

MEMENTO SUR
LES COMPTES DE L'ÉTAT

2006

LA RÉFORME COMPTABLE AU CŒUR DE LA MODERNISATION DE L'ÉTAT





INTRODUCTION	5
I. LE NOUVEAU VISAGE DES COMPTES DE L'ÉTAT : LE CGE 2006	7
A. UNE VISION COMPTABLE ÉLARGIE	7
B. LES NOUVEAUX ÉTATS FINANCIERS DE L'ÉTAT	7
C. LES BENEFICES DE CETTE NOUVELLE INFORMATION	9
II. LES COMPTES 2006 DÉCRYPTÉS	11
A. LE BILAN	11
B. LE COMPTE DE RÉSULTAT	15
C. LE TABLEAU DES FLUX DE TRÉSORERIE	17
D. L'ANNEXE	18
III. DES COMPTES FIABILISÉS	19
A. LE RENFORCEMENT DU CONTRÔLE INTERNE	19
B. LA CERTIFICATION DES COMPTES 2006	21
IV. LA DYNAMIQUE CONTINUE	25
A. DES PROCESSUS COMPTABLES À RENFORCER	25
B. L'ENRICHISSEMENT DES ÉTATS FINANCIERS À POURSUIVRE	26
C. LA COMMUNICATION FINANCIÈRE	26



INTRODUCTION

Avec le Compte Général de l'État 2006 (CGE) remis au Parlement, l'État dispose aujourd'hui d'une image nouvelle de sa situation patrimoniale et financière d'une qualité sans précédent, car fiabilisée par un dispositif de contrôle interne très largement renforcé en 2006. Les comptes de l'exercice 2006 constituent ainsi la première traduction concrète de la réforme comptable initiée en 2001 par la LOLF.

Au-delà, le CGE participe de la volonté de l'État de placer les comptes publics au cœur de la stratégie de modernisation de l'État. En effet, en adoptant les principes de la comptabilité patrimoniale en droits constatés, le Compte Général de l'État offre une vision prospective de l'activité et des finances de l'État et contribue à la modernisation du pilotage des finances publiques. La création du Ministère du Budget, des Comptes Publics, et de la fonction publique, témoigne de l'importance que tiennent désormais les comptes de l'État dans la gestion publique.

La dynamique de la réforme ne s'arrête pas avec la remise des comptes 2006. Elle va se poursuivre afin d'améliorer la qualité des comptes dans la durée et ainsi mettre en œuvre pleinement toutes les exigences de la LOLF. Cette dynamique s'accompagnera nécessairement d'une plus grande diffusion de l'information financière au service de la performance de la gestion publique.



I. LE NOUVEAU VISAGE DES COMPTES DE L'ÉTAT : LE CGE 2006

A. UNE VISION COMPTABLE ÉLARGIE

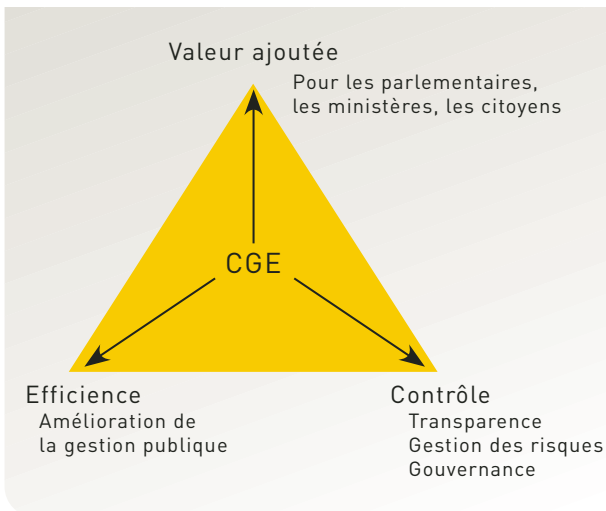
L'article 27 de la LOLF a introduit une comptabilité à trois dimensions pour l'État :

« L'État tient une comptabilité des recettes et des dépenses budgétaires et une comptabilité générale de ses opérations. En outre, il met en œuvre une comptabilité destinée à analyser les coûts des différentes actions engagées dans le cadre des programmes ».

La comptabilité budgétaire se fonde sur le principe d'annualité, et permet de suivre et de restituer les dépenses de l'État, au moment où elles sont payées, et les recettes au moment où elles sont encaissées.

De ce fait, elle offre une vision de « caisse », qui ne permet pas de mesurer les investissements, les amortissements, les provisions, les stocks... Pour autant, la connaissance de ces éléments est essentielle pour favoriser le pilotage et la prise de décision.

L'approche patrimoniale des comptes de l'État portée par le Compte Général de l'État 2006 (CGE) complète la vision budgétaire. Le CGE s'inscrit dans la logique de critères clés de la performance de la gestion publique : valeur ajoutée, contrôle, efficience.



VALEUR AJOUTÉE

Le Compte Général de l'État recense et valorise d'une part ce que l'État contrôle (les immeubles, les routes, les stocks...), et d'autre part ce qu'il doit ou ce qu'il peut être amené à payer dans le futur.

En offrant ainsi une vision globale du patrimoine et des engagements de l'État, le CGE constitue un instrument essentiel de pilotage opérationnel des finances publiques, à forte valeur ajoutée pour le Parlement, les ministères, les citoyens.

EFFICIENCE

Au travers notamment du recensement du parc immobilier ou des stocks, le Compte Général de l'État offre une meilleure connaissance du patrimoine et favorise le développement d'une démarche gestionnaire active.

En introduisant les notions de provisions et de charges à payer, le Compte Général de l'État responsabilise le gestionnaire sur les coûts et les risques à moyen terme associés à ses actions et offre une vision prospective de l'activité et des finances de l'État. Le CGE participe directement à la refonte des processus et à l'amélioration de la gestion publique.

CONTRÔLE

Les comptes de l'État ont été largement enrichis, notamment en ce qui concerne les engagements hors bilan, les actifs et les passifs. La constitution du Compte général de l'État s'est aussi accompagnée d'un renforcement du contrôle interne et a permis de développer l'analyse des risques au sein des ministères.

Le Compte Général de l'État permet ainsi d'améliorer la gouvernance au sein de l'État et de favoriser le contrôle du Parlement sur les comptes publics.

B. LES NOUVEAUX ÉTATS FINANCIERS DE L'ÉTAT

Le Compte Général de l'État (CGE) a remplacé, à compter de l'exercice 2006, le Compte général de l'Administration des Finances (CGAF).

