication) ;
- sa valeur peut être mise en évidence de façon fiable par des transactions effectives.

II. REPONSES AUX QUESTIONS POSEES PAR L'IPSAS BOARD

A. LES CHANGEMENTS ET COMPLEMENTS PROPOSES SONT-ILS PERTINENTS ?

L'adaptation d'IAS 38 proposée par l'exposé sondage aux entités du secteur public est dans l'ensemble satisfaisante. Trois points paraissent néanmoins devoir être relevés.

1. Les questions relatives à l'exercice de la souveraineté sont exclues du périmètre de l'exposé sondage, ce qui en réduit significativement la portée pour les comptes des Etats

Les paragraphes 2. et 4.f. de l'exposé sondage excluent explicitement de son champ le pouvoir général de lever l'impôt et le pouvoir particulier pour des entités publiques d'accorder des droits. Le paragraphe IN2 renvoie l'examen de ces deux spécificités du secteur public et de leur traitement comptable aux futurs travaux sur le cadre conceptuel.

Ce choix est cohérent avec l'orientation générale du projet de convergence de l'IPSAS Board qui s'attache dans un premier temps à couvrir le champ des normes IAS-IFRS, les sujets propres au secteur public ne devant être traités qu'ultérieurement.

La Cour observe néanmoins que, dans sa forme actuelle, l'exposé sondage laisse sans réponse des sujets de première importance pour les comptes des Etats. Sa portée et son utilité restent donc très modestes à ce stade, plusieurs référentiels nationaux s'étant déjà inspirés, de manière analogue à l'exposé sondage, des orientations d'IAS 38 en matière de valorisation et de comptabilisation d'actifs incorporels.

2. Le cas des combinaisons d'entités publiques sans contrepartie est également exclu à ce stade du champ de l'exposé sondage, ce qui réduit également sa portée

Le paragraphe 4.e. de l'exposé sondage exclut explicitement de son champ les actifs incorporels acquis dans le cadre de combinaison d'entités publiques sans contrepartie. Le paragraphe IN5. renvoie ce cas de figure à l'examen ultérieur de ce type d'opérations par l'IPSAS Board.

Ce choix est là encore cohérent avec l'orientation générale du projet de

convergence de l'IPSAS Board mais réduit la portée opérationnelle de l'exposé sondage dans sa forme actuelle pour le secteur public, essentiellement concerné par ce type de combinaison.

3. La notion d'actifs incorporels patrimoniaux n'est pas définie de manière suffisamment claire, ni illustrée par des exemples significatifs

S'agissant de la seule spécificité du secteur public abordée par l'exposé sondage (§ 10. à 14.), qui a pourtant explicitement choisi d'exclure ces questions de son périmètre, la Cour des comptes formule les observations suivantes :

- tout en apportant un certain nombre d'indices permettant d'identifier des actifs de ce type, et en indiquant le traitement comptable approprié en pareil cas, l'exposé sondage n'en donne pas pour autant de définition explicite ;
- à titre d'illustration, il ne cite que deux exemples peu significatifs – les enregistrements d'évènements historiques significatifs et le droit de faire figurer une personnalité publique reconnue sur des timbres ou des pièces de collection – au regard d'autres actifs potentiellement concernés ;
- l'exposé sondage est muet à ce stade quant aux modalités d'évaluation de la juste valeur de ces actifs.

Les développements actuels de l'exposé sondage sont insuffisants en l'état pour appréhender la nature exacte de ces actifs et leur valeur.

B. LES CHANGEMENTS ET COMPLEMENTS PROPOSES SONT-ILS CORRECTEMENT TRADUITS DANS LE TEXTE REVISE ?

Les modifications du texte d'IAS 38 – en particulier l'adaptation du vocabulaire employé – traduisent correctement les orientations de fond proposées par l'exposé sondage en matière d'actifs incorporels pour les entités du secteur public, et n'appellent donc pas de commentaire particulier, à l'exception des sept exemples mentionnés à la fin de l'exposé sondage, qui concernent uniquement des problématiques d'amortissement et de dépréciation, et semblent de ce fait un peu limités. D'autres aspects de l'exposé sondage pourraient utilement être illustrés par des exemples : application des critères définissant un actif incorporel, valorisation d'un actif incorporel lors la première comptabilisation et à la clôture des exercices suivants, information à faire figurer en annexe etc.