



## **SÉMINAIRE DES DIRECTEURS**

**Agadir - MAROC**

**Du 27 au 28 novembre 2018**

# **L'application des normes comptables : définition et enjeux d'une comptabilité publique moderne**

## **Termes de référence**

### **1. L'importance de la normalisation comptable à l'heure de la mondialisation financière**

#### **1.1. Répondre aux impératifs de la mondialisation financière et de l'insertion dans le système – monde des normes comptables**

Dans un contexte international de plus en plus ouvert au processus de mondialisation, la nécessité d'adopter des systèmes comptables nationaux adossés aux normes internationales, principalement les IPSAS (International Public Sector Accounting Standards/ les normes internationales pour le secteur public), devient un enjeu fort d'intégration dans le système-monde.

Qu'il s'agisse d'institutions internationales, financières, commerciale etc., ou d'investisseurs internationaux, ou encore de fonds d'investissement, l'importance de disposer d'informations financières et comptables fiables et de qualité, constitue le fondement de toute décision stratégique à prendre en matière d'investissement, d'où l'importance pour les États de s'engager dans cette nouvelle génération de réformes.

#### **1.2. Les objectifs stratégiques des réformes comptables**

La réforme de la comptabilité de l'État permet d'atteindre plusieurs objectifs stratégiques à la fois, dont notamment la maîtrise et le pilotage des finances publiques. En effet, une comptabilité moderne de l'État, participe fortement au renforcement et à la modernisation des instruments de pilotage stratégique et ce, notamment, à travers une meilleure connaissance du patrimoine de l'État (identification et valorisation des immobilisations, prise en compte des stocks, comptabilisation des risques potentiels, vision des charges futures...), une plus grande maîtrise des risques à travers la mise en place d'un contrôle de la qualité comptable (contrôle interne, pistes d'audit...) et une meilleure visibilité des finances de l'État (recensement des engagements hors bilan...etc.).

#### **1.3. Panorama des systèmes comptables de l'État**

En fonction de ses besoins, un État peut opter pour l'un des systèmes comptables suivants:

- Le système comptable dit « de gestion » ou « comptabilité de caisse » où les recettes sont constatées au moment de l'encaissement et les dépenses au moment de leur visa ;

- Le système comptable dit « de caisse » modifié, qui regroupe à la fois des éléments de la comptabilité de caisse et des éléments de la comptabilité en droits et obligations constatés. Selon ce système, les recettes sont constatées lorsqu'ils sont encaissés (comptabilité de caisse) et les dépenses sont comptabilisées lorsqu'elles sont engagées.
- Le système comptable dit « d'exercice » ou « comptabilité en droits et obligations constatés » qui constate les opérations financières lorsqu'elles surviennent, qu'il y ait eu ou non rentrée ou sortie de fonds.

## **2. Les enjeux liés à la réforme comptable de l'État**

### **2.1. Des enjeux pluriels en termes de modernisation de l'État et de l'administration**

Au-delà de son objectif purement technique, celui d'une meilleure tenue des comptes publics, la réforme de la comptabilité de l'État véhicule un enjeu principal d'amélioration de la qualité de l'information financière et comptable.

Pour atteindre cet objectif de qualité de l'information comptable, le système comptable doit garantir aux informations produites certaines caractéristiques dont, notamment, la sincérité, la comparabilité, l'intelligibilité et la fiabilité.

Pour que l'information produite par le nouveau système de comptabilité de l'État possède ces caractéristiques et soit de qualité, la réforme comptable impose, en outre, des exigences accrues en matière de contrôle interne et externe.

La qualité de l'information financière et comptable est assurée par un dispositif de certification des comptes confié aux Cours des comptes nationales lesquelles procèdent à ladite certification par le biais de missions d'audit.

La qualité comptable, ainsi encadrée par le principe de sincérité, participe à l'amélioration de la reddition des comptes à l'endroit du Parlement, et lui permet d'exercer sa mission de contrôle avec plus de pertinence politique et plus de qualité, et en même temps elle met entre les mains des décideurs et des gestionnaires publics les moyens qui leur permettent un meilleur management de la chose publique et un outil de pilotage de leurs actions.

### **2.2. La revue organisationnelle des administrations publiques**

La réforme du système comptable de l'État implique nécessairement un changement de logique d'action par rapport au système antérieur. La nouvelle logique comptable basée sur une logique de gestion axée sur la performance et la culture de résultats, appelle la mise en place des dispositifs de contrôle au niveau de la sphère publique. Il s'agit d'une part de la mise en place d'un contrôle de gestion, dont l'objectif est d'améliorer le rapport entre les moyens engagés et les résultats obtenus, et d'autre part, de la construction d'un dispositif de contrôle interne et d'audit interne, puisque la nouvelle vision est fondée sur l'allègement des contrôles a priori, ce qui implique la réorganisation des ministères dans le sens d'un renforcement de leurs capacités en matière de contrôle et d'audit.

