



Liberté • Égalité • Fraternité  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**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 - Télédocus 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

Référence : 2012/06/4133

Paris, 22 JUIN 2012

International Federation of Accountants (IFAC)  
545 Fifth avenue, 14 th Floor

New York

USA

**Object** : Response to the public consultation on the governance of the monitoring group, the PIOB and the standard setting boards and the Compliance Advisory Panel operating under the auspices of IFAC.

I am writing on behalf of « Direction Générale des Finances Publiques » (DGFIP) to express our views on the mentioned above public consultation on the governance of the monitoring group, the PIOB and the standard setting boards and the Compliance Advisory Panel operating under the auspices of IFAC.

Le Directeur,  
adjoind au directeur général  
des finances publiques,  
chargé de la gestion publique

Vincent MAZAURIC

## 1. GENERAL COMMENTS

The Public Finances Directorate General (DGFIP), which has a staff of 120,000, is attached to the Minister for the Economy, Finance and Foreign Trade. Its principal missions relate to:

- Keeping the accounts and producing accounting information prepared on accruals basis for Central Government and local authorities;
- Establishing an inventory of Central Government properties, keeping its property deeds, implementing its property management strategy;
- Assessing taxes, verifying tax returns, collecting public revenue;
- Controlling and implementing public expenditure;
- Providing valuation and financial advisory services.

In addition to the preparation of Central Government accounts, the DGFIP is responsible for the accounts of approximately 1,595 public agencies and 170,000 local authorities budgets. All the accounts are kept on accruals basis.

It should be stressed that the DGFIP, like the Public Sector Accounting Standards Council (CNOCP) and the State Audit Office (*Cour des Comptes*), has considerable involvement in the international public sector accounting standard-setting process. The DGFIP has responded to all the requests for comment issued by the International Public Sector Accounting Standards Board (IPSASB). Consequently, the DGFIP supports all proposals to increase the transparency of the standard-setting process.

In this respect, we should mention that the DGFIP responded, in the spring of 2011, to the preliminary consultation of governments on the oversight process of the IPSASB relating to two oversight models: the first model is based on the Public Interest Oversight Board (PIOB) and the second on a Public Sector Exclusive Oversight Body for the IPSASB. With respect to the preliminary consultation, we regret that the responses were not published and that no further public consultation was organised to determine which model should be chosen.

## 2. RESPONSES TO THE QUESTIONS

*Q 2 : In the long term, would you favor a different and fully independant standard-setting model completely outside the IFAC structure and if so how could such a structure be funded ?*

The DGFIP wishes to underline that the objectives of public sector reporting are different to those of the private sector. Public accounting standards do not aim at improving the quality of the audit of companies but to provide financial information to primary users and their representatives, in particular the parliament. The concept of primary user covers three aspects:

- The user as beneficiary of public services,
- The taxpayer as a financial contributor,
- The citizen that gives a mandate for public policies.

In the private sector, financial information aims mainly at meeting the needs of capital providers. The scope of users of financial information in the public sector is broader than in the private sector.

Whilst public sector accounting standards may be derived from private sector rules for similar activities, they must also take into account the specific characteristics of public action due to the sovereign missions of the public sector and its role as economic and social regulator. Consequently, the representatives of the public sector (institutions, preparers and auditors) require fuller involvement in the standard-setting process at two levels: firstly during the development of standards and secondly in the oversight of the standard-setting process.

Therefore, we believe that the development of standards is a sovereign prerogative and cannot be delegated to a private authority responsible for developing professional standards with a view to improving the quality of audit in the private sector. Consequently, the body responsible for developing standards must be independent from the International Federation of Accountants (IFAC).

*Q 4: Would you support the IPSASB being subject to PIOB oversight ? Why ? What condition, if any, would you impose on such oversight ? Would you see a factor to take into account the fact that IPSASB deals with accounting rules instead of auditing ones ?*

Without casting a doubt on the expertise of the members of the PIOB, it follows from the positions set out above that the DGFIP does not support the PIOB standard-setting governance model.

The IPSASB's standard-setting activity is outside the private sector and is therefore different to that of the other bodies under the authority of the IFAC. An oversight mechanism independent from the IFAC is more appropriate and better placed to ensure the independence and legitimacy of the standard-setter. This oversight body must comprise exclusively or at least a majority of representatives specialists from the public sphere: preparers, auditors, public institutions. If not, standards developed will not meet the needs and specific requirements of the public sector.

