

COMITE DES NORMES DES COMPTABILITE PUBLIQUE

Paris, 25<sup>th</sup> June 2009

LE PRESIDENT  
3 BOULEVARD DIDEROT  
75572 PARIS CEDEX 12

Affaire suivie par M. Patrick SOURY  
Téléphone : 01.53.44.55.30  
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, 4<sup>th</sup> floor  
Toronto,  
Ontario M5V 3H2 CANADA

Re: Proposed International Public Sector Accounting Standard  
Exposure Draft 36 - Agriculture

Dear Ms Fox,

The “Conseil de normalisation des comptes publics” (CNOCP)<sup>1</sup> is being installed; it is in my personal capacity that I will address to you the response<sup>2</sup> to the Exposure Draft referred to above.

**1. We believe that the topic of accounting for biological assets and agricultural produce is not a priority for the public sector.**

We have taken note of the convergence process towards IAS 41 undertaken by the IPSAS Board under the Exposure Draft on agriculture although we regret that in this project as in other current Exposure Drafts are not addressed the specificities of the public sector. We point out the IFRS have been at first designed with the objective of meeting the financial information purpose for private profit corporation and for public distribution. In this context of convergence deliberately excluding these characteristics, this Exposure Draft seems nevertheless adapted to public entities that have an activity comparable to private entities.

---

<sup>1</sup> See appendix 1

<sup>2</sup> See the French original version in appendix 2

- 2. We note the exclusion from the scope of the biological assets held to provide a service (see § 3 c) and consider that this exclusion would have earned specific developments in the basis for conclusions regarding the single point of interest for the public sector.**

The examples given in paragraph BC 3 about biological assets held for providing services are, but not exclusive, appropriate to the public sector (horses and dogs used for policing purpose and plants and trees in parks and gardens operated for recreational purposes) and should be treated in a standard applicable to public entities.

- 3. We believe that the presence of a service potential in the valuation of assets should be taken into account.**

Although the biological assets or agricultural produce held for providing a service are excluded from the scope, the criteria for recognition as an asset (see paragraph 13) include the service potential associated with the asset.

For example, a forest is assessed by its operations and the service it provides. However, it seems difficult to separate what is the market value of wood and service. The service potential is certainly reflected in the value but difficult to isolate without recourse to a professional judgement. Biological assets comprising the mixed nature should be taken into account. The issue of service potential as a measurement method refers to the work on the conceptual framework (group 3) since the concept used in IPSAS has not yet received a precise definition.

- 4. The Exposure Draft develops other specific topics that lead us to express the following remarks.**

- We note that the definition of agricultural activity has been extended to non exchange transactions, and consider that the debate is whether the fair value for non exchange transactions is relevant or not.

While it is important to take into account sales or transfers to public sector entities, nongovernmental organizations or other entities with non exchange transactions, the question of the relevance of the fair value model to measure assets and in this case the biological assets and agricultural produce held for sale in non exchange transactions, can be raised even if the alternatives proposed by § 20 to 27 constitute a beginning of solution.

- We are agree with the section related to the disclosure, in particular the reasons why the fair value cannot be used and the adoption of the cost approach and the explanation of the origin of the change in fair value due to price change, or physical changes.

However an analysis should be developed on the relevance of a section in the financial statements similar to that of "stewardship" in U.S. accounts. This section would have intended to bring together what can not be finally or provisionally recognized in the balance sheet for reasons of unreliable or impossible measurement. The standard treatment of public specificities will face this problem.

- The requirement for the renewal or preservation of certain assets is excluded (cf. § 24). The fact that this obligation shall occur after the harvest as the § implies, thus outside the scope, must not exempt from thinking about the consideration of this liability or its impact on value. (impairment or estimated liability).
- The scope retains the recognition of biological assets and agricultural produce until the harvest or sale. We express our agreement on the following exclusions from the scope proposed by the ED:
  - Government grants because they are dealt with in IPSAS 23 "Revenue from non-exchange transactions";
  - Land, covered by IPSAS 16 "Investment Property" and IPSAS 17 "Property, plant and equipment";
  - Intangible assets (see current project ED 40);
  - The exclusion from the scope of the ED of products after harvest involves considering the subsequent valuation process to be addressed under the IPSAS 12 "inventories" (case of wine stocks).

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 30<sup>th</sup> 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 used to only 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

### **Here is the French original version of our response to the Exposure Draft n°36 “Agriculture” dedicated to the French-speaking language people.**

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

**1. Nous considérons que le sujet de la comptabilisation des actifs biologiques et produits agricoles n’est pas un sujet prioritaire pour le secteur public.**

Nous avons bien pris acte de la démarche de convergence vers la norme IAS 41 entreprise par l’IPSAS Board dans le cadre de l’exposé sondage relatif à l’agriculture bien que nous regrettions que dans ce projet comme dans les autres Exposure Drafts en cours ne soient pas traitées les spécificités du secteur public. 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 de convergence excluant délibérément ces spécificités, cet Exposure Draft nous semble néanmoins adapté aux entités publiques qui ont une activité comparable aux entités privées.

**2. Nous notons l’exclusion du champ d’application des actifs biologiques détenus pour offrir un service (cf. § 3 c) et considérons que cette exclusion aurait mérité des développements spécifiques dans les fondements des conclusions s’agissant du seul point d’intérêt pour le secteur public.**

Les exemples donnés au paragraphe BC 3 des actifs biologiques détenus pour offrir un service illustrent, mais pas exclusivement, les cas appropriés au secteur public (chevaux et chiens utilisés par la police ; plantations et arbres des parcs et jardins gérés à des fins récréatives) qui devraient être traités dans une norme s’appliquant aux entités publiques.

**3. Nous considérons que la présence d’un potentiel de service dans l’évaluation des actifs devrait être prise en considération.**

Bien que les actifs biologiques ou produits agricoles détenus pour délivrer un service soient exclus du champ de la norme, les critères d’enregistrement à l’actif (cf. § 13) comprennent celui du potentiel de service associé à l’actif. Par exemple, une forêt est valorisée par son exploitation et par le service qu’elle rend. Or, il semble difficile de dissocier ce qui relève de la valeur marchande du bois et du service rendu. Le potentiel de service est certainement traduit dans la valeur mais difficile à isoler sans le recours au jugement d’un professionnel. Les actifs biologiques comportant ce caractère mixte devraient être pris en considération. La question du potentiel de service en tant que mode d’évaluation renvoie aux travaux sur le cadre conceptuel (groupe 3) puisque ce concept utilisé dans les normes IPSAS n’a pas encore reçu de définition précise.

---

<sup>3</sup> Cf. annexe 1.

#### 4. Les autres spécificités de cet exposé sondage appellent de notre part les remarques suivantes.

- Nous notons que la définition de l'activité agricole a été élargie opérations sans contrepartie directe, et considérons que le débat sur la pertinence de la juste valeur pour les opérations sans contrepartie directe pourrait se poser.

S'il est important en effet de tenir compte de ventes ou de transferts à des entités du secteur public, à des organisations non gouvernementales ou encore d'autres entités dans le cadre d'opérations sans contrepartie directe, la question de la pertinence du modèle de la juste valeur pour évaluer les actifs, et dans le cas présent les actifs biologiques et les produits agricoles destinés à être vendus dans le cadre d'opérations sans contrepartie directe, peut être soulevée même si les solutions alternatives proposées par les § 20 à 27 constituent un commencement de solution.

- Nous sommes d'accord avec la partie « information dans l'annexe », et en particulier sur les raisons ne permettant pas de recourir à la juste valeur et l'adoption de l'approche par les coûts et sur l'explicitation de l'origine de la variation de la juste valeur selon qu'elle provient de variation de prix ou de changements physiques.

Il conviendrait toutefois de développer une analyse sur la pertinence d'une section dans les comptes financiers semblable à celle du « stewardship » présente dans les comptes américains. Cette section aurait vocation à regrouper ce qui ne peut être, définitivement ou provisoirement, comptabilisé au bilan pour des raisons d'évaluation non fiable ou impossible. La norme traitant des spécificités publiques sera confrontée à cette problématique.

- L'obligation de reconstitution ou de conservation de certains actifs est écartée (cf. § 24). Le fait que cette obligation se situerait après la récolte comme le sous-entend le § 24, donc hors périmètre, ne doit pas dispenser d'une réflexion sur la prise en compte de cette obligation ou de son impact sur la valeur. (provision pour charges ou dépréciation).

- Le champ d'application retient la comptabilisation des actifs biologiques et des produits agricoles jusqu'au moment de la récolte ou de la vente. Nous exprimons notre accord sur les exclusions du champ suivantes proposées par l'ED :

- les subventions publiques au motif qu'elles sont traitées dans la norme IPSAS 23 « Produits des opérations sans contrepartie directe » ;
- les terrains, traités par les normes IPSAS 16 « immeubles de placement » et IPSAS 17 « immobilisations corporelles » ;
- les actifs incorporels (cf. projet en cours ED 40) ;
- l'exclusion du périmètre de l'ED des produits après récolte implique de considérer la valorisation du processus ultérieur comment devant relever de la norme IPSAS 12 « stocks » (cas des stocks de vin).

## 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 une 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.