

PHILIPPE TARDIN

MASSIMO CIPRIANO

LAURENT DUSSOLIET-  
BERTHOD

# NOUVEAU DROIT COMPTABLE

## Conséquences pour les entités subventionnées par l'État de Genève

**Quelles sont les conséquences du nouveau droit comptable sur la présentation et la révision des états financiers des entités subventionnées par l'État de Genève? Les auteurs proposent un aperçu des points de divergence possibles avec les lois genevoises actuelles.**

### 1. INTRODUCTION

**1.1 Entités subventionnées par l'État de Genève et loi sur les indemnités et les aides financières du 15 décembre 2005 (LIAF – D 1 11).** En 2012, l'État de Genève a accordé environ CHF 2,7 milliards de subventions [1] à plus de 250 entités de formes juridiques variées (associations, établissements de droit public, fondations de droit privé, SA, SARL, etc.). Les conditions et modalités d'octroi des subventions par l'État sont régies par la loi sur les indemnités et les aides financières (LIAF) ainsi que par son règlement d'application (RIAF). Une directive transversale [2] a également été établie en février 2010 visant notamment à «harmoniser la présentation des états financiers des entités subventionnées et des autres entités paraétatiques en appliquant un référentiel comptable reconnu».

**1.2 Nouveau droit comptable.** Le Parlement fédéral a adopté, le 23 décembre 2011, le nouveau droit relatif à la comptabilité commerciale et à la présentation des comptes (titre trente-deuxième du Code des obligations du 30 mars 1911, RS 220). Ce dernier est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2013 et les nouvelles dispositions devront être appliquées impérativement à compter de l'exercice 2015 ou, pour les comptes consolidés, à compter de l'exercice 2016 [3].

**1.3 Problématique.** L'application des dispositions du nouveau droit comptable dès 2015 pourrait contraindre certaines entités subventionnées par l'État de Genève à établir désormais deux jeux de comptes alors qu'auparavant un seul était nécessaire.

### 2. LA LOI SUR LES INDEMNITÉS ET LES AIDES FINANCIÈRES (LIAF)

**2.1 Référentiel comptable et modalités de révision.** Votée en décembre 2005, la LIAF a pour objectifs de maîtriser les dépenses publiques consacrées aux indemnités et aides financières et de mieux en apprécier l'utilisation. De par son règlement d'application et sa directive transversale, le référentiel comptable et les modalités de révision générales applicables aux entités qui reçoivent actuellement des subventions de l'État de Genève sont les suivantes présentées au *tableau 1*.

### 3. ANCIENNES DISPOSITIONS DU CODE DES OBLIGATIONS ET NOUVEAU DROIT COMPTABLE

#### 3.1 Dispositions du CO avant modification du 23.12.2011.

Sous l'empire de l'ancien droit (en vigueur jusqu'à fin décembre 2012), il n'existait pas de droit comptable à proprement parler. L'article 957 CO indiquait que «quiconque a l'obligation de faire inscrire sa raison de commerce au registre du commerce doit tenir et conserver, conformément aux principes de régularité, les livres exigés par la nature et l'étendue de ses affaires; ceux-ci reflèteront à la fois la situation financière de l'entreprise, l'état des dettes et des créances se rattachant à l'exploitation, de même que le résultat des exercices annuels».

En matière de comptabilité, le code des obligations ne prévoyait aux articles 959 ss que des principes généraux d'établissement régulier des comptes. Les prescriptions relatives au bilan et à la structure des comptes annuels étaient quant à elles contenues aux articles 664 ss du chapitre consacré à



PHILIPPE TARDIN,  
EXPERT-COMPTABLE  
DIPLOMÉ,  
FIDUCIAIRE CHAVAZ SA,  
GENÈVE



MASSIMO CIPRIANO,  
EXPERT-COMPTABLE  
DIPLOMÉ,  
DIRECTEUR ADJOINT –  
COUR DES COMPTES,  
GENÈVE

Tableau 1: CARACTÉRISTIQUES DES ENTITÉS SUBVENTIONNÉES PAR L'ÉTAT DE GENÈVE

Montant de la subvention (monétaire et non monétaire)	> 1 000 000 F	> 200 000 F ≤ 1 000 000 F	≤ 200 000 F
Référentiel comptable des états financiers	IPSAS ou Swiss GAAP RPC	IPSAS ou Swiss GAAP RPC	CO sauf exigences particulières selon statuts
Type de révision	Contrôle ordinaire selon l'art. 727	Contrôle restreint au sens de l'art. 727 a CO	Contrôle restreint au sens de l'art. 727 a CO
Nombre d'entités concernées et montant de subventions versées par le canton de Genève en 2012	116 2,66 milliards F	72 36 millions F	65 6 millions F