## **2.3. L'amélioration du management administratif**

L'un des objectifs poursuivis par les réformes comptables, est celui de renforcer la capacité managériale des décideurs et gestionnaires publics, et ce, en les initiant à un management de la performance. Ce nouveau modèle de gestion prend appui sur trois éléments essentiels ; un engagement sur des résultats, une liberté de gestion et la reddition des comptes.

Or pour améliorer la gestion publique il est important de fournir des informations et des indicateurs utiles au pilotage des activités et adaptés aux besoins des gestionnaires et des partenaires y compris les citoyens.

## **3. Les évolutions induites par la réforme**

La réforme de la comptabilité de l'État présente plusieurs opportunités. En effet, c'est l'occasion de faire évoluer le droit en corrélation avec les nouvelles exigences économiques dont doit répondre la comptabilité de l'État. C'est aussi l'occasion de revoir les systèmes d'information et de les moderniser.

### **3.1. L'opportunité de faire évoluer le droit**

Parmi ce que l'on peut considérer comme des opportunités inhérentes à l'adoption d'un nouveau système de comptabilité par l'État, qui se rapproche de celui des entreprises privées, il y a cet effet d'évolution du droit vers la matière économique. L'intérêt de cette évolution est qu'elle investit un domaine d'avenir pour les États en raison de la financiarisation des économies et de l'évolution générale constatée au niveau planétaire, accordant la primauté à l'économie, les finances et le numérique.

### **3.2. L'opportunité de re-conceptualiser les systèmes d'information**

De par son caractère intégratif, le nouveau système de comptabilité générale adopté par les États ne peut se déployer s'il n'est pas adossé à un système d'information robuste, agile, transversal et intégré. Il est par conséquent admis, au vu des différentes expériences internationales, que sur cet aspect particulièrement, la réforme comptable offre la possibilité de re-conceptualiser le système d'information existant dans le sens de sa modernisation et de sa complétude.

## **4. Les conditions de réussite de l'implémentation de la réforme comptable**

### **4.1. Les facteurs de succès**

Le management de la réforme est un aspect essentiel des réformes de la comptabilité de l'État. Il conditionne très fortement les chances de réussite de celles-ci. Dans cette optique, l'accent est mis, notamment, sur la nécessité d'un portage politique, sur l'implication de toutes les parties prenantes dans l'administration publique, l'existence d'un organisme producteur des normes et sur la désignation d'une structure dédiée à la gestion du projet.

### **4.2. Les risques et les aléas à éviter**

Plusieurs risques pèsent sur l'atteinte des objectifs assignés à la réforme du système comptable de l'État. Parmi ces risques, on peut citer l'incohérence entre les dispositions de la nouvelle comptabilité publique avec les autres dispositions budgétaires et comptables en vigueur.

Le manque d'adhésion des parties prenantes au processus de réforme est également, un élément qui peut avoir un impact significatif voire décisif. Il est ainsi préconisé d'impliquer le producteur des normes, le certificateur et toute autre partie prenante tout au long du processus de la réforme.

Aussi, le respect des délais de la réforme et la bonne gestion de la phase transitoire de passage d'un système comptable à un autre, sont des éléments essentiels pour la réussite de la réforme.

## **5. Les processus d'accompagnement**

### **5.1. Le management de la transition**

Il faudrait peut-être convenir que le moment le plus important dans une réforme structurelle d'envergure, comme l'est la réforme de la comptabilité de l'État, est celui de la transition qui marque le passage d'une comptabilité budgétaire, fondée principalement sur la comptabilisation des flux, à une comptabilité d'engagement, assise sur une optique de stocks.

La vision diamétralement contrastée de l'une par rapport à l'autre, implique la prise en considération de l'élément culturel dans la mise en application de la réforme. Et dans ce cadre, le moment le plus important est celui de préparer les mentalités au niveau des différents acteurs à assimiler, adhérer et s'approprier cette nouvelle façon de faire, en prenant en ligne de compte le management de la transition d'un système à un autre.

### **5.1. Le processus de mise en œuvre**

Le processus de mise en œuvre étant une étape importante dans la mise en place de la réforme, il importe de lui accorder la plus grande des attentions. Car, s'agissant généralement d'une réforme qui bouleverse, de manière radicale, les modes opérationnels d'enregistrement et de comptabilisation qui ont encadré le champ des finances publiques depuis des décennies, il est recommandé d'adopter une approche de mise en œuvre prudentielle et progressive, de manière à permettre aux différents acteurs de la réforme de l'assimiler et de pouvoir l'intégrer intellectuellement et l'assimiler techniquement. De même qu'il faudrait prendre garde d'un étalement excessif dans le temps qui ferait perdre de vue la réforme elle-même.