La LOLF a prévu l'établissement de ce Compte Général de l'État selon un nouveau référentiel comptable qui s'inspire très largement des pratiques des entreprises

et des référentiels publics internationaux, tout en tenant compte des spécificités de l'État.

Le nouveau format du CGE permet une lecture claire et concise des comptes de l'État. La réforme comptable a en effet enrichi et rendu plus explicites les informations financières mises à la disposition du lecteur. Un important travail a été fourni dans la production d'informations comparatives, la présentation de tableaux synthétiques et la production d'explications dans les notes de l'annexe. Ainsi, le CGE fait des états financiers de l'État une source d'information financière essentielle à l'intention et au service du Parlement, des gestionnaires des administrations et des citoyens.

Le CGE est composé de 4 éléments : le bilan de l'État, le compte de résultat, le tableau des flux de trésorerie et les annexes.

- **Le bilan de l'État.** Il s'agit d'un tableau de situation nette qui présente la différence entre l'actif et le passif. L'actif recense et valorise les éléments du patrimoine de l'État ; le passif recense et valorise les engagements de l'État à l'égard de tiers externes. Le bilan de l'État présente de nouvelles informations ou complète certains éléments déjà existants afin de répondre aux exigences des nouvelles normes de l'État : immobilisations corporelles, stocks, charges à payer, provisions... ;
- **Le compte de résultat de l'État.** Il est constitué de trois tableaux successifs qui représentent la totalité des charges et des produits de l'exercice comptable : le tableau des charges nettes, le tableau des produits régaliens et le tableau de détermination du solde des opérations de l'exercice ;
- **Le tableau des flux de trésorerie.** Il présente les entrées et les sorties de trésorerie qui sont classées en trois catégories : les flux de trésorerie liés à l'activité, les flux de trésorerie liés aux opérations d'investissement, les flux de trésorerie liés aux opérations de financement ;
- **L'annexe.** Elle donne l'ensemble des informations utiles à la compréhension et à l'utilisation des états financiers de l'État. Elle comprend notamment l'explicitation et le chiffrage des engagements hors bilan. On y trouve par exemple l'évaluation des

engagements de retraite des fonctionnaires ainsi que les besoins de financement des régimes spéciaux subventionnés par l'État. L'annexe participe à la diffusion d'une information très transparente sur la situation financière de l'État.

QUESTIONS / RÉPONSES SUR LES NOUVEAUX ÉTATS FINANCIERS DE L'ÉTAT

EN QUOI LE BILAN DE L'ÉTAT EST-IL SPÉCIFIQUE PAR RAPPORT À CELUI D'UNE ENTREPRISE PRIVÉE ?

Le bilan de l'État se distingue du bilan des entreprises privées en raison des spécificités de son action qui trouvent leur traduction dans les états financiers de l'État.

■ Les actifs de l'État

Un actif est pour l'État une ressource contrôlée qui participe à la mise en œuvre des actions publiques. La spécificité de certaines actions de l'État implique inévitablement des méthodes de valorisation des biens de l'État différentes du secteur privé, soit pour traduire correctement l'action de l'État dans les comptes, soit parce qu'il n'existe pas d'équivalent dans le secteur privé (les monuments historiques, les routes, les prisons, les actifs militaires par exemple).

■ Les passifs de l'État

Le traitement des passifs dans le bilan de l'État trouve une mise en application différente liée à des contraintes et pratiques spécifiques. Par exemple, concernant les engagements de retraite, les principes comptables généralement admis au niveau international pour le secteur privé (IFRS) imposent leur comptabilisation au passif du bilan des entreprises. Le Comité des normes de l'État a tranché pour une présentation des engagements de retraite des fonctionnaires de l'État en hors bilan dès lors qu'il s'agit d'un système de retraites par répartition.

EN QUOI LE COMPTE DE RÉSULTAT DE L'ÉTAT EST-IL SPÉCIFIQUE PAR RAPPORT À CELUI D'UNE ENTREPRISE PRIVÉE ?

Le compte de résultat de l'État est spécifique par rapport à celui d'une entreprise privée car il n'y a pas, au niveau d'un état, de lien direct et immédiat entre les charges engagées pour la mise en œuvre des politiques et les produits collectés (essentiellement les impôts). Le résultat comptable de l'État ne correspond donc pas, comme dans le cas des entreprises, à une création de richesse ou à une diminution de richesse par rapport aux moyens initiaux engagés dans la structure.



De ce fait, pour l'État, on distingue un tableau des charges nettes qui permet de mettre en avant l'importance respective des grandes catégories de dépenses (fonctionnement, interventions, etc) nettes des produits annexes ; et un tableau des produits régaliens nets qui permet de faire ressortir l'impact des recettes fiscales.

L'ANALYSE DE LA SITUATION NETTE DE L'ÉTAT PEUT-ELLE SE RAPPROCHER DE LA SITUATION NETTE DES ENTREPRISES ?

Les spécificités des états financiers de l'État conduisent à déconnecter la notion de situation nette du concept de création de richesse.

Au bilan tout d'abord, l'État ne dispose pas de capital social. D'autre part, la capacité de l'État à lever l'impôt, qui constitue un actif incorporel, n'est pas intégrée au bilan de l'État en raison de la difficulté d'en donner une valorisation objective. Autre exemple, les monuments historiques sont valorisés à l'actif à l'euro symbolique.

L'ensemble de ces particularités peut conduire à un déséquilibre du bilan de l'État qui se traduit par une situation nette négative. Au compte de résultat, la non correspondance des produits et des charges a pour conséquence logique que le niveau de résultat de l'État ne correspond pas à une perte ou à une création de valeur par rapport aux moyens engagés comme dans le cas d'une entreprise.

Par conséquent, une situation nette négative dans les comptes de l'État ne signifie pas une destruction de richesse comme le traduirait un résultat net négatif d'une entreprise privée mais reflète un déséquilibre du bilan de l'État intrinsèque à la mise en œuvre de ses missions de service public. Cette situation se retrouve dans les comptes de nombreux États étrangers ou organisations internationales ne disposant pas structurellement de capital.