Source: LIAF, RIAF, directive EGE-02-04 et comptes d'État 2012.

la société anonyme. Les chapitres dédiés à d'autres formes juridiques pouvaient y faire référence par renvoi. Il n'existait aucune référence, prescription ou obligation en matière de normes reconnues d'établissement des états financiers.

En conclusion, l'ancien droit comptable n'indiquant que des principes très généraux, les associations, fondations et autres personnalités juridiques, hormis les sociétés commerciales (voir ci-après), pouvaient appliquer uniquement des normes comptables reconnues telles que les Swiss GAAP RPC.

Concernant les sociétés commerciales (SA, SARL, etc.), elles se devaient d'appliquer les règles indiquées aux articles 664 ss CO. En particulier, l'article 665 CO établissant le principe de l'évaluation de l'actif immobilisé au maximum de la valeur d'achat pouvait être en contradiction avec les normes internationales pour certaines catégories d'actifs immobilisés. Par exemple, les RPC fondamentales permettent d'opter pour l'évaluation des immeubles de rapport à la juste valeur. Les sociétés commerciales ne voulant présenter qu'un seul «jeu» d'états financiers se devaient d'opter pour des méthodes d'évaluation acceptées par une norme reconnue et qui étaient également conformes au code des obligations (p. ex. méthode dite du cours/valeur historique).

### 3.2 Le nouveau droit comptable et les entités concernées.

Le nouveau droit comptable en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2013 poursuit toujours le même objectif que les anciennes dispositions du code des obligations: «*les comptes doivent présenter la situation économique d'une entité de façon qu'un tiers puisse s'en faire une opinion fondée*» (art. 958 CO al. 1). Les principaux changements concernent la différenciation des entreprises en fonction de leur importance économique plutôt que de

leur forme juridique ainsi que des éclaircissements des prescriptions en matière de structure des états financiers et d'évaluation.

La révision adoptée par les Chambres fédérales soumet désormais à l'obligation de tenir une comptabilité et présenter des comptes conformément au nouveau droit comptable les entités suivantes (art. 957 al. 1 CO):

→ les entreprises individuelles [4] et les sociétés de personnes qui ont réalisé un chiffre d'affaires supérieur à CHF 500 000 lors du dernier exercice; → les personnes morales [5].

L'alinéa 2 de l'article 957 CO précise toutefois que «*les entreprises suivantes ne tiennent qu'une comptabilité des recettes et des dépenses ainsi que du patrimoine:*

→ les entreprises individuelles et sociétés de personnes qui ont réalisé un chiffre d'affaires inférieur à 500 000 francs lors du dernier exercice; → les associations et les fondations qui n'ont pas l'obligation de requérir leur inscription au registre du commerce; → les fondations dispensées de désigner un organe de révision en vertu de l'art. 83 b, al. 2, CC».

Les associations qui ont l'obligation de requérir leur inscription au registre du commerce sont les suivantes (art. 61 CC):

→ association qui, pour atteindre son but, exerce une industrie en la forme commerciale; → association qui est soumise à l'obligation de faire réviser ses comptes.

Pour résumer, les entités désormais concernées par l'application du nouveau droit comptable et bénéficiaires de subventions de la part de l'État de Genève sont essentiellement les suivantes présentées au tableau 2.

Les établissements et fondations de droit public ont reçu en 2012 des subventions pour un montant d'environ CHF 2,3 milliards et sont régis par des lois qui leur sont propres (p. ex. LTPG pour les Transports Publics Genevois).

