

# SNA News

Numéro 32/33

Mars 2012

Un service d'information du groupe de travail intersecrétariats sur les comptes nationaux (ISWGNA) publié par la DSNU

Les documents et comptes rendus de réunion de l'ISWGNA peuvent être consultés à l'adresse suivante:

<http://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/iswgna.asp>

## L'ENREGISTREMENT DANS LA COMPTABILITÉ NATIONALE DES PERMIS D'ÉMISSION DÉLIVRÉS AU TITRE DE DISPOSITIFS DE PLAFONNEMENT ET D'ÉCHANGE

Mise à jour de SNA News and Notes, numéro 30/31 (février 2011)

L'ISWGNA a publié des éclaircissements en ce qui concerne le traitement, dans la comptabilité nationale, des paiements effectués pour des permis d'émission délivrés au titre de dispositifs de plafonnement et d'échange. Toutefois, en février 2011, la quarante-deuxième session de la Commission de statistique des Nations Unies a conclu que les recommandations relatives au traitement des permis d'émission dans la comptabilité nationale formulées par l'ISWGNA dans le numéro 30/31 de News and Notes relèvent de l'interprétation et non de la clarification. Conformément aux procédures de mise à jour approuvées par la Commission de statistique des Nations Unies en ce qui concerne la mise à jour du Système de comptabilité nationale, l'ISWGNA a été invité à consulter le Groupe consultatif d'experts de la comptabilité nationale (« GEC »)<sup>1</sup>. Il a été demandé plus précisément au GEC de commenter les recommandations de l'ISWGNA. La présente note résume le résultat de cette consultation.

### Contexte

Bien que les informations sur le contexte présentées dans la présente section figurent en grande partie dans le numéro 30/31

<sup>1</sup> Les procédures de mise à jour du SCN peuvent être consultées à l'adresse suivante : <http://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/uProc.asp>

de SNA News and Notes, un résumé de ces informations est fourni ici pour faciliter l'exposé.

La question des permis d'émission a été examinée pour la première fois par le GCE en novembre 2008. À cette réunion, le GCE a convenu que *les paiements effectués pour des permis d'émission délivrés au titre de dispositifs de plafonnement et d'échange devraient être enregistrés en tant qu'impôts enrôlés au moment où l'émission a lieu*. Il y avait toutefois plusieurs autres questions sur lesquelles le groupe n'a pas pu s'accorder, en particulier la nature de l'actif sous-jacent constitué par les permis, et il a recommandé la constitution d'une équipe spéciale chargée d'étudier la question.

L'Équipe spéciale a été formée par l'ISWGNA en 2009. Elle s'est réunie deux fois, en juin et en novembre de la même année, et a soumis un rapport final à l'ISWGNA en octobre 2010.

(<http://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/cr/List.asp>; et

<http://www.oecd.org/dataoecd/11/49/46424606.pdf>).

L'Équipe spéciale a examiné un certain nombre de possibilités, y compris une possibilité qui s'écarte de la recommandation du GCE selon laquelle les impôts devraient être enregistrés au moment où les émissions ont lieu. Cette possibilité n'a toutefois pas été

recommandée. La préférence a été donnée à deux possibilités qui étaient conformes à la position adoptée par le GCE en 2008. Toutefois, l'Équipe spéciale était divisée en ce qui concerne la nature de l'actif sous-jacent. Un tiers de l'Équipe spéciale préférait traiter les permis comme un actif financier, toute différence entre la valeur initiale de délivrance et la valeur de marché étant traitée comme un changement de valeur de l'actif financier et des obligations du gouvernement envers les détenteurs des permis. Le reste de l'Équipe spéciale préférait traiter les paiements effectués pour les permis d'émission comme des paiements d'impôt anticipé (actif financier) égal au paiement qui a été effectué lors de la délivrance initiale du permis, toute différence entre la valeur à la délivrance et la valeur de marché étant alors traitée comme un contrat négociable (actif non financier non produit).

Après deux réunions, l'Équipe spéciale n'a pas pu parvenir à une position de consensus. Il incombait à l'ISWGNA d'examiner les deux possibilités et de formuler une recommandation.

La position de l'ISWGNA a été exposée dans le numéro 30/31 de News and Notes. L'ISWGNA a approuvé l'avis majoritaire de l'Équipe spéciale concernant la nature de l'actif que constituent les permis d'émission. Dans sa position, il a reconnu que les possibilités présentaient toutes deux des difficultés, mais que sa préférence tenait compte : a) du fait que la plupart des permis d'émission sont actuellement délivrés sans frais par les gouvernements ; et b) du souhait de traiter de manière cohérente les permis acquis au titre de dispositifs de plafonnement et d'échange et les permis équivalents qui peuvent être acquis par d'autres moyens, comme le Mécanisme pour un développement propre.