C. LES BÉNÉFICES DE CETTE NOUVELLE INFORMATION

LE CGE POUR LES PARLEMENTAIRES ET LES CITOYENS

LES APPORTS DES NOUVEAUX ÉTATS FINANCIERS

Les nouveaux états financiers, établis en comptabilité générale, contribuent à éclairer l'analyse des documents budgétaires qui sont soumis lors des discussions du budget, notamment en fournissant une meilleure connaissance de la situation financière et patrimoniale de l'État.

De plus, préalable indispensable pour le calcul des coûts des politiques mises en œuvre dans les programmes, le CGE fournit une information financière essentielle qui s'inscrit en complément des Rapports Annuels de Performance (RAP) qui sont soumis au Parlement. L'ensemble de ces documents, intégrés au Projet de loi de règlement, est désormais un préalable indispensable pour les travaux d'examen du Projet de loi de finances.

LE CGE POUR LES MINISTÈRES

LES APPORTS DES NOUVEAUX ÉTATS FINANCIERS

Les nouveaux états financiers, en retraçant plus finement toutes les charges rattachées à un exercice, donnent

une meilleure connaissance des coûts engagés par les politiques publiques.

Ils constituent une aide dans les choix de gestion. Par exemple, grâce aux inventaires entrepris, les ministères ont une meilleure connaissance de leur parc immobilier, des stocks ou des litiges et des travaux. Ceci amène aussi à réfléchir aux modes de gestion les plus adaptés pour les activités de l'État.

LE CGE, INSTRUMENT AU SERVICE DU PILOTAGE OPÉRATIONNEL DE L'ÉTAT

Le CGE donne une vision globale du patrimoine et des engagements de l'État. Il favorise ainsi une gestion active du patrimoine, permet un meilleur contrôle des comptes, et une évaluation plus fiable des marges de manœuvre de l'État. Il constitue ainsi un instrument de pilotage opérationnel qui participe au mouvement de modernisation de la gestion publique.



II. LES COMPTES 2006 DÉCRYPTÉS

A. LE BILAN

■ Le Bilan de l'État au 31 décembre 2006

Le bilan de l'État est constitué des éléments suivants :

- L'actif qui recense et valorise les éléments du patrimoine de l'État.

- Le passif qui recense et valorise les engagements et obligations futures de l'État par rapport à des tiers externes.
- La situation nette qui présente la différence entre l'actif et le passif.

Actif (en millions €)

	01-01-06	31-12-06
ACTIF IMMOBILISÉ		
Immobilisations incorporelles	25 638	25 511
Immobilisations corporelles	292 166	232 051
Immobilisations financières	158 510	167 930
TOTAL ACTIF IMMOBILISÉ	476 314	425 492
ACTIF CIRCULANT (hors trésorerie)		
Stocks	32 338	32 229
Créances	49 525	54 949
Charges constatées d'avance	66	50
TOTAL ACTIF CIRCULANT (hors trésorerie)	81 929	87 228
TRÉSorerie	42 223	17 099
COMPTES DE RÉGULARISATION	10 740	8 197
TOTAL ACTIF (I)	611 206	538 015

Les **immobilisations corporelles** valorisent notamment le parc immobilier de l'État, dont les bâtiments non spécifiques contrôlés par l'État, évalués et comptabilisés à leur valeur de marché, et les infrastructures routières. Elles recensent également les équipements militaires.

Les **immobilisations financières** sont constituées principalement des participations de l'État dans des établissements publics, des entreprises, ou des associations notamment. Elles comprennent également les prêts et avances à des banques et à des États étrangers.

Contrairement aux immobilisations, les **stocks** détenus ou contrôlés par l'État n'ont pas vocation à rester durablement au sein de l'État et sont donc inscrits à l'actif circulant. Ces stocks participent à la mise en œuvre des missions de l'État. Ils comprennent des stocks de pièces de rechange, de munitions et de vaccins notamment.

Passif (en millions €)

	01-01-06	31-12-06
DETTES FINANCIÈRES	897 735	893 937
DETTES NON FINANCIÈRES (hors trésorerie)	77 970	92 758
PROVISIONS POUR RISQUES ET CHARGES	46 923	50 079
AUTRES PASSIFS (hors trésorerie)	12 192	13 594
TRÉSorerie	63 181	69 289
COMPTES DE RÉGULARISATION	14 443	11 503
TOTAL PASSIF (II)	1 112 443	1 131 159

La **dette** de l'État lui permet de financer son déficit et de rembourser les emprunts passés arrivant à échéance. Elle est inscrite au passif du bilan de l'État pour sa valeur de remboursement et met ainsi en relief les engagements réels de l'État et les décaissements futurs à prévoir.

Les **dettes non financières** correspondent à des sommes dues par l'État à des tiers. Elles incluent notamment les charges à payer et les produits constatés d'avance comptabilisés par application du principe de rattachement des charges à l'exercice en comptabilité générale.

Les **provisions pour risques et charges** recensent les sorties de ressources probables de l'État sans contrepartie attendue. Elles ont fait l'objet d'un inventaire sur les éléments à plus fort enjeu financier pour le bilan de l'État.

La **situation nette** correspond à la différence entre l'actif net et le passif net cumulé.

Ce solde doit être analysé avec précaution car certains actifs ne sont pas valorisés dans le bilan de l'État (par exemple, l'actif incorporel correspondant à la capacité de l'État à lever l'impôt, ou certaines immobilisations corporelles, comme les œuvres d'art ou les monuments historiques valorisés à l'euro symbolique). Aussi seule la variation de la situation nette a une signification financière.

Situation nette (en millions €)

	01-01-06	31-12-06
TOTAL ACTIF (I)	611 206	538 015
TOTAL PASSIF (II)	1 112 443	1 131 159
SITUATION NETTE (III = I - II)	-501 238	-593 144

■ Les principaux postes du bilan

Les spécificités de l'action de l'État et de ses moyens de financement se traduisent notamment par le caractère significatif de certains postes de son bilan, tels que les immobilisations corporelles, les immobilisations financières, ou encore la dette financière.

LES IMMOBILISATIONS CORPORELLES

Les immobilisations corporelles s'élèvent à 232 milliards € au 31 décembre 2006, soit 43 % de l'actif, et représentent ainsi un élément majeur du patrimoine de l'État.