**3.3 Dual reporting.** L'article 962 CO rév. définit les entités devant dresser des états financiers selon une norme reconnue en plus des comptes annuels établis selon les nouvelles dispositions. Il s'agit:

→ des sociétés dont les titres sont cotés en bourse, lorsque la bourse l'exige; → des sociétés coopératives, lorsqu'elles comptent au moins 2000 membres; → les fondations, lorsque



LAURENT DUSSOLIET-BERTHOD,  
CERTIFIED INTERNAL  
AUDITOR (CIA),  
AUDITEUR SENIOR –  
COUR DES COMPTES,  
GENÈVE

Tableau 2: **FORME JURIDIQUE DES ENTITÉS CONCERNÉES PAR LE NOUVEAU DROIT COMPTABLE**

Montant de la subvention (monétaire et non monétaire)		> 1 000 000 F	> 200 000 F ≤ 1 000 000 F	≤ 200 000 F
<b>Sociétés anonymes</b>	Nombre	12	2	–
	Montant	30 443 000 F	1 413 000 F	–
<b>Sociétés à responsabilité limitée</b>	Nombre	6	–	–
	Montant	11 311 000 F	–	–
<b>Associations soumises à l'obligation d'être révisées selon la LIAF</b>	Nombre	36	48	51
	Montant	85 553 000 F	22 608 000 F	4 869 000 F
<b>Fondations de droit privé soumises à l'obligation d'être révisées selon la LIAF</b>	Nombre	34	14	11
	Montant	213 920 000 F	7 964 000 F	1 054 000 F
<b>Coopératives</b>	Nombre	2	–	–
	Montant	6 090 000 F	–	–

Source: comptes d'État 2012

la loi les soumet au contrôle ordinaire.

La mention «*en plus des comptes annuels*» figurant à l'article 962 al. 1 CO démontre qu'il n'est pas possible d'établir les comptes statutaires uniquement selon une norme comptable reconnue. Ceci est valable pour toutes les entités entrant dans le champ d'application de l'article 957, le parlement ayant supprimé la possibilité de renoncer au «dual reporting» [6].

Cette décision s'explique notamment par certaines mesures qui doivent impérativement être appliquées dans le droit commercial, comme celles de l'article 725 al. 1 et 2 CO relatives au surendettement. Les états financiers présentés selon une norme comptable reconnue pourraient conduire à présenter des fonds propres différents de ceux des comptes conformes au droit commercial. Ainsi, les dates et les mesures à prendre, par exemple en matière d'annonce au juge ou d'établissement d'un bilan intermédiaire dans les cas de surendettement, n'auraient plus été clairement déterminées.

#### 4. CONSÉQUENCES DU NOUVEAU DROIT COMPTABLE SUR LES ENTITÉS SUBVENTIONNÉES PAR L'ÉTAT DE GENÈVE ET SOUMISES À LA LIAF

**4.1 Principes généraux.** Comme indiqué au point 3.1, les entités subventionnées par l'État de Genève pouvaient appliquer uniquement des normes comptables reconnues telles que les Swiss GAAP RPC sans contrevenir aux dispositions du code des obligations. Cette situation est désormais modifiée pour certaines entités subventionnées par l'État de Genève avec l'entrée en vigueur du nouveau droit comptable. Les entités bénéficiant d'une subvention supérieure à CHF 200 000 et entrant dans le champ d'application de l'article 957 (voir le chapitre 3.2 pour l'État de Genève) devront en effet établir deux jeux de comptes, soit:

- 1) comptes statutaires selon le nouveau droit comptable qui doivent être approuvés par l'organe suprême et vérifiés par l'organe de révision;
- 2) comptes selon les normes IPSAS ou Swiss GAAP RPC pour satisfaire aux exigences de la LIAF qui ne seront ni soumis à l'approbation de l'organe suprême, ni au contrôle de l'or-

gane de révision.

En effet, les comptes annuels établis selon une norme reconnue ne pouvant pas être aux yeux de la loi les comptes statutaires, ils ne feront dès lors pas l'objet d'approbation par l'organe suprême, ni d'un contrôle par l'organe de révision.

La LIAF demande qu'un contrôle ordinaire ou restreint soit appliqué par l'organe de révision sur les comptes annuels établis selon les Swiss GAAP RPC. L'organe de révision, de par son mandat, ne peut que valider les comptes statutaires, soit ceux devant être approuvés par l'organe suprême. Ainsi, le respect de la LIAF et du nouveau droit comptable engendre un double contrôle:

- 1) contrôle de l'organe de révision sur les comptes statutaires établis selon le nouveau droit comptable. Le type de contrôle (ordinaire ou restreint) dépendra de la taille de l'entité en fonction des critères de l'article 727 CO;
- 2) contrôle d'un réviseur, sur la base d'un mandat (NAS 800), sur les comptes annuels établis selon les Swiss GAAP RPC. Le type de contrôle dépendra du montant de la subvention.