Comme indiqué précédemment, la question a été ensuite transmise au GCE.

### Consultation du GCE

Les discussions entre les membres du GCE ont été globalement les mêmes que celles tenues au sein de l'Équipe spéciale : une large majorité des membres du groupe consultatif a souscrit à la recommandation de l'ISWGNA.

Plusieurs membres du GCE ont toutefois souligné qu'il était important de simplifier l'enregistrement des transactions liées aux permis d'émission, en particulier les questions de présentation relatives à l'incidence sur la balance courante dans le contexte des impôts sur la production au reste du monde.

Un des membres s'est prononcé en faveur du traitement des permis en tant qu'actif non financier non produit, les transactions étant enregistrées comme pour le traitement des « permis d'exercer une activité spécifique » (2008 SNA paragraphes 17.349 à 17.359). Ce membre était aussi d'avis que le paiement pour les permis répondait à la définition du SCN d'un impôt sur le capital plutôt qu'à celle d'impôts sur la production. Ce traitement peut se résumer comme suit :

*Un actif non financier non produit est créé dans les bilans de l'unité initiale qui acquiert le permis, enregistré sous « autres changements dans le volume d'actifs », et les transactions épousent étroitement celles enregistrées dans le cas des licences de taxi. Tout paiement effectué par cette unité à l'autorité publique constitue le paiement d'un impôt au moment où il est effectué. Entre la date de délivrance et la date de cession, le permis peut être vendu et acheté par des unités, les flux étant enregistrés à leur prix de transaction et les changements de valeur de l'actif non financier non produit étant enregistrés comme des gains et des pertes d'avoirs (compte de réévaluation). À la date de la cession, l'unité qui détient le permis le cède à l'État, la valeur de l'actif non produit étant entièrement annulée par un enregistrement sous « autres changements de volume ».*

Un des membres a prôné le traitement des permis en tant qu'actifs financiers vendus par des États (qui entraînent dès lors pour eux les obligations financières correspondantes). Lors du premier cycle des consultations, deux membres ont soutenu initialement cette position. Ce traitement peut se résumer comme suit :

*Le paiement initial pour le permis est enregistré en tant qu'actif financier, avec un engagement financier correspondant de la part du gouvernement. Le prix payé pour les permis mis aux enchères est considéré comme un paiement pour l'acquisition d'un actif*

*financier. Ceci n'a pas d'incidence sur le solde financier ou les recettes fiscales du gouvernement à ce moment-là si les permis sont vendus au prix de marché, mais il y aura une incidence sur le total des obligations financières de l'État (cette incidence serait toutefois compensée indirectement si le gouvernement utilise les recettes pour racheter d'autres titres de créance de la dette publique). Entre la date de délivrance et celle de cession, la valeur du permis (actif financier) peut varier. La responsabilité financière de l'État diminuera et augmentera en même temps que la valeur du permis. Les impôts, qui traduisent la valeur de marché des permis au moment de leur délivrance, sont enregistrés en même temps que les émissions. Des imputations sont nécessaires pour les permis vendus sous le prix de marché, qui affecteront la capacité de financement. Les transferts de capital effectués par l'État pour acquérir des unités, équivalents à la valeur de marché des permis, sont imputés lorsque les gouvernements fournissent des permis sans frais ou sous le prix de marché.*

En ne comptant pas les représentants de l'ISWGNA, onze membres du GCE se sont prononcés pour l'enregistrement des paiements des permis d'émission délivrés par les États au titre de dispositifs de plafonnement et d'échange comme d'autres impôts sur la production selon la comptabilité d'exercice, qui sont payables au moment de l'émission par les émetteurs. Ce traitement peut se résumer comme suit :

*À la délivrance d'un permis, un actif financier est créé dont la valeur estimée est le prix auquel il a été acheté à l'État. À tout moment par la suite, l'écart entre le prix de marché et le prix d'achat initial est traité comme un actif non financier non produit. Cet actif financier est considéré comme le paiement anticipé d'un impôt. L'actif non financier non produit est créé par un changement dans le volume d'actifs. Un élément de passif correspondant à l'actif financier est enregistré dans la comptabilité nationale et conserve la même valeur (prix d'achat initial) durant toute la vie du permis. Ceci n'aurait aucune incidence sur le solde financier public au moment de la délivrance du permis. Entre la date de délivrance et la date de cession, le permis peut être acheté et vendu, les changements de sa valeur reflétant les changements de valeur de l'actif non*