Elles comprennent notamment des actifs très spécifiques

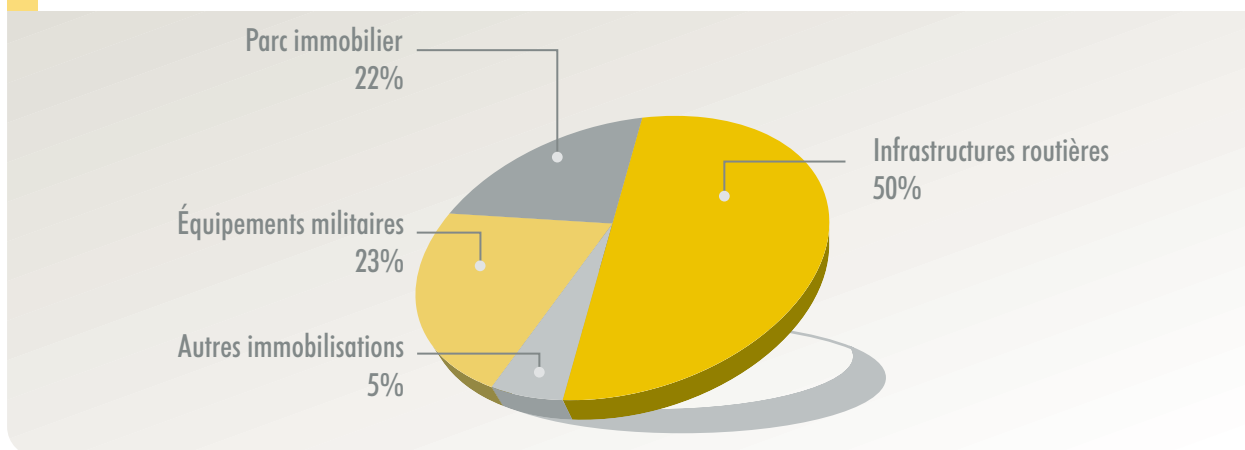
à l'activité de l'État, et qui ont un caractère stratégique, tels que :

- les routes (104 milliards €) ;
- les équipements militaires (54 milliards €, dont des équipements en service pour 36 milliards € et des opérations d'armement en cours pour 18 milliards €).

Les investissements de l'année se sont élevés à 19 milliards €, et ont été consacrés notamment à :

- la rénovation du parc immobilier de l'État et des routes ;
- des opérations d'armement, comme le programme de frégates Horizon ou l'avion de combat Rafale.

Répartition des immobilisations corporelles au 31 décembre 2006



LES IMMOBILISATIONS FINANCIÈRES

Les immobilisations financières s'élèvent à 168 milliards € au 31 décembre 2006. Elles sont constituées principalement de participations de l'État dans près de 1000 entités, pour une valeur de 143 milliards €.

Les principales participations sont :

- Électricité de France (20 Mds €)
- La Caisse des Dépôts et Consignations (17 Mds €)
- La participation dans le Fonds Monétaire International (14 Mds €)
- L'Office National des Forêts (10 Mds €)
- L'Association Internationale de Développement (8 Mds €)

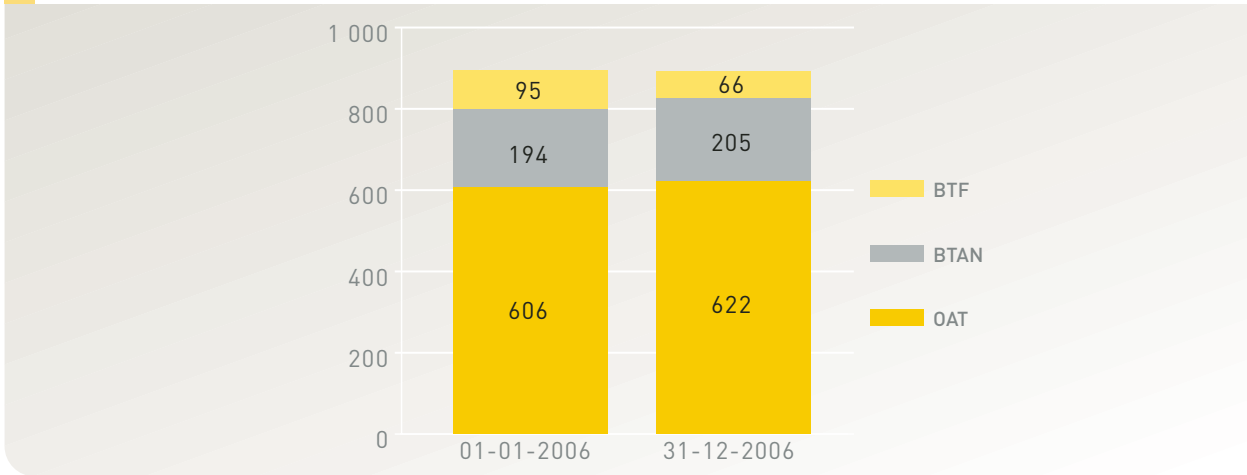
LA DETTE FINANCIÈRE

Le niveau d'endettement de l'État a été maîtrisé en 2006. La dette financière de l'État s'élève à 894 milliards € au 31 décembre 2006, en baisse de 4 milliards € par rapport au 1^{er} janvier 2006.

Avec un montant représentant 79 % du passif, la dette financière demeure un engagement majeur de l'État à moyen terme.



Évolution de la dette financière (en milliards €)⁽¹⁾



¹ Hors titres non négociables et autres emprunts (4 milliards € au 01/01/06 et 1 milliard € au 31/12/06)

■ Parmi les innovations du CGE : des postes nouveaux ou largement enrichis au bilan de l'État

Le CGE intègre de nouveaux postes au bilan suggérés par les normes comptables de l'État ou modifie substantiellement les modalités de comptabilisation de postes déjà existants dans le CGAF 2005.

Les exemples ci-après illustrent l'enrichissement de l'information financière et comptable mise à disposition des parlementaires.