## FRENCH VERSION

La Direction Générale des Finances publiques (DGFIP), qui regroupe 120 000 agents, est placée sous l'autorité du ministre chargé de l'économie, des finances et du commerce extérieur. Ses principales missions concernent :

- La tenue des comptes, la production de l'information comptable de l'Etat et des collectivités territoriales selon les principes d'une comptabilité patrimoniale (en droits constatés) ;
- Le recensement du patrimoine foncier de l'Etat, la conservation des actes immobiliers, le pilotage de sa stratégie immobilière ;
- L'établissement des impôts, le contrôle des déclarations fiscales, le recouvrement des recettes publiques ;
- Le contrôle et l'exécution des dépenses publiques ;
- La réalisation de prestation d'expertise et de conseil financier.

Outre l'établissement des comptes de l'Etat, la DGFIP est responsable de près de 170 000 budgets du secteur public local et de 1595 établissements publics. Toutes ces comptabilités sont tenues en droits constatés.

Il convient de souligner que la DGFIP, à l'instar du Conseil de normalisation des comptes publics et de la Cour des comptes, est fortement impliquée dans le processus international de normalisation des comptes publics. La DGFIP a répondu à tous les appels à commentaires de l'IPSASB.

La DGFIP soutient toute initiative visant à améliorer la transparence de la procédure de normalisation.

A cet égard, il convient de rappeler que la DGFIP avait répondu, au printemps 2011, à la consultation préliminaire des gouvernements relative au processus de surveillance de l'IPSASB s'appuyant sur deux modèles de surveillance : le premier modèle repose sur le conseil de supervision de l'intérêt public (PIOB) et le second modèle sur un organe de surveillance propre à l'IPSASB. A ce titre, il nous semble regrettable que les réponses à cette consultation préliminaire n'aient pas été rendues publiques et qu'aucune consultation publique n'ait été organisée par la suite s'agissant du modèle à retenir.

*Réponse question n°2 :*

La DGFIP tient à rappeler que les objectifs de l'information financière du secteur public sont différents des objectifs de l'information financière du secteur privé. Les normes de la comptabilité publique ne visent pas à améliorer la qualité de l'audit des entreprises mais à fournir une information financières aux utilisateurs premiers ainsi qu'à leurs représentants, en particulier le parlement. Cette notion d'utilisateur premier comprend trois aspects :

- l'usager en tant que bénéficiaire des services publics,
- le contribuable en tant que contributeur financier,
- le citoyen en tant que mandant des politiques publiques.

Dans le secteur privé, l'information financière est principalement destinée aux apporteurs de fonds. Le champ des utilisateurs de l'information financière des entités publiques est plus large que celui du secteur privé.

Les normes relatives à la comptabilité du secteur public, si elles s'inspirent des règles applicables au secteur privé pour les activités similaires, doivent également tenir compte des spécificités liées à l'action publique qui tiennent à la fois de ses missions régaliennes et de ses missions de régulateur économique et social. En conséquence, les représentants du secteur public (institutions, producteurs de comptes et organismes de certification) doivent être davantage impliqués dans le processus de normalisation des comptes publics à double niveau : en amont, lors de l'élaboration des normes et, en aval, dans le cadre de la surveillance du processus de normalisation.

Ainsi, il nous semble que la production normative puisqu'elle relève du domaine régalien, ne peut être déléguée à une autorité privée en charge de développer des normes professionnelles visant à améliorer la qualité de l'audit du secteur privé. En conséquence, cet organe de production normative doit être indépendant de l'IFAC.

*Réponse question n°4 :*

Sans remettre en cause les compétences des membres du PIOB, il résulte des développements supra que la DGFIP ne soutient pas un modèle de gouvernance du normalisateur des comptes par le PIOB.

L'activité de normalisation développée au sein de l'IPSASB se situe hors du secteur privé et diffère en conséquence de celles des autres organismes agissant sous l'autorité de l'IFAC. Un mécanisme de surveillance indépendant de l'IFAC nous paraît plus adapté et à même de garantir l'indépendance et la légitimité du normalisateur. Cet organe de surveillance doit être composé exclusivement ou, du moins, majoritairement d'experts de la sphère publique : producteurs de comptes, certificateurs, institutions publiques. A défaut, les productions normatives ne seront pas adaptées aux besoins et spécificités du secteur public.