Tout ceci aura pour conséquence d'augmenter substantiellement les coûts d'établissement des états financiers et ceux de révision pour les entités subventionnées.

**4.2 Un exemple concret.** Prenons le cas d'un EMS genevois subventionné à hauteur de CHF 3 millions par année par le canton de Genève, et dont la forme juridique est une société anonyme. À l'heure actuelle, cet EMS, qui est soumis à la LIAF, doit se conformer aux Swiss GAAP RPC et doit faire l'objet d'un contrôle ordinaire. L'organe de révision peut aujourd'hui rendre un rapport avec une conclusion du type: «*Selon notre appréciation, les comptes annuels donnent une image fidèle du patrimoine, de la situation financière et des résultats en conformité avec les lois, règlements et directives suivantes, LGAF, LSGAF, LIAF, RIAF, directives étatiques, ainsi qu'aux Swiss GAAP RPC. En outre, la comptabilité et les comptes annuels pour l'exercice arrêté au 31 décembre 20XX sont conformes à la loi suisse et aux statuts.*». Ce rapport est approuvé par l'assemblée générale.

À compter de l'exercice 2015, ce type de conclusion ne sera

plus possible. En effet, comme expliqué, les nouvelles dispositions légales vont donner naissance à un «dual reporting».

Ainsi, l'organe de révision émettra son rapport sur les comptes statutaires avec une conclusion du type: «*Selon notre appréciation, les comptes annuels pour l'exercice arrêté au 31 décembre 20XX sont conformes à la loi suisse et aux statuts.*» Ce rapport sera approuvé par l'assemblée générale.

De plus, afin d'être en conformité avec la LIAF, cet EMS devra mandater un auditeur indépendant, qui pourra être le même que celui agissant en tant qu'organe de révision, afin que celui-ci fasse un audit des états financiers établi selon les Swiss GAAP RPC. L'auditeur indépendant rendra un deuxième rapport selon la NAS 800 avec une conclusion du type: «*À notre avis, les états financiers donnent une image fidèle du patrimoine, de la situation financière et des résultats en conformité avec les lois, règlements et directives suivantes, LGAF, LSGAF, LIAF, RIAF, directives étatiques, ainsi qu'aux Swiss GAAP RPC au 31 décembre 20XX.*» Ce rapport n'aura pas l'obligation d'être approuvé par l'assemblée générale, sauf si les statuts le prévoient expressément.

## 5. QUELLES SOLUTIONS?

**5.1 Introduction.** Les honoraires supplémentaires ainsi que les coûts internes induits par le «dual reporting» pour les 154 [7] entités qui reçoivent de l'État de Genève une subvention annuelle supérieure à CHF 200 000 peuvent être estimés à environ CHF 770 000 en prenant en compte, par exemple, un coût moyen supplémentaire de CHF 5000 par entité.

Il est évident que des solutions devront être trouvées afin d'éviter une telle augmentation des coûts de fonctionnement des entités subventionnées. À défaut, les conséquences pourraient être la nécessité de requérir une augmentation de la subvention ou encore de réduire les prestations couvertes par la subvention.

Nous proposons deux pistes de réflexion afin d'éviter une telle situation.

**5.2 «Gymnastique comptable».** Il s'agirait d'utiliser les options d'évaluation qui sont proposées par les Swiss GAAP RPC, et notamment l'évaluation au cours historique, afin que les enregistrements comptables n'aient besoin d'aucun retraitement pour passer d'états financiers selon les Swiss GAAP RPC à ceux établis selon le nouveau droit comptable. Des ajustements de présentation et d'informations seraient alors nécessaires. Ceci ne devrait toutefois engendrer qu'une augmentation limitée des coûts.

Néanmoins, ceci ne devrait pas permettre d'empêcher l'établissement de deux jeux de comptes distincts afin de satisfaire aux nouvelles exigences du droit comptable et à celles de la LIAF. Deux attestations de révision des comptes devraient également être produites, celle de l'organe de révision sur les comptes statutaires établis selon le nouveau droit comptable, et celle du réviseur sur les comptes établis selon les Swiss GAAP RPC afin de satisfaire aux exigences de la LIAF.

La Chambre fiduciaire devra se déterminer afin de définir les cas où des comptes qui seraient conformes aux Swiss GAAP RPC et aux nouvelles dispositions du CO pourront ou

non faire l'objet d'une seule attestation de la part de l'organe de révision sur les comptes statutaires.

Les honoraires des organes de contrôle (si l'organe de révision et le réviseur sont le même prestataire de services) ne devraient pas augmenter de manière significative dès lors que le travail complémentaire à effectuer pour attester les comptes établis selon les Swiss GAAP RPC se réduirait à la présentation des comptes et non aux enregistrements comptables. Il n'en irait cependant pas de même si le type de contrôle (restreint ou ordinaire) était différent entre les comptes statutaires et les comptes établis selon les Swiss GAAP RPC.

**5.3 Modification de la LIAF.** L'objectif de l'application des Swiss GAAP RPC inscrit dans la LIAF est notamment de limiter la thésaurisation des subventions, ceci grâce au principe d'image fidèle du patrimoine, de la situation financière et des résultats des entreprises qui interdisent la création de réserves discrétionnaires. Le nouveau droit comptable, tout en garantissant une information et une transparence améliorées des états financiers, permet toujours la création de réserves latentes. Ainsi, des amortissements et corrections de valeur supplémentaires peuvent être opérés sur l'actif à des fins de remplacement et pour assurer la prospérité de l'entreprise à long terme. L'entreprise peut renoncer à dissoudre des amortissements, des corrections de valeur et des provisions qui ne sont plus justifiées (art. 960 e CO). En outre, des provisions sont expressément autorisées pour la remise en état des immobilisations corporelles, pour les restructurations et pour assurer la prospérité de l'entreprise à long terme (art. 960 e CO). Ainsi, malgré la réglementation prévue par le nouveau droit comptable, le risque en termes de thésaurisation des subventions par l'entité subventionnée existe toujours. C'est donc sur ce point que les autorités cantonales devraient se concentrer.

Dès lors, la deuxième solution consisterait à modifier la LIAF en interdisant la création de réserves latentes [8] pour les entités subventionnées et, partant, se satisfaire des états financiers établis selon le nouveau droit comptable. Une directive, ou le contrat de prestation, pourrait détailler les exigences du subventionneur en matière d'évaluation et d'amortissement des actifs ou encore des informations à fournir dans l'annexe aux états financiers. L'interdiction des réserves latentes ainsi que les dispositions de la directive seraient vérifiées par l'organe de révision qui en ferait référence dans son rapport de révision. Cette solution permettrait d'éviter à l'entité subventionnée de devoir établir deux jeux de comptes et éviterait également la production de deux attestations de la part de l'organe de révision et du réviseur. Elle pourrait être mise en œuvre dans le cadre des projets actuels de révision de la LIAF [9]. ■

**Notes:** **1)** Subventions monétaires et non monétaires et hors subventions sans ligne propre (tome 2 sur les comptes 2012 de l'État de Genève). **2)** Directive transversale relative à la présentation et la révision des états financiers des entités subventionnées et autres entités para-étatiques (EGE-02-04). **3)** Les entités sont toutefois libres de s'y conformer plus

tôt si elles le souhaitent. **4)** Société simple, société en nom collectif, société en commandite. **5)** Fondations, associations, sociétés de capitaux, etc. **6)** BO 2010 N 1905 ss, [http://www.parlament.ch/ab/frame/set/d/n/4816/341330/d\\_n\\_4816\\_341330\\_341341.htm](http://www.parlament.ch/ab/frame/set/d/n/4816/341330/d_n_4816_341330_341341.htm), art. 962. **7)** 90 entités > CHF 1 000 000 et 64 entités comprises entre CHF 200 000 et CHF 1 000 000.

**8)** Qui est une possibilité offerte par le nouveau droit comptable et non une obligation. **9)** Un projet de loi a été déposé le 3 décembre 2012 (PL 11082) visant à proposer des modifications de la LIAF. Ce projet de loi n'est pour l'heure pas voté.