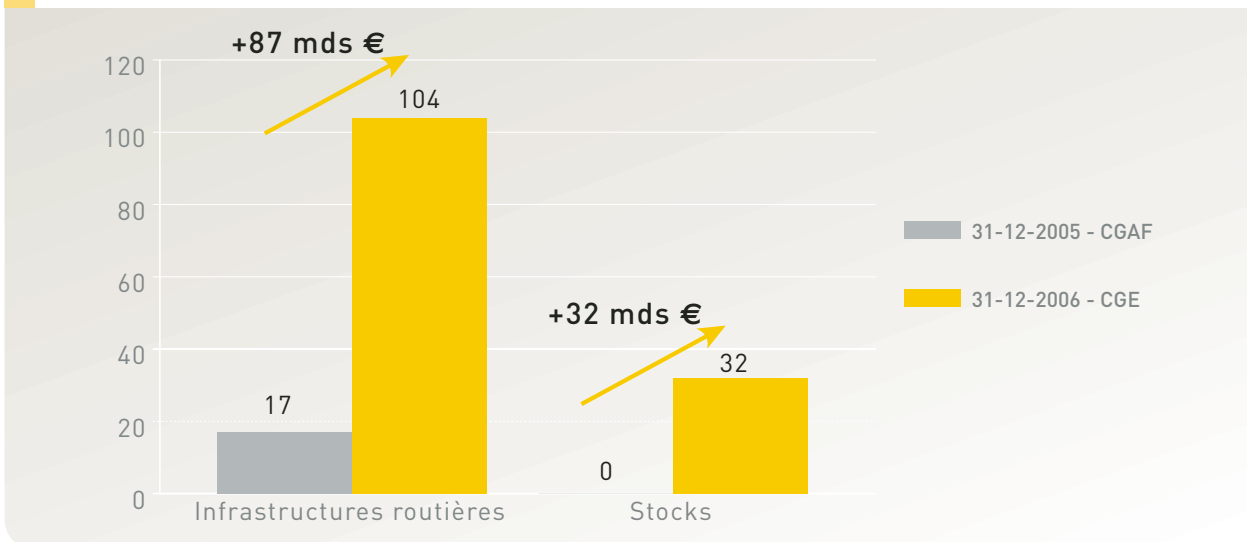
LE RECENSEMENT ET LA VALORISATION DES ACTIFS DE L'ÉTAT

Quels sont les bénéfices de cette information ?

Le recensement des actifs de l'État tels que les stocks ou encore le parc immobilier permet de présenter à l'actif l'activité opérationnelle de l'État en tant que gestionnaire de stocks ou d'infrastructures routières par exemple.

La connaissance et le suivi de ces actifs revêt une importance essentielle car ils démontrent la capacité de l'État à maîtriser la gestion de son réseau routier, à tracer les stocks sensibles et à optimiser la gestion des achats.

Évolution des infrastructures routières et des stocks (en milliards €)



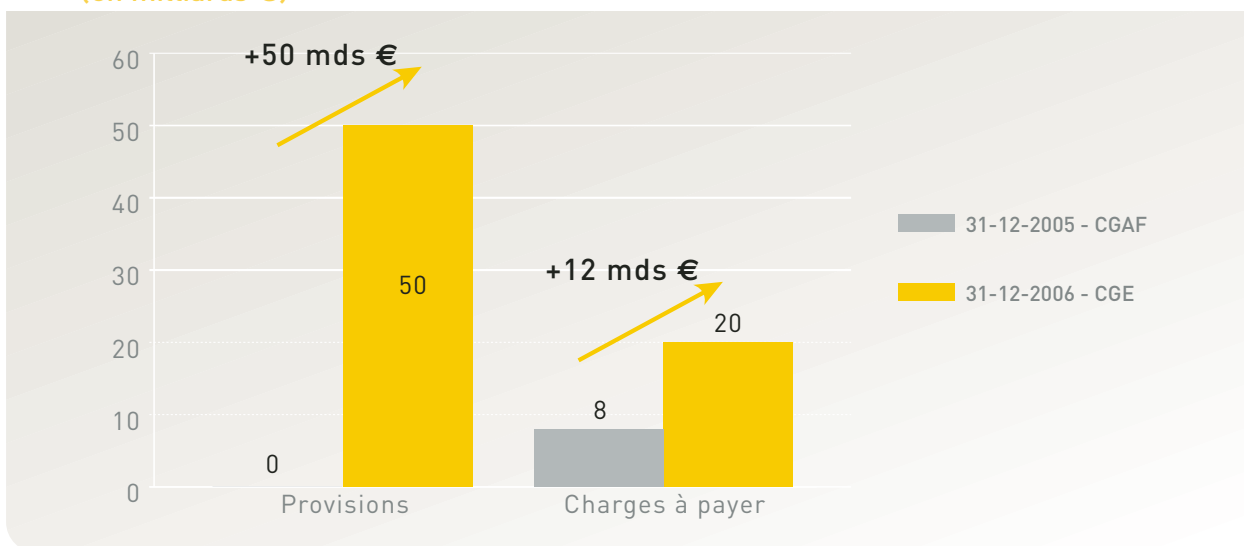
LES PROVISIONS ET LES CHARGES À PAYER : UNE MEILLEURE CONNAISSANCE DES RISQUES ET DES CHARGES FUTURES

Quels sont les bénéfices de cette information ?

La valorisation des risques de l'État (provisions...) et le critère de rattachement des charges à l'exercice donnent au lecteur des comptes une meilleure vision

des charges futures et des engagements de l'État. En effet, la comptabilisation pour la première fois de l'intégralité des charges à payer et des provisions permet de donner à un instant « t » la photographie des engagements de l'État compte tenu des biens ou services dont il a bénéficié au cours de l'exercice écoulé et des obligations qu'il a contractées dans le passé ou au cours de l'exercice.

Évolution des provisions et des charges à payer avec le changement de périmètre (en milliards €)



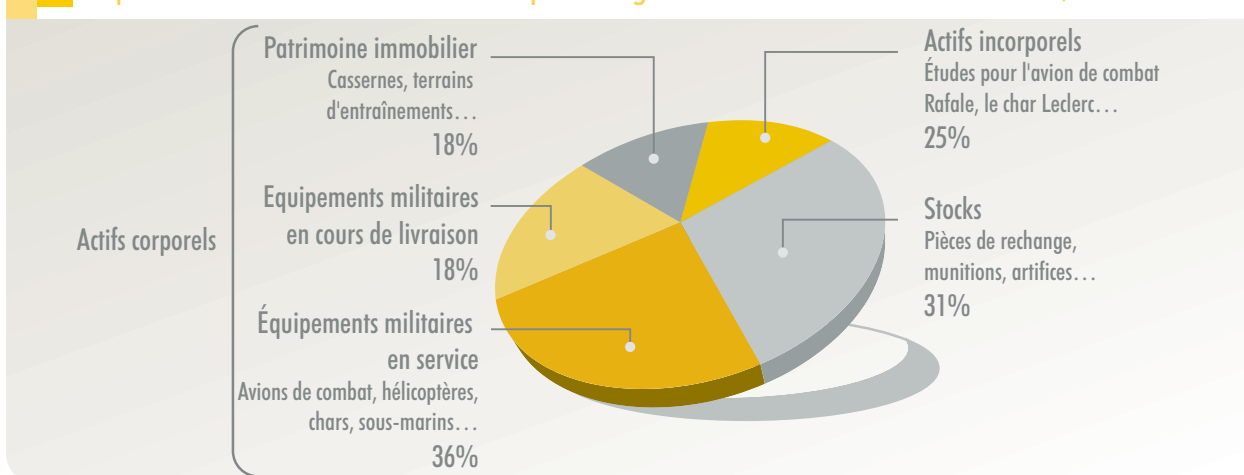
La valorisation et le suivi comptable des provisions et des charges à payer permettent de donner des clés d'analyse supplémentaires aux gestionnaires pour élaborer les budgets, réaliser des prévisions. À travers elles, c'est toute une vision prospective sur les marges de manœuvre réelles de l'État pour les années à venir qui se met en place. Par conséquent, il s'agit d'indicateurs

utiles pour le pilotage, à court et moyen terme, des finances publiques.

Focus sur les actifs de la Défense

Les actifs de la Défense s'élèvent à près de 130 milliards €, soit le quart de l'actif de l'État.

Répartition des actifs de la Défense par catégorie d'actif au 31 décembre 2006 (en milliards €)





B. LE COMPTE DE RÉSULTAT

■ Le compte de résultat de l'État 2006

Tableau de détermination de solde des opérations de l'exercice (en millions €)

	2006
Charges de fonctionnement nettes (V)	148 160
Charges d'intervention nettes (VIII)	128 848
Charges financières nettes (XI)	25 338
CHARGES NETTES (XII)	302 346
Produits fiscaux nets (XIII)	282 841
Autres produits régaliens nets (XIV)	3 794
Contribution au budget de l'Union basée sur le produit national brut et la taxe sur la valeur ajoutée (XV)	-15 908
PRODUITS RÉGALIENS NETS (XVI)	270 727
SOLDE DES OPÉRATIONS DE L'EXERCICE (XVI - XII)	-31 619

Les charges de fonctionnement nettes sont constituées notamment des charges de salaires et de pensions de l'État, des dotations et reprises de provisions et dépréciations, des subventions versées aux opérateurs mettant en œuvre les politiques de régulation économique et sociale de l'État.

Les charges d'intervention nettes reflètent essentiellement l'activité de redistribution exercée par l'État, qui se traduit par la réalisation de transferts envers les collectivités, les entreprises, et les ménages.

Le solde des opérations de l'exercice constitue le résultat patrimonial de l'État.

Résultat de la différence entre les charges nettes et les produits régaliens nets, ce solde peut être réconcilié avec le résultat budgétaire, permettant ainsi de faire un lien entre la comptabilité générale de l'État et la comptabilité budgétaire (voir p16).

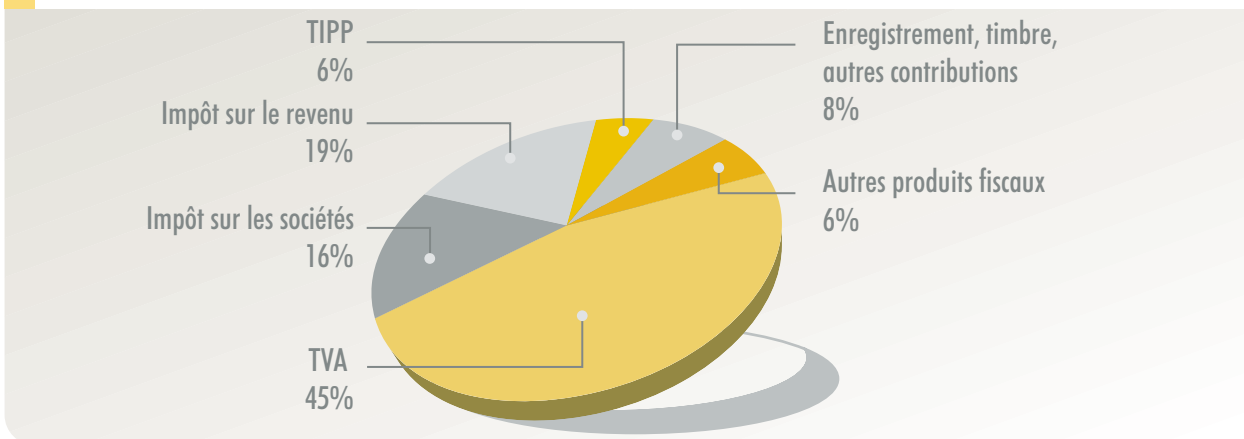
En raison des spécificités de l'État, ce résultat ne peut être interprété comme le résultat net d'une entreprise.

■ Les principaux postes du compte de résultat 2006

LES PRODUITS FISCAUX

Les produits fiscaux s'élèvent à 283 milliards € en 2006, soit 71 % des produits de l'État.

Répartition des produits fiscaux 2006



La TVA représente près de la moitié des produits fiscaux ; elle est suivie principalement de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur les sociétés.

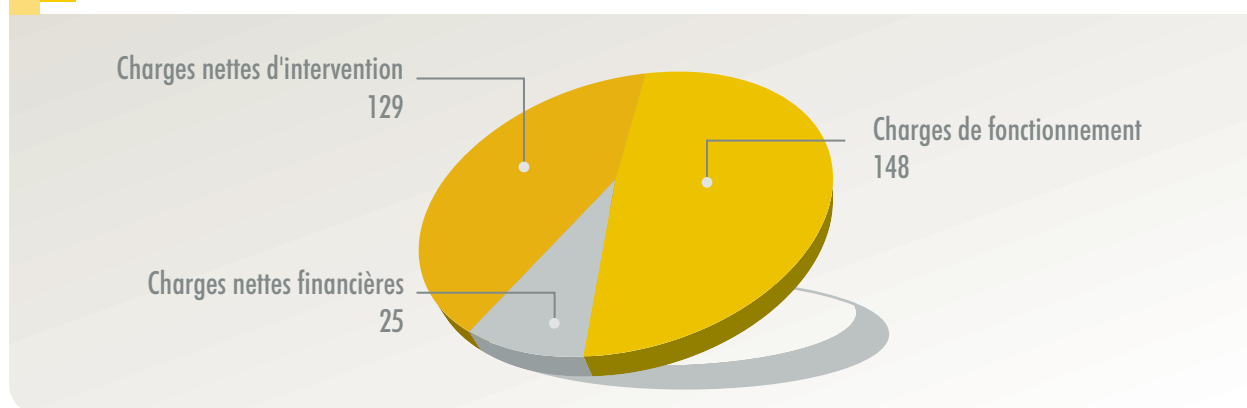
Les produits fiscaux se sont bien tenus en 2006. À périmètre constant (hors nouvelles mesures fiscales et changements de périmètre), on constate une progression des produits fiscaux.

On observe en 2006 un accroissement des produits liés à l'impôt sur les sociétés, reflet de la bonne santé des entreprises françaises. Le fort niveau de consommation

des ménages a également engendré des rentrées importantes de TVA. Enfin, on a observé une augmentation des produits d'impôt sur le revenu.

LES CHARGES NETTES

Répartition des charges nettes 2006 (en milliards €)



Les charges nettes sont la traduction des missions de service public assurées par l'État.

Les charges de fonctionnement nettes s'élèvent à 148 milliards € et représentent 49 % des charges nettes de l'État. Elles sont composées principalement de charges de personnel, liées notamment aux missions d'enseignement et de maintien de la sécurité assurées par l'État, ainsi qu'au service des pensions.

Les charges d'intervention nettes s'élèvent à 129 milliards €, soit 43 % des charges nettes de l'État.

Elles reflètent le rôle de régulateur économique et social de l'État, et correspondent pour l'essentiel à des transferts aux collectivités, aux ménages, ou aux entreprises. Les transferts aux collectivités territoriales s'élèvent notamment à 69 milliards € en 2006, soit plus de la moitié des charges nettes d'intervention.

Les charges financières nettes s'élèvent à 25 milliards € en 2006. Elles correspondent essentiellement aux charges d'intérêts de la dette, couvertes seulement en partie par des produits financiers de l'État (principalement des dividendes).

■ Le rapprochement entre résultat patrimonial et résultat budgétaire

Le résultat patrimonial est lié à la tenue d'une comptabilité en droits constatés, complémentaire de la comptabilité budgétaire. Si ces deux comptabilités sont distinctes, il existe néanmoins un lien entre elles :

RÉSULTAT BUDGÉTAIRE 2006 : -36 Mds €*

- * Prise en compte d'opérations liées à l'application du principe des droits constatés
- * Retraitements des opérations d'investissement
- * Comptabilisation de dotations aux amortissements et provisions

RÉSULTAT PATRIMONIAL 2006 : -32 Mds €

* Hors pension de décembre 2005



La valeur ajoutée de la comptabilité patrimoniale provient des nouveautés qu'elle apporte :

- La comptabilité patrimoniale permet de mieux appréhender la notion d'investissement. En effet en comptabilité patrimoniale, les investissements sont considérés comme un actif durable qui vient accroître la valeur patrimoniale de l'État au bilan, et non pas comme une charge de l'État. En dissociant ainsi les investissements des charges liées au fonctionnement de l'État, la comptabilité patrimoniale donne une vision plus juste du patrimoine de l'État, et favorise une démarche gestionnaire de suivi et d'analyse des investissements.
- La comptabilité patrimoniale permet d'avoir une meilleure vision des dettes courantes de l'État et du coût d'utilisation (via les amortissements)

de son patrimoine mobilier. Avec l'application du principe des droits constatés, la comptabilité patrimoniale permet de se détacher de la vision de caisse et donne une meilleure vision des charges annuelles de l'État.

- La comptabilité patrimoniale permet d'avoir une meilleure vision des engagements de l'État. Au travers de la comptabilisation de dotations aux provisions, le compte de résultat permet d'avoir une meilleure connaissance des risques et charges futures et fournit une vision prospective de l'activité de l'État.

C. LE TABLEAU DES FLUX DE TRÉSORERIE

■ Le tableau des flux de trésorerie 2006

Le tableau des flux de trésorerie récapitule les entrées et sorties de trésorerie classées en trois catégories de flux : les flux liés à l'activité, les flux liés aux opérations d'investissement, les flux liés aux opérations de financement.

Ce tableau permet finalement de présenter les besoins de financement de l'État ou les excédents de trésorerie dégagés sur l'exercice.

Tableau des flux de trésorerie (en millions €)

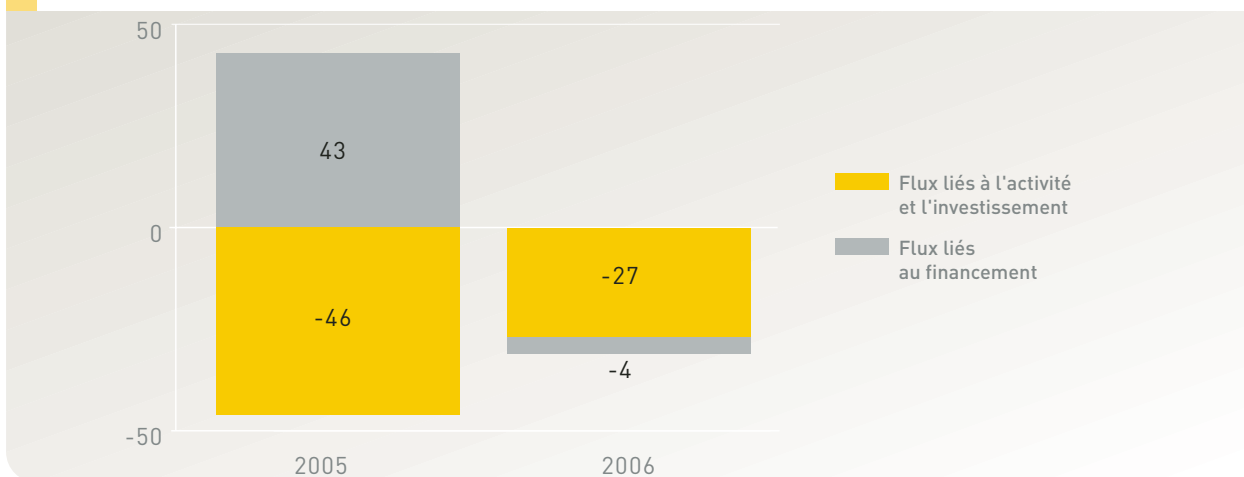
	2006
ENCAISSEMENTS	444 929
DÉCAISSEMENTS	459 735
FLUX DE TRÉSORERIE NETS LIÉS À L'ACTIVITÉ (I)	-14 806
ACQUISITIONS D'IMMOBILISATIONS	45 238
CESSIONS D'IMMOBILISATIONS	26 243
FLUX DE TRÉSORERIE LIÉS AUX OPÉRATIONS D'INVESTISSEMENT (II)	-18 995
ÉMISSIONS D'EMPRUNTS	86 158
REMBOURSEMENTS DES EMPRUNTS (HORS BTF)	89 905
FLUX LIÉS AUX INSTRUMENTS FINANCIERS À TERME	-749
FLUX DE TRÉSORERIE LIÉS AUX OPÉRATIONS DE FINANCEMENT (III)	-4 496
Flux de trésorerie nets non ventilés	7 065
VARIATION DE TRÉSORERIE (IV = I + II + III = VI - V)	-31 232
TRÉSORERIE EN DÉBUT DE PÉRIODE (V)	-20 958
TRÉSORERIE EN FIN DE PÉRIODE (VI)	-51 190

La variation de trésorerie est le résultat des flux de trésorerie de l'année liés à l'activité, aux opérations d'investissement, et aux opérations de financement.

Elle s'obtient également par différence entre le niveau de trésorerie en fin de période et le niveau de trésorerie en début de période.

■ L'évolution du besoin de trésorerie en 2006

■ Structure des flux (en milliards €)



La trésorerie nette de l'État s'élève à -52 milliards € au 31 décembre 2006 en diminution de 31 milliards €.

Ce résultat est le fruit de la politique active de réduction

de la dette et d'optimisation de la gestion de trésorerie menée par l'État en 2006, qui s'est traduite par une nette diminution des émissions nettes d'emprunts (-4 milliards € contre + 43 milliards € en 2005).

D. L'ANNEXE

■ L'annexe, facteur de transparence

Jointe aux états financiers, l'annexe est un élément indispensable à la lecture et à la compréhension des états financiers de l'État. Elle donne un éclairage synthétique et utile pour leur interprétation.

L'annexe comporte des mentions spécifiques relatives à l'explicitation des estimations et options comptables retenues en 2006. Elle inclut également dans les notes aux états financiers sur le bilan et le compte de résultat des commentaires détaillés sur l'évolution et la composition des comptes. Enfin, l'annexe comprend l'explicitation et le chiffrage des engagements hors bilan, dont notamment l'évaluation des engagements de retraite. Ainsi avec l'annexe, le lecteur dispose d'une information supplémentaire sur les chiffres-clés de l'État et leur évolution.

■ Focus sur les engagements de retraite

Les engagements de l'État au titre des retraites des fonctionnaires consistent en l'évaluation, à législation

inchangée, de la valeur actualisée des pensions qui seront versées aux retraités et aux actifs présents à la date de l'évaluation.

Pour les fonctionnaires de l'État, cette évaluation s'élève à 941 milliards € au 31 décembre 2006 et constitue ainsi un enjeu majeur pour l'État.

L'information sur les engagements de retraites a été complétée en 2006, notamment avec la mention du besoin de financement des régimes spéciaux de retraites subventionnés par l'État. Cette analyse revient à estimer la valeur actualisée des déficits annuels des régimes spéciaux et permet d'appréhender les efforts supplémentaires à réaliser ultérieurement, à législation inchangée, pour faire revenir le système à l'équilibre.

Le besoin de financement actualisé des régimes spéciaux subventionnés par l'État (SNCF, RATP...) s'élève ainsi à 230 milliards € au 31 décembre 2006.



III. DES COMPTES FIABILISÉS

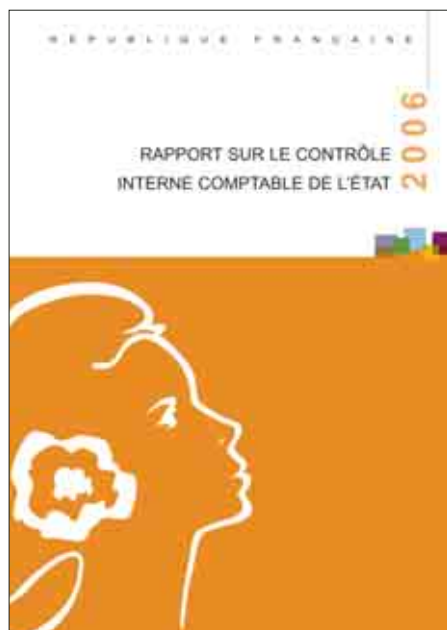
A. LE RENFORCEMENT DU CONTRÔLE INTERNE

Comme dans le secteur privé, un rapport sur le contrôle interne comptable accompagne les comptes de l'État 2006.

Ce rapport rend compte des conditions d'élaboration des comptes de l'État, des actions engagées par ses services pour en assurer la qualité, et de l'évolution des travaux menés en vue d'une amélioration continue. En effet pour assurer une information fiable et une utilisation sécurisée des fonds publics, la réforme comptable ne

pouvait être conduite sans s'accompagner d'un renforcement du contrôle interne comptable.

Ce dispositif s'inscrit parfaitement dans l'esprit de modernisation de la gestion publique voulu par la LOLF, et participe à la tendance de généralisation des principes de bonne gouvernance promus notamment par la loi sur la sécurité financière en 2003 pour les entreprises privées.



Qu'est-ce que le contrôle interne comptable ?

Le contrôle interne comptable est un processus permanent destiné à maîtriser les risques inhérents aux procédures comptables et financières de l'État afin d'assurer la qualité de ses comptes.

■ Un existant solide en matière de contrôle interne

Le contrôle interne n'est pas une préoccupation nouvelle pour l'État. Celui-ci dispose d'un environnement institutionnel favorable et peut s'appuyer sur un dispositif solide en la matière.

Tout d'abord l'action administrative obéit à des principes déontologiques et à des règles d'éthique qui président au quotidien à l'action des agents publics. Cette « culture » du respect des règles et du contrôle de leur conformité constitue une base solide pour ancrer dans les esprits et les pratiques un renforcement du dispositif de contrôle interne.

L'État dispose en outre depuis bien longtemps d'une organisation comptable dédiée qui constitue un acquis solide en matière de contrôle interne :

- Une séparation des fonctions d'ordonnateur et des fