

Partenariats public-privé

Juillet 2017

**DATE LIMITE DE RÉCEPTION DES COMMENTAIRES
LE 17 OCTOBRE 2017**

Pour vous faciliter la tâche, un formulaire de réponse au CCSP en format PDF a été mis en ligne avec le document. Si vous le préférez, vous pouvez faire parvenir vos commentaires par courriel (en format Word) à ed.psector@cpacanada.ca à l'attention de :

Michael Puskaric, MBA, CPA, CMA

Directeur, Comptabilité du secteur public

Conseil sur la comptabilité dans le secteur public

277, rue Wellington Ouest

Toronto (Ontario) M5V 3H2

Le présent énoncé de principes reflète des propositions formulées par le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public (CCSP). Il contient des principes fondamentaux que le Conseil prévoit inclure dans un futur exposé-sondage.

Les personnes, les gouvernements et les organisations sont invités à faire parvenir par écrit au CCSP leurs commentaires sur le contenu de l'énoncé de principes. Il est souhaitable que les personnes qui sont favorables aux principes proposés expriment leur opinion au même titre que celles qui ne le sont pas.

Les commentaires sont d'autant plus utiles qu'ils portent sur un paragraphe ou un groupe de paragraphes précis. Si vous exprimez une divergence de vues, veuillez expliquer clairement le problème en cause et indiquer une solution possible, avec motifs à l'appui. Les commentaires reçus par le CCSP, à l'exception de ceux dont l'auteur aura expressément demandé la confidentialité, pourront être consultés sur le site Web peu après la date limite de réception des commentaires.

Points saillants

Le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public (CCSP) se propose, sous réserve des commentaires qu'il recevra à la suite du présent énoncé de principes et conformément à sa procédure officielle, de publier un exposé-sondage sur un nouveau chapitre portant sur certains partenariats public-privé.

Ce chapitre s'appliquerait aux entités du secteur public qui établissent leurs méthodes comptables en fonction du Manuel de comptabilité de CPA Canada pour le secteur public.

Principaux éléments

Les principaux éléments de l'énoncé de principes sont les suivants :

- l'entité du secteur public se dote d'un élément d'infrastructure avec l'aide d'un partenaire du secteur privé qui est notamment responsable : de la construction, de l'acquisition, de l'amélioration ou de la remise en état de l'élément d'infrastructure; de son financement; de son exploitation et/ou de son entretien;
- l'entité du secteur public constate un actif au titre de l'élément d'infrastructure réalisé en partenariat public-privé lorsqu'elle contrôle cet élément;
- l'entité du secteur public constate un passif lorsque le partenariat public-privé donnera lieu à une sortie future de ressources représentatives d'avantages économiques;
- l'élément d'infrastructure et le passif y afférent sont initialement mesurés au coût.

Appel à commentaires

Le CCSP invite les personnes, les gouvernements et les organisations à formuler des commentaires sur tout aspect du présent énoncé de principes.

Lorsque les commentaires formulés font suite à une consultation au sein d'une organisation, il est utile d'indiquer, de façon générique, la source de ces commentaires. Cette façon de faire permet de comprendre comment les propositions touchent différents aspects de l'organisation.

Les commentaires sont d'autant plus utiles qu'ils portent sur un principe, un paragraphe ou un groupe de paragraphes précis. Si vous exprimez une divergence de vues, veuillez expliquer clairement le problème en cause et indiquer une solution possible, avec motifs à l'appui.

Les motifs à l'appui des commentaires ont d'autant plus de valeur qu'ils indiquent comment les propositions contenues dans l'énoncé de principes ou les modifications suggérées peuvent :

- permettre de produire des informations d'une pertinence accrue aux fins de la reddition de comptes et de la prise de décisions par des utilisateurs externes;
- améliorer la représentation de la substance de l'opération ou de l'événement sous-jacent;
- contribuer à l'amélioration de la mesure et de la compréhension de la situation financière et des résultats annuels;
- contribuer à l'amélioration de la comparabilité;
- permettre de fournir aux utilisateurs externes des informations qui suffisent à la compréhension des états financiers.

De plus, le CCSP vous serait reconnaissant de répondre aux questions suivantes :

1. Êtes-vous d'accord qu'il convient de limiter le champ d'application du présent énoncé de principes aux partenariats public-privé dans lesquels l'entité du secteur public se dote d'un élément d'infrastructure avec la participation d'un partenaire du secteur privé qui est notamment responsable :
 - de la construction, de l'acquisition, de l'amélioration ou de la remise en état de l'élément d'infrastructure;
 - de son financement;
 - de son exploitation ou de son entretien?

Sinon, quels sont les partenariats public-privé qui devraient être inclus dans le champ d'application ou en être exclus?