*financier non produit et les changements correspondants dans le compte de réévaluation – qui pourrait afficher une valeur négative. Au moment de la délivrance et de la cession du permis, la partie d'actif financier du permis est apurée par le paiement d'un impôt, tandis que l'actif non financier non produit est supprimé par un changement dans le volume d'actifs dans la comptabilité de l'unité qui cède le permis. Les recettes fiscales publiques (et donc le solde net) n'augmenteraient qu'avec une cession de permis égale au prix initial payé pour le permis.*

### **Consultation de la DSNU**

Conformément aux procédures de mises à jour du SCN, le résultat de la consultation du GCE concernant le traitement dans la comptabilité nationale des permis d'émission délivrés au titre de dispositifs de plafonnement et d'échange a été, dans le cadre d'une procédure écrite, soumis pour accord à la DSNU. Malgré les préoccupations exprimées par deux membres au sujet du résultat de la consultation, tous les membres de la DSNU ont souscrit au résultat de la consultation. Le présent numéro de SNA News and Notes complète l'enregistrement formel du processus de consultation par la décision décrite dans la conclusion qui suit.

### **Conclusion**

Tout en soutenant la position antérieure de l'ISWGNA en matière de permis d'émission, plusieurs membres du GCE ont prôné des méthodes simples pour l'enregistrement des transactions relatives aux permis. S'ils estimaient certes que l'approche modélisée proposée par l'ISWGNA dans le numéro 30/31 de SNA News and Notes résolvait un certain nombre de problèmes comptables et de présentation, une méthode simplifiée a été proposée pour atténuer l'incidence sur la balance courante dans le contexte des impôts sur la production au reste du monde.

En réponse à la demande de s'attaquer à l'effet sur la balance courante et attentif au message prônant plus de simplicité, l'ISWGNA a modifié comme suit ses directives antérieures, en concertation avec le GCE :

Les paiements pour les permis d'émission délivrés par les gouvernements au titre de dispositifs de plafonnement et d'échange devraient être enregistrés au moment où les émissions se produisent en tant qu'impôts sur la production (D29), conformément à la comptabilité d'exercice. Le décalage entre le moment où les espèces sont perçues par l'État au titre des permis et le moment où l'émission se produit fait naître une responsabilité financière (comptes créditeurs) pour l'État, et un actif financier (comptes débiteurs) pour le détenteur. La différence entre la valeur d'impôt anticipé du permis et sa valeur marchande constitue un contrat négociable (actif non financier non produit) pour le détenteur. La création et la disparition de l'actif non financier non produit sont enregistrées comme un autre changement dans le volume d'actifs.

La méthode de l'enregistrement de paiements à recevoir pour les permis d'émission devrait se fonder sur l'hypothèse sous-jacente selon laquelle les permis délivrés par un pays déterminé seront la plupart du temps cédés dans ce pays.

Dans le cas simple d'un système purement national, les impôts devraient être acquis comme suit : l'impôt enregistré pour un seul permis cédé se rapportant à des émissions qui se sont produites au cours de la période T est équivalent au total des autres comptes créditeurs pertinents divisé par le nombre total des permis actifs délivrés (et restant en circulation) au moment T. Les autres comptes créditeurs pertinents devraient, en théorie, exclure tous permis qui ont été cédés après le moment T pour des émissions qui se sont produites avant le moment T. De même, le nombre total de permis actifs (et restant en circulation) au moment T devrait également exclure ces permis. En pratique, toutefois, l'on peut postuler par souci de simplicité que le moment auquel le permis est cédé est le même que celui auquel les émissions se produisent, pour autant qu'il n'y ait pas de décalage important entre les deux événements et que le décalage soit constant.

Pour les systèmes multinationaux, la situation est plus complexe. En effet, dans chaque pays pris séparément, un nombre plus important ou moins important de permis peut être cédé que le nombre attribué initialement.

- Sur le cycle de vie d'un système d'émissions, dans les pays où le nombre de permis cédés est supérieur à celui des permis délivrés, les impôts devraient être enregistrés comme dans le cas purement national jusqu'à ce que le stock de permis de ce pays soit réputé épuisé. Ensuite, en théorie, les impôts sur la production au reste du monde devraient être enregistrés pour tout permis cédé, le prix moyen de tout permis étant égal au total des autres comptes créditeurs pertinents dans d'autres pays divisé par le nombre total de permis actifs délivrés (et restant en circulation). En pratique, toutefois, le stock des permis délivrés à un pays est probablement largement suffisant pour ses besoins et il peut donc être plus simple de l'ignorer, sauf s'il existe un manque important dans le nombre de permis délivrés à ce pays.
- Dans les pays qui délivrent plus de permis qu'il n'en est cédé, les mêmes principes devraient s'appliquer. Cela signifiera toutefois qu'à l'issue du cycle de vie de toute phase d'un système, il y aura implicitement des permis non cédés pour ce pays. En pratique, ces permis ont probablement été cédés dans d'autres pays et, en théorie, un impôt sur la production reçue du reste du monde devrait dès lors être enregistré pour ces permis. Il n'est toutefois pas simple de modéliser ces flux de manière judicieuse dans le temps et d'une manière qui soit conforme aux impôts de contrepartie versés par des non-résidents. En pratique, il est plus simple d'ignorer ces flux et d'annuler les permis (à la fin de la durée de vie du permis) dans les comptes des pays émetteurs comme un autre changement de volume d'actifs (K22), comme s'ils n'avaient pas été utilisés.
- Pour les pays où moins de permis sont cédés que délivrés, les paiements reçus sont supérieurs aux impôts enregistrés. En laissant de côté la question de l'enregistrement des flux d'impôts sur la production provenant du reste du monde, la possibilité de

*voir les paiements reçus excéder les impôts enregistrés demeure, puisque tous les permis ne seront pas nécessairement cédés, en particulier ceux achetés par des groupes de défense de l'environnement. En outre, pour les pays qui délivrent nettement plus de permis que le nombre attendu de permis cédés dans ce pays, il existe d'excellentes raisons pour considérer l'écart entre les paiements reçus et les impôts enregistrés comme une sorte d'impôt sur les bénéfices exceptionnels similaire à un autre changement de volume d'actifs, même si, en théorie, il devrait être enregistré comme un impôt sur la production provenant du reste du monde.*

En conclusion, l'ISWGNA reconnaît que la méthode pour traiter les permis d'émission n'est pas parfaite, mais qu'il a fini par considérer qu'elle constitue actuellement la meilleure de toutes les solutions possibles compte tenu, en particulier, du contexte actuel dans lequel la plupart des permis sont délivrés sans frais et où il existe une équivalence explicite entre les permis délivrés au titre de dispositifs de plafonnement et d'échange et ceux qui peuvent être acquis par d'autres voies, comme le Mécanisme pour un développement propre. Conscient du fait que la recommandation ne supprime pas toutes les difficultés, l'ISWGNA reconnaît qu'il se peut que la question doive être revue à l'avenir, en tenant compte des changements qui peuvent intervenir à plus long terme dans la nature des dispositifs de plafonnement et d'échange.

---

## RÉUNIONS ET SÉMINAIRES

23-25 avril 2012 : réunion du Groupe consultatif d'experts de la comptabilité nationale, New York

---

### Note de la rédaction

Le bulletin SNA News and Notes est un service d'information semestriel de l'ISWGNA fourni par la Division de statistique des Nations unies (DSNU). Il ne reflète pas nécessairement la position officielle des membres ou de certains membres de l'ISWGNA (Union européenne, FMI, OCDE, Nations Unies et Banque mondiale).

SNA News and Notes est publié en quatre langues (anglais, français, russe et espagnol) et est disponible sur l'Internet à l'adresse suivante :

**<http://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/snanews.asp>**

Suite à l'achèvement du SCN 2008, il a été nécessaire d'actualiser le site Web de l'ISWGNA. Le site Web actualisé comprend à présent, outre des informations sur les activités de l'ISWGNA, une plateforme pour le suivi de la mise en œuvre du SCN, assortie de liens vers les programmes de travail des membres de l'ISWGNA et des commissions régionales; des informations sur le programme de recherche du SCN ; et les activités du GCE. Le site Web est accessible à l'adresse suivante : <http://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/iswgna.asp>. Une copie interrogeable au format PDF du SCN 2008 et des versions antérieures du SCN est disponible à l'adresse suivante : <http://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/sna.asp>.

Toute correspondance, et notamment toute demande d'abonnement gratuit, doit être envoyée à l'adresse suivante: DSNU, Bureau DC2-1520, New York, NY 10017; tél.: +1-212-963-4859, fax: +1-212-963-1374, e-mail: [sna@un.org](mailto:sna@un.org)

---