2. Selon vous, le terme «élément d'infrastructure» est-il approprié pour désigner les éléments visés par l'énoncé de principes? Dans la négative, quel autre terme serait plus approprié?
3. Selon vous, les précisions apportées aux critères de contrôle en ce qui concerne la constatation de l'infrastructure sont-elles suffisantes et appropriées? Dans la négative, quelles autres précisions serait-il nécessaire d'apporter ou quel autre critère de constatation serait-il approprié d'utiliser?
4. Êtes-vous d'accord que l'entité du secteur public devrait constater un passif lorsqu'elle a l'obligation de remettre à l'entité du secteur privé de la trésorerie ou un autre actif financier en contrepartie de la construction, de l'acquisition, de l'amélioration ou de la remise en état de l'élément d'infrastructure? Dans la négative, à quel compte conviendrait-il de porter le crédit?
5. Êtes-vous d'accord que l'entité du secteur public devrait constater un passif au titre de la portion non remplie de l'obligation de prestation dans le cas où la contrepartie de la construction, de l'acquisition, de l'amélioration ou de la remise en état de l'élément d'infrastructure serait l'octroi du droit de percevoir un tarif auprès des tierces parties utilisatrices ou de se servir d'un autre actif à des fins lucratives? Dans la négative, à quel poste conviendrait-il de porter le crédit lorsqu'il n'existe aucune obligation de verser de la trésorerie?
6. Estimez-vous qu'il serait nécessaire d'ajouter des indications concernant le cas où la contrepartie de la construction, de l'acquisition, de l'amélioration ou de la remise en état de l'élément d'infrastructure est un actif non financier de l'entité du secteur public (par exemple, un terrain)? Le cas échéant, veuillez donner des exemples de contreparties qui n'ont pas été prises en considération.
7. Êtes-vous d'accord qu'il convient de mesurer initialement l'élément d'infrastructure et le passif au coût? Dans la négative, quel autre traitement serait plus approprié (et pourquoi)?
8. Êtes-vous d'accord qu'un élément d'infrastructure existant qui est amélioré ou rénové dans le cadre d'un partenariat public-privé devrait être évalué à sa valeur comptable majorée des coûts associés à son amélioration ou à sa remise en état? Dans la négative, quel autre traitement serait plus approprié (et pourquoi)?
9. Les indications sur les taux d'actualisation, telles qu'elles sont formulées dans l'énoncé de principes, vous conviennent-elles? Dans la négative, pourquoi? Veuillez commenter.
10. Êtes-vous d'accord qu'il convient de réduire le passif afférent à une contrepartie non financière et de constater un revenu lorsque l'obligation de prestation est remplie? Dans la négative, à quel compte conviendrait-il de porter le débit lorsque l'obligation de prestation est remplie?

11. Êtes-vous d'avis que les composantes de la contrepartie transférée dans le cadre d'un partenariat public-privé — la contrepartie pouvant comporter plusieurs composantes se rattachant respectivement aux améliorations, à l'entretien, à l'exploitation, etc. — devraient faire l'objet d'indications particulières qui s'ajouteraient aux propositions de l'énoncé de principes? Le cas échéant, quelles indications supplémentaires faudrait-il ajouter? Veuillez donner des exemples.
12. Les obligations d'information vous conviennent-elles? Dans la négative, quels changements, suppressions ou ajouts feriez-vous à ces obligations (et pourquoi)?
13. Y a-t-il d'autres points qui devraient être pris en considération?

Partenariats public-privé

TABLE DES MATIÈRES

	Paragraphe
CONTEXTE.....	.01-14
Nécessité d'une norme .....	.06-09
Résultats visés et effets prévus .....	.10-12
Approche retenue dans le présent énoncé de principes .....	.13-14
OBJET ET CHAMP D'APPLICATION .....	.15-18
APPLICABILITÉ .....	.19
CONSTATATION DE L'ÉLÉMENT D'INFRASTRUCTURE .....	.20-38
Objet et utilisation .....	.28-30
Accès et tarification .....	.31-35
Intérêt résiduel .....	.36-38
CONSTATATION D'UN PASSIF .....	.39-50
Contrepartie financière .....	.41-43
Contrepartie non financière .....	.44-49
Contrepartie mixte .....	.50
MESURE INITIALE .....	.51-61
Élément d'infrastructure .....	.51-56
Élément d'infrastructure construit ou acquis .....	.51-55
Élément d'infrastructure existant .....	.56
Passif .....	.57-58
Taux d'actualisation.....	.59-61
MESURE ULTÉRIEURE .....	.62-72
Élément d'infrastructure .....	.62-64
Passif .....	.65-71
Contrepartie financière.....	.66-69
Contrepartie non financière.....	.70-71
Modification des modalités contractuelles et droits de substitution.....	.72
PRÉSENTATION ET INFORMATIONS À FOURNIR .....	.73-76

CONTEXTE

- .01 Au Canada, les partenariats public-privé constituent un mode de réalisation des projets d'infrastructure dont la place n'est plus à faire. La formule a été employée dans plus de 250 projets d'infrastructure — routes, ponts, métros légers, hôpitaux, écoles, installations de traitement de l'eau —, qui totalisent des investissements dépassant les 100 milliards de dollars.
- .02 L'élaboration d'une norme comptable traitant des particularités des partenariats public-privé a été désignée par les parties prenantes dans le Sondage de 2014 sur l'ordre de priorité des projets du CCSP comme une question de première importance.
- .03 De tout temps, les pouvoirs publics ont directement pris en charge la construction et l'exploitation des infrastructures, ainsi que la gestion des risques associés à la réalisation des projets. C'est ce qu'il est convenu d'appeler l'«approvisionnement en mode traditionnel»¹.
- .04 Avec les partenariats public-privé, les gouvernements disposent désormais d'un autre modèle de financement et d'approvisionnement pour la construction, l'acquisition, l'amélioration ou la remise en état d'éléments d'infrastructure. Ces partenariats se caractérisent notamment par :
 - a) un accord conclu entre une entité du secteur public et une entité du secteur privé en vue de la réalisation d'un projet d'infrastructure;
 - b) la répartition entre ces entités des responsabilités et des risques liés à l'élément d'infrastructure;
 - c) la prise d'un risque par des intérêts privés.
- .05 Il existe différents modèles de partenariats public-privé, qui varient quant à la nature et à l'étendue de la participation du secteur privé. Ce dernier peut en effet être responsable de différentes phases d'un projet, telles que la conception (C), la construction (C), le financement (F), l'exploitation (E) et l'entretien (E). Les divers modèles de partenariats public-privé sont ainsi souvent désignés par des sigles, tels que CCF, CCFE et CCFF, représentant les phases réalisées par le secteur privé.

Nécessité d'une norme

- .06 Le chapitre SP 3150, IMMOBILISATIONS CORPORELLES, définit les exigences visant les immobilisations corporelles acquises, construites, améliorées ou renouvelées par les entités du secteur public. Le Manuel de comptabilité de CPA Canada pour le secteur public (Manuel du secteur public) comporte donc des indications applicables aux partenariats public-privé dans lesquels la participation du secteur privé prend fin à l'achèvement de l'élément d'infrastructure, ce qui est le cas des partenariats de type conception-construction-financement.
- .07 Il est toutefois nécessaire d'ajouter des indications applicables aux partenariats public-privé dans lesquels l'entité du secteur privé est responsable de l'exploitation ou de l'entretien de l'élément d'infrastructure. En effet, les indications existantes du chapitre SP 3150, IMMOBILISATIONS CORPORELLES, ne traitent pas des situations où l'entité du secteur privé assure la gestion du bien qu'elle a construit. Elles n'établissent pas non plus d'exigences appropriées concernant la mesure et les informations à fournir lorsque le projet est financé à long terme.

¹ L'approvisionnement en mode traditionnel englobe le modèle «conception-soumission-construction», suivant lequel le gouvernement prépare un cahier des charges détaillé et lance un appel d'offres pour la construction du bien par un entrepreneur. Ce faisant, le gouvernement assume généralement la responsabilité des défauts de conception, du financement, des dépassements de coûts et des retards.

- .08 En l'absence d'une norme, les préparateurs et les auditeurs doivent se reporter au chapitre SP 1150, PRINCIPES COMPTABLES GÉNÉRALEMENT RECONNUS, selon lequel le choix d'une méthode comptable appropriée requiert l'exercice du jugement professionnel. Bien que les principes énoncés ici concordent avec ceux sous-tendant les chapitres SP 1000, FONDEMENTS CONCEPTUELS DES ÉTATS FINANCIERS, SP 3060, PARTENARIATS, SP 3200, PASSIFS, SP 3210, ACTIFS, et SP 3450, INSTRUMENTS FINANCIERS, l'établissement d'indications visant expressément les partenariats public-privé qui comportent une composante entretien ou exploitation permettra d'aplanir les divergences dans les pratiques des entités du secteur public en ce qui concerne la constatation et la mesure des éléments d'infrastructure issus de partenariats public-privé et la contrepartie à créditer.
- .09 Vu le manque d'indications applicables à certains partenariats public-privé, le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public est arrivé à la conclusion qu'il serait utile d'élaborer une norme traitant de ces partenariats.

Résultats visés et effets prévus

- .10 Le résultat visé par l'élaboration d'une nouvelle norme consiste à améliorer l'information à la disposition des utilisateurs des états financiers au sujet des éléments d'infrastructure compris dans le champ d'application de cette norme et des passifs qui s'y rattachent.
- .11 Les effets prévus de l'élaboration de la norme sont les suivants :
- a) la communication d'une image fidèle et un traitement comptable uniforme par les entités du secteur public de tout ordre au Canada;
 - b) une information sur les partenariats public-privé plus complète que celle qu'exigent les normes comptables du secteur public actuelles;
 - c) une comparabilité accrue des états financiers des entités du secteur public;
 - d) une comptabilisation uniforme des éléments d'infrastructure acquis en mode d'approvisionnement traditionnel ou de partenariat public-privé;
 - e) des informations qui permettent mieux d'évaluer les besoins de revenus futurs des entités du secteur public que celles exigées actuellement par les normes comptables pour le secteur public;
 - f) plus d'indications sur la mesure des éléments.
- .12 Selon les propositions, les entités du secteur public devront :
- a) examiner les accords, les contrats, la législation, etc., en vue de recenser les éléments d'infrastructure;
 - b) apprécier si les éléments d'infrastructure existants satisfont aux critères de constatation;
 - c) déterminer s'il existe des passifs non comptabilisés;
 - d) mesurer le coût des actifs et des passifs afférents aux éléments d'infrastructure;
 - e) ajuster les soldes existants en fonction des nouvelles exigences;
 - f) apprécier si leurs pratiques actuelles en matière de présentation et de communication de l'information sont adéquates.

Approche retenue dans le présent énoncé de principes

- .13 Pour déterminer laquelle des parties au partenariat doit inscrire l'élément d'infrastructure à son actif (ce qui est l'une des principales questions comptables qui se posent dans le cas d'un partenariat public-privé), les entités appliquent les dispositions du chapitre SP 3210, ACTIFS. Selon ce chapitre, un actif doit être constaté lorsque l'entité du secteur public exerce un contrôle sur une ressource économique par suite d'une opération passée et qu'il est prévu que cette ressource lui procurera des avantages économiques futurs. Comme le contrôle est l'un des critères fondamentaux de constatation des actifs, le présent énoncé de principes préconise aussi une approche basée sur le contrôle.
- .14 Pour déterminer s'il y a lieu de constater un passif, les entités appliquent les dispositions du chapitre SP 3200, PASSIFS. Elles sont ainsi amenées à prendre en considération les différents types de contreparties, y compris celles de nature non financière, pour porter un jugement en matière de constatation dans l'état de la situation financière.

OBJET ET CHAMP D'APPLICATION

- .15 Le présent énoncé de principes a pour objet d'expliquer les principes qui présideraient à la comptabilisation et à la présentation de certains types de partenariats public-privé, et de solliciter les commentaires des parties prenantes sur ces principes. En particulier :
 - a) il définit les partenariats public-privé visés;
 - b) il apporte des éclaircissements sur l'application des critères de constatation d'un actif et sur la mesure en ce qui concerne les éléments d'infrastructure;
 - c) il établit le mode de mesure et de comptabilisation du compte de contrepartie créditeur associé à l'élément d'infrastructure;
 - d) il prévoit des exigences connexes en matière de présentation des états financiers et d'informations à fournir.
- .16 Les présentes propositions donnent des indications sur la comptabilisation des partenariats conclus entre entités du secteur public et du secteur privé et selon lesquels l'entité du secteur public se dote d'un élément d'infrastructure avec l'aide d'un partenaire du secteur privé qui est notamment responsable :
 - a) de la construction, de l'acquisition, de l'amélioration ou de la remise en état de l'élément d'infrastructure;
 - b) de son financement;
 - c) de son exploitation et/ou de son entretien.
- .17 La comptabilisation des partenariats public-privé nécessite des éclaircissements, car les dispositions actuelles du chapitre SP 3150, IMMOBILISATIONS CORPORELLES, ne permettent pas :
 - a) de déterminer laquelle des parties au partenariat contrôle l'élément d'infrastructure lorsque c'est l'entité du secteur privé qui est responsable de l'exploiter ou de l'entretenir;
 - b) de composer avec la complexité inhérente à la mesure de la plupart des éléments d'infrastructure issus d'un partenariat public-privé en raison de leur nature à long terme.
- .18 Les présentes propositions ne s'appliquent pas :
 - a) aux pertes de valeur des éléments d'infrastructure, qui sont visées par le chapitre SP 3150, IMMOBILISATIONS CORPORELLES.

APPLICABILITÉ

- .19 L'imposition des mêmes exigences en matière de présentation de l'information à toutes les entités du secteur public qui appliquent le Manuel du secteur public permet d'accroître la comparabilité et l'uniformité de l'information financière dans le secteur public. Le présent énoncé de principes propose que toutes les entités du secteur public (exception faite de celles qui doivent se reporter aux normes applicables aux entreprises ayant une obligation d'information du public, c'est-à-dire la Partie I du Manuel de CPA Canada – Comptabilité, ou qui se conforment à ces normes) soient tenues d'appliquer la norme proposée dans la préparation de leurs états financiers à usage général.

CONSTATATION DE L'ÉLÉMENT D'INFRASTRUCTURE

- .20 Les indications proposées en matière de constatation apportent des éclaircissements sur l'application des critères relatifs au contrôle qui sont énoncés dans le chapitre SP 3210, ACTIFS.
- .21 Le chapitre SP 3210, ACTIFS, spécifie qu'un actif présente les trois caractéristiques suivantes :
- a) il représente des avantages futurs en ce qu'il pourra, seul ou avec d'autres actifs, contribuer à la fourniture de biens ou de services, générer des rentrées de trésorerie futures ou réduire les sorties de trésorerie;
 - b) l'entité du secteur public est en mesure de contrôler la ressource économique et l'accès aux avantages économiques futurs;
 - c) l'opération ou le fait à l'origine du contrôle qu'a l'entité du secteur public s'est déjà produit.
- .22 Dans le cas des partenariats public-privé, la présence des critères énoncés aux alinéas a) et c) du paragraphe .21 est facile à déterminer :
- a) **Avantage économique futur** — par définition, les infrastructures contribuent à la fourniture de biens ou de services à l'usage du public (par exemple, un hôpital sert à fournir des services de soins de santé aux citoyens), ce qui représente un avantage économique futur pour l'entité du secteur public.
 - c) **Opération passée** — les opérations ou événements qui, dans le cadre d'un partenariat public-privé, peuvent être à l'origine du contrôle de l'élément d'infrastructure sont divers : la conclusion d'un accord de partenariat, la signature du contrat, la phase de construction, etc. C'est à l'entité du secteur public de déterminer l'opération ou l'événement qui est à l'origine du contrôle, en se fondant sur les modalités du partenariat public-privé.
- .23 Des indications supplémentaires s'imposent en ce qui concerne les partenariats public-privé, car il n'est pas aisé de déterminer laquelle des parties au partenariat contrôle les avantages économiques découlant de l'élément d'infrastructure (deuxième critère de constatation d'un actif) lorsque c'est l'entité du secteur privé qui est responsable de l'exploiter ou de l'entretenir.
- .24 Selon les indications existantes du chapitre SP 3210, ACTIFS, l'entité satisfait aux critères de contrôle lorsque sont réunies les conditions suivantes :
- a) l'entité peut tirer des avantages de la ressource économique dans sa capacité de fournir des biens et des services, de générer des rentrées de trésorerie futures ou de réduire les sorties de trésorerie;
 - b) elle peut bloquer ou contrôler l'accès des autres à ces avantages;
 - c) elle est exposée aux risques associés à la ressource économique.

- .25 Le présent énoncé de principes propose d'appliquer les critères de contrôle du chapitre SP 3210, ACTIFS, aux partenariats public-privé.

Principe 1

L'entité du secteur public doit constater un élément d'infrastructure ou encore la remise en état ou l'amélioration d'un élément d'infrastructure si, d'après les modalités du partenariat public-privé, elle contrôle :

- a) l'objet et l'utilisation de l'élément d'infrastructure;
- b) l'accès à l'élément d'infrastructure et le tarif, le cas échéant, que l'entité du secteur privé peut exiger pour la fourniture d'un service rattaché à l'élément d'infrastructure;
- c) tout intérêt résiduel important dans l'élément d'infrastructure à l'échéance du partenariat public-privé.

- .26 Les critères de constatation d'un actif sont énoncés au paragraphe .55 du chapitre SP 1000, FONDEMENTS CONCEPTUELS DES ÉTATS FINANCIERS. Selon ces critères, la constatation a lieu :
- a) lorsqu'il existe une base de mesure appropriée pour l'élément en cause et qu'il est possible de procéder à une estimation raisonnable du montant;
 - b) dans le cas d'un élément qui entraîne l'obtention ou l'abandon d'avantages économiques futurs, lorsqu'il est prévu que lesdits avantages seront effectivement obtenus ou abandonnés.
- .27 Ces critères sont considérés de pair avec les modalités particulières du partenariat public-privé pour déterminer s'il y a lieu de constater l'élément d'infrastructure dans l'exercice au cours duquel il est construit ou rénové. Les critères de constatation sont généralement remplis au cours de la phase de construction. Lorsque tel est le cas, l'entité du secteur public constate l'élément d'infrastructure dans l'exercice au cours duquel la construction a lieu.

Objet et utilisation

- .28 Pour satisfaire au premier critère du principe 1, l'entité du secteur public doit être en mesure de contrôler l'objet et l'utilisation de l'élément d'infrastructure.
- .29 L'entité du secteur public qui contrôle l'objet et l'utilisation de l'infrastructure a la capacité de déterminer ce à quoi l'élément d'infrastructure servira et les services qu'il rendra. La satisfaction du critère de contrôle est à apprécier au regard du partenariat public-privé considéré globalement. Par exemple, dans le cas où une entité du secteur public s'adjoit les services d'une entité du secteur privé pour la construction et l'entretien d'un bâtiment en établissant qu'il s'agira d'un hôpital qui sera utilisé pour la prestation de soins de santé, c'est l'entité du secteur public qui contrôle l'objet et l'utilisation du bâtiment.
- .30 L'entité du secteur public qui contrôle l'objet et l'utilisation de l'élément d'infrastructure est aussi en mesure de tirer des avantages de la ressource économique dans sa capacité de fournir des biens et des services. Elle satisfait donc au critère de contrôle énoncé à l'alinéa .16 a) du chapitre SP 3210, ACTIFS, selon lequel l'entité doit pouvoir tirer des avantages de la ressource économique.

Accès et tarification

- .31 L'entité qui contrôle l'accès à l'élément d'infrastructure et le tarif des services qui s'y rattachent satisfait au critère de contrôle énoncé à l'alinéa .16 b) du chapitre SP 3210, ACTIFS, selon lequel l'entité doit avoir la capacité de bloquer ou de contrôler l'accès des autres aux avantages tirés de la ressource économique.
- .32 Le contrôle de l'accès à l'élément d'infrastructure comprend la capacité d'empêcher d'autres parties d'accéder aux avantages économiques futurs générés par l'élément d'infrastructure. Par exemple, l'entité du secteur public peut contrôler l'accès à une résidence pour étudiants en exigeant que les locataires fréquentent l'établissement auquel la résidence est rattachée. Dans d'autres situations (par exemple, dans le cas d'un hôpital), il peut n'y avoir aucune restriction d'accès à l'élément d'infrastructure. La capacité de l'entité du secteur public d'ouvrir l'accès à tous est également un indicateur de contrôle.
- .33 Dans certains cas, l'entité du secteur privé se voit accorder le droit de tirer des produits de la perception d'un tarif auprès des tierces parties utilisatrices de l'élément d'infrastructure. L'entité du secteur public qui contrôle la tarification du service a la capacité de déterminer qui bénéficie des avantages économiques que procure l'élément d'infrastructure. Maintenir l'accès gratuit est également un indicateur de contrôle.
- .34 Il n'est pas nécessaire que l'entité du secteur public exerce un contrôle total sur le tarif. Il suffit que la façon d'établir le tarif soit prévue par un contrat. Par exemple, la hausse annuelle du tarif peut être assujettie à l'approbation de l'entité du secteur public ou au plafond tarifaire fixé par celle-ci.
- .35 La capacité qu'a une entité du secteur public de réglementer une ressource économique n'équivaut pas, en soi, au contrôle de l'actif. Même si une entité du secteur public peut établir le cadre réglementaire applicable à un secteur d'activité et établir des conditions ou des sanctions à l'égard des activités qui y sont menées, cette capacité ne constitue pas un indicateur de contrôle. Par exemple, une autorité de prévention de la pollution peut faire cesser les activités des organisations qui ne se conforment pas à la réglementation environnementale. Or, ce pouvoir n'équivaut pas au contrôle, car il vise uniquement à ce que les ressources économiques soient utilisées dans le respect de la réglementation et ne permet pas de contrôler l'accès aux avantages économiques futurs.

Intérêt résiduel

- .36 Le contrôle de tout intérêt résiduel important satisfait au critère de contrôle énoncé à l'alinéa .16 c) du chapitre SP 3210, ACTIFS, selon lequel l'entité doit être exposée aux risques associés à la ressource économique.
- .37 Prenons le cas d'un partenariat public-privé dans lequel l'entité du secteur privé est responsable de l'exploitation ou de l'entretien de l'infrastructure. Bien que ces modalités transfèrent des risques à l'entité du secteur privé pendant la durée du partenariat, l'entité du secteur public demeure exposée aux risques liés à l'intérêt résiduel à l'expiration de cette durée. D'autres risques présents pendant la durée du partenariat ont une influence déterminante sur l'intérêt résiduel. Le risque de variation de l'intérêt résiduel est un risque qui est lié aux ressources économiques et il faut donc en tenir compte lors de l'appréciation du contrôle.
- .38 En fait, le contrôle de tout intérêt résiduel important par l'entité du secteur public limite la capacité pratique de l'entité du secteur privé à vendre le bien ou à le donner en garantie.

CONSTATATION D'UN PASSIF

- .39 En échange de l'élément d'infrastructure, l'entité du secteur public transfère à l'entité du secteur privé une combinaison quelconque des éléments suivants :
- a) trésorerie ou autres actifs financiers (contrepartie financière);
 - b) autres droits (contrepartie non financière).
- .40 Quel que soit le type de contrepartie, l'entité du secteur public est liée par une obligation de rémunérer l'entité du secteur public pour la livraison de l'élément d'infrastructure. La constatation du passif dépend des caractéristiques de la contrepartie prévue selon les modalités du partenariat public-privé.

Contrepartie financière

Principe 2

Lorsqu'une entité du secteur public a l'obligation de verser une somme en trésorerie ou de transférer un autre actif financier à l'entité du secteur privé en contrepartie de la construction, de l'acquisition, de l'amélioration ou de la remise en état de l'élément d'infrastructure, l'entité du secteur public doit constater un passif.

- .41 Sont des formes courantes de contrepartie financière donnant lieu à la constatation d'un passif par l'entité du secteur public :
- a) les paiements en espèces directement attribuables à la construction, à l'acquisition, à l'amélioration ou à la remise en état de l'élément d'infrastructure, qui peuvent consister en une série de «paiements unitaires» faits en contrepartie de l'élément d'infrastructure et de son exploitation et/ou de son entretien;
 - b) une garantie qui prévoit le comblement de l'écart entre les sommes perçues par l'entité du secteur privé auprès des tierces parties utilisatrices et un montant déterminé dans le contrat du partenariat public-privé.
- .42 L'obligation qu'a l'entité du secteur public de verser une somme en trésorerie ou de transférer un autre actif financier à l'entité du secteur privé en contrepartie de l'élément d'infrastructure répond à la définition d'un passif énoncée dans le chapitre SP 3200, PASSIFS.
- .43 Le chapitre SP 3200, PASSIFS, indique que les passifs ont trois caractéristiques essentielles :
- a) ils sont des obligations actuelles — les modalités du partenariat public-privé obligent l'entité du secteur public à transférer de la trésorerie ou un autre actif financier à l'entité du secteur privé, obligation à laquelle l'entité du secteur public ne peut pas se soustraire;
 - b) leur règlement donnera lieu à une sortie future de ressources représentatives d'avantages économiques — les modalités du partenariat public-privé obligent l'entité du secteur public à transférer de la trésorerie ou un autre actif financier à l'entité du secteur privé, règlement qui se traduit par une réduction des ressources économiques de l'entité du secteur public;
 - c) ils résultent d'une opération passée — les opérations ou événements qui, dans le cadre d'un partenariat public-privé, peuvent être à l'origine de l'obligation sont divers : la conclusion d'un accord de partenariat, la signature du contrat, la phase de construction, etc. C'est à l'entité du secteur public de déterminer l'opération ou l'événement qui est à l'origine de l'obligation, en se fondant sur les modalités du partenariat public-privé.

Contrepartie non financière

- .44 En contrepartie de la construction, de l'acquisition, de l'amélioration ou de la remise en état de l'infrastructure, l'entité du secteur public peut transférer d'autres droits à l'entité du secteur privé. Ce type de contrepartie prend souvent l'une des formes suivantes :
- a) le droit de percevoir un tarif auprès des tierces parties utilisatrices de l'élément d'infrastructure (par exemple, pont à péage);
 - b) le droit d'accéder à un autre actif de l'entité du secteur public pour s'en servir à des fins lucratives (par exemple, une aile privée d'un hôpital, alors que le reste de l'hôpital est employé par l'entité du secteur public pour le soin des patients dans le cadre du service public).
- .45 Lorsque l'entité du secteur public octroie à l'entité du secteur privé, à titre de contrepartie, le droit de percevoir un tarif auprès des tierces parties utilisatrices de l'élément d'infrastructure, elle devrait déterminer si l'octroi de ce droit donne lieu à une obligation de prestation.
- .46 Une obligation de prestation résulte de toute opération avec contrepartie. Il s'agit d'une promesse exécutoire de fournir un bien ou un service à une partie contractante.
- .47 Il est généralement nécessaire de permettre à l'entité du secteur privé d'accéder à l'élément d'infrastructure pour que cette entité puisse percevoir un tarif auprès des tierces parties utilisatrices. Par exemple, pour percevoir un péage auprès des tierces parties utilisatrices du pont, l'entité doit pouvoir s'acquitter de ses responsabilités en ayant accès au pont, aux postes de péage, aux bases de données, etc.
- .48 Fournir un accès continu à l'élément d'infrastructure répond à la définition d'un passif énoncée dans le chapitre SP 3200, PASSIFS, selon laquelle les passifs ont trois caractéristiques essentielles :
- a) ils constituent des obligations actuelles — les modalités du partenariat public-privé obligent l'entité du secteur public à fournir à l'entité du secteur privé un accès continu à l'élément d'infrastructure pour la perception d'un tarif auprès des tierces parties utilisatrices;
 - b) leur règlement donnera lieu à une sortie future de ressources représentatives d'avantages économiques — en plus de renoncer à la possibilité de percevoir un tarif auprès des tierces parties utilisatrices, l'entité du secteur public qui a l'obligation de fournir à l'entité du secteur privé un accès continu à l'élément d'infrastructure doit être prête à protéger le droit de l'entité du secteur privé de percevoir un tarif auprès des tierces parties utilisatrices, ce qui peut prendre plusieurs formes, par exemple :
 - i) contraindre les tierces parties utilisatrices à payer le tarif,
 - ii) faire respecter le droit d'accès exclusif de l'entité du secteur privé,
 - iii) protéger les droits de l'entité du secteur privé;
 - c) ils résultent d'une opération passée — les opérations ou événements qui, dans le cadre d'un partenariat public-privé, peuvent être à l'origine de l'obligation sont divers : la conclusion d'un accord de partenariat, la signature du contrat, la phase de construction, etc. C'est à l'entité du secteur public de déterminer l'opération ou l'événement qui est à l'origine de l'obligation, en se fondant sur les modalités du partenariat public-privé.

Principe 3

Lorsque l'entité du secteur public transfère à l'entité du secteur privé le droit de percevoir un tarif auprès des tierces parties utilisatrices ou de se servir d'un autre actif à des fins lucratives en contrepartie de la construction, de l'acquisition, de l'amélioration ou de la remise en état de l'élément d'infrastructure, elle doit constater un passif au titre de la portion non remplie de l'obligation de prestation associée à cette contrepartie.

- .49 L'entité du secteur public constate un revenu et réduit le passif lorsqu'elle remplit, eu égard à la substance économique du partenariat public-privé, son obligation de prestation (projet de chapitre SP 3400, REVENUS).

Contrepartie mixte

- .50 Le passif de l'entité du secteur public qui est associé à la construction, à l'acquisition, à l'amélioration ou à la remise en état de l'infrastructure peut découler de l'obligation de verser une contrepartie mixte combinant une contrepartie financière et une contrepartie non financière. L'entité du secteur public doit suivre les indications des paragraphes .41 à .49 pour chaque type de contrepartie.

MESURE INITIALE

Élément d'infrastructure

Élément d'infrastructure construit ou acquis

- .51 Les indications actuelles du chapitre SP 3150, IMMOBILISATIONS CORPORELLES, exigent que les immobilisations corporelles soient comptabilisées au coût.

Principe 4

L'entité du secteur public doit comptabiliser les éléments d'infrastructure construits ou acquis au coût.

- .52 Le coût de l'élément d'infrastructure comprend le coût en capital et les autres frais d'acquisition (tels que les frais d'installation, les frais de conception et les honoraires des ingénieurs, les frais juridiques, les frais d'arpentage, les frais d'assainissement et d'aménagement du terrain, les frais de transport, les frais d'assurance transport et les droits de douane). Le coût d'un élément d'infrastructure construit comprend normalement les coûts directs de construction, de développement ou de mise en valeur (comme le coût des matières et de la main-d'œuvre), et les coûts indirects spécifiquement imputables à l'activité de construction, de développement ou de mise en valeur. Les activités nécessaires pour préparer l'élément pour son utilisation prévue vont au-delà de sa construction physique. Elles comprennent le travail technique et administratif effectué avant le début et au cours de la construction.
- .53 Il se peut que, pour déterminer le coût de l'élément d'infrastructure, l'entité du secteur public doive faire appel aux méthodes de l'actualisation des flux de trésorerie. Cela s'explique par le fait que le partenariat public-privé comporte, si l'on pose l'hypothèse que l'obligation de prestation sera respectée, la promesse d'une série de paiements échelonnés sur la durée de ce partenariat et que ces paiements comprennent une composante pour la portion capital de l'élément d'infrastructure.

- .54 Lorsque la détermination du coût de l'élément d'infrastructure nécessite de séparer les paiements versés à l'entité du secteur privé en leurs composantes capital, exploitation et entretien, l'entité du secteur public utilise pour ce faire des méthodes d'estimation.
- .55 Dans les rares circonstances où la mesure initiale du coût de l'élément d'infrastructure ne dépendrait pas de flux de trésorerie attendus (comme cela peut être le cas lorsque la contrepartie est de nature non financière), l'entité du secteur public déterminerait le coût de l'élément d'infrastructure en appliquant une méthode d'estimation appropriée.

Élément d'infrastructure existant

- .56 Dans certains partenariats public-privé, l'entité du secteur privé est chargée de rénover puis d'entretenir ou d'exploiter un élément d'infrastructure détenu par l'entité du secteur public. Les coûts en capital associés à la remise en état de l'élément d'infrastructure existant sont ajoutés à la valeur comptable de ce dernier, diminuée des pertes de valeur, le cas échéant, comme l'exige le chapitre SP 3150, IMMOBILISATIONS CORPORELLES.

Passif

Principe 5

La mesure initiale du passif constaté doit se faire au même montant que celle de l'élément d'infrastructure, moins toute contrepartie déjà transférée.

- .57 Dans les opérations conclues dans des conditions de pleine concurrence, la valeur de la contrepartie transférée est égale à la valeur des biens ou des services reçus. Le passif qui découle de l'obligation de verser une contrepartie financière ou non financière correspond à la valeur des biens ou des services reçus, moins toute contrepartie précédemment transférée.
- .58 Les contreparties supplémentaires visant d'autres composantes du partenariat public-privé (telles que celles relatives à l'entretien ou à l'exploitation) sont exclues de la mesure du passif.

Taux d'actualisation

- .59 Lorsque l'on mesure le coût en appliquant les méthodes de l'actualisation des flux de trésorerie, on utilise un taux d'actualisation qui reflète la valeur temps de l'argent et les risques spécifiques à l'élément d'infrastructure et au passif, à moins que les flux de trésorerie soient ajustés en fonction des risques. Par exemple, un taux d'actualisation reflétant l'incertitude dans les attentes concernant les défaillances futures est approprié si l'on utilise les flux de trésorerie contractuels d'un prêt. Par contre, ce même taux ne conviendrait pas si l'on utilisait les flux de trésorerie attendus, parce que ces flux tiennent déjà compte d'hypothèses sur l'incertitude concernant les défaillances futures.
- .60 Les hypothèses sur les flux de trésorerie attendus et les taux d'actualisation devraient être cohérentes entre elles. Par exemple, si les flux de trésorerie tiennent compte de l'effet de l'inflation prévu, alors le taux d'actualisation doit aussi tenir compte de cet effet.
- .61 Lorsque le taux d'actualisation ne peut être observé directement sur le marché, il est généralement nécessaire d'établir un taux d'actualisation qui reflète adéquatement les risques associés aux flux de trésorerie de l'élément d'infrastructure ou du passif à mesurer.

MESURE ULTÉRIEURE

Élément d'infrastructure

- .62 L'élément d'infrastructure procure des avantages économiques aux tierces parties utilisatrices tout au long de sa durée de vie utile. Le coût qui lui est associé doit être passé en charges de manière logique et systématique sur la durée pendant laquelle les avantages économiques sont produits.
- .63 Le traitement comptable de l'élément d'infrastructure au cours des exercices suivant sa constatation initiale se fait selon le chapitre SP 3150, IMMOBILISATIONS CORPORELLES.
- .64 Les améliorations au sens du chapitre SP 3150, IMMOBILISATIONS CORPORELLES, s'ajoutent à la valeur comptable de l'élément d'infrastructure amélioré si l'entité du secteur public en contrôle les avantages économiques futurs.

Passif

- .65 La principale différence entre une contrepartie financière et une contrepartie non financière réside dans le règlement du passif y afférent. Le passif afférent à une contrepartie financière est réglé lorsque l'entité du secteur public transfère de la trésorerie ou un autre actif financier à l'entité du secteur privé. Le passif afférent à une contrepartie non financière est réglé lorsque l'entité du secteur public remplit ses obligations de prestation selon les modalités du partenariat public-privé.

Contrepartie financière

- .66 Pour éteindre la totalité ou une partie du passif afférent à une contrepartie financière, l'entité du secteur public doit :
 - a) soit acquitter le passif en payant l'entité du secteur privé en trésorerie ou en lui remettant un autre actif financier;
 - b) soit être juridiquement libérée de sa responsabilité à l'égard du passif par voie de justice ou par l'entité du secteur privé.
- .67 Les passifs afférents à une contrepartie financière sont généralement réglés par la remise de trésorerie ou d'un autre actif financier à l'entité du secteur privé. Le passif est réduit à mesure que les paiements sont effectués.
- .68 Il y a lieu pour l'entité du secteur public de ventiler ses paiements de trésorerie ou d'autres actifs financiers entre le remboursement du passif, les frais d'intérêts, les frais relatifs aux services d'exploitation et d'entretien fournis par l'entité du secteur privé, etc., selon leur substance.
- .69 Les frais d'intérêts et les frais relatifs aux services fournis par l'entité du secteur privé dans le cadre du partenariat public-privé sont comptabilisés en charges dans les exercices au cours desquels ils sont engagés.

Contrepartie non financière

- .70 Lorsque l'obligation de prestation découle de l'octroi de droits à l'entité du secteur privé, l'entité du secteur public réduit le passif et constate un revenu selon une méthode logique et systématique eu égard à la substance économique du partenariat public-privé.
- .71 Pour déterminer le moment où son obligation de prestation est remplie, l'entité du secteur public applique le chapitre SP 3400 [en projet], REVENUS.

Principe 6

Lorsque l'entité du secteur public constate un passif découlant de l'octroi, à l'entité du secteur privé, du droit de percevoir un tarif auprès des tierces parties utilisatrices de l'élément d'infrastructure ou de se servir d'un autre actif à des fins lucratives, elle doit constater un revenu et réduire le passif en fonction de la substance économique du partenariat public-privé.

Modification des modalités contractuelles et droits de substitution

- .72 Des modifications peuvent survenir pendant la durée du partenariat public-privé en raison d'événements ou de circonstances propres à ce partenariat. Les modifications sont comptabilisées lorsque l'événement a lieu, selon les faits et circonstances propres au cas.

PRÉSENTATION ET INFORMATIONS À FOURNIR

- .73 Étant donné qu'un partenariat public-privé est souvent complexe et à long terme, et que la mesure de l'actif et du passif afférents à l'élément d'infrastructure exige l'exercice du jugement professionnel, il importe de fournir aux utilisateurs des états financiers des informations qui expliquent le mode de calcul et les principales données d'entrée utilisés.
- .74 Pour faciliter la compréhension des états financiers de l'entité du secteur public par les utilisateurs, il est nécessaire de fournir dans les notes complémentaires une description claire et succincte de la méthode de comptabilisation du partenariat public-privé.
- .75 Les notes complémentaires contiendront également des informations sur la méthode de constatation et de mesure de l'actif et du passif afférents à l'élément d'infrastructure. Lorsque l'entité du secteur public emploie une méthode faisant appel à l'actualisation des flux de trésorerie ou une autre méthode d'estimation, elle fait mention de ses principales hypothèses, comme le montant estimatif des flux de trésorerie non actualisés, le taux d'actualisation et la période d'actualisation.
- .76 Ces informations devraient être présentées isolément pour chaque partenariat public-privé qui est significatif par rapport à l'entité présentant l'information financière. Les informations concernant les partenariats public-privé non significatifs peuvent être regroupées si besoin est.

Principe 7

Outre les informations exigées au chapitre SP 3150, IMMOBILISATIONS CORPORELLES, l'entité du secteur public devrait présenter les informations suivantes :

- a) une description du partenariat public-privé, y compris le modèle de prestation adopté;
- b) les modalités importantes du partenariat qui peuvent influencer sur le montant, l'échéancier et le degré de certitude des flux de trésorerie attendus, notamment :
 - i) la durée du partenariat public-privé;
 - ii) le montant de l'obligation relative aux dépenses en capital engagées pour la construction, l'acquisition, l'amélioration ou la remise en état de l'élément d'infrastructure;
 - iii) les intérêts payés ou payables pour la période relativement à l'obligation décrite au sous-alinéa ii);

- iv) le taux d'actualisation relatif à l'obligation décrite au sous-alinéa ii);
- v) le montant global estimatif des versements de capital à effectuer dans chacun des cinq prochains exercices et ultérieurement, y compris les paiements afférents aux garanties de recettes;
- vi) le montant global estimatif des versements à effectuer au titre des services d'exploitation ou d'entretien dans chacun des cinq prochains exercices et ultérieurement, y compris les paiements afférents aux garanties de recettes;
- c) les changements importants apportés au partenariat pendant l'exercice considéré;
- d) les données importantes utilisées dans la détermination du coût de l'élément d'infrastructure.

© 2017 Comptables professionnels agréés du Canada

Des extraits tirés de cette publication ou des liens y conduisant peuvent être utilisés, à condition que soit mentionné clairement le nom complet du conseil, du conseil de surveillance, du comité ou de l'auteur relevant de Normes d'information financière et de certification Canada, et que cette mention renvoie expressément au contenu original.

Pour obtenir de l'aide concernant cette mention, veuillez écrire à fras-nifc-canada@cpacanada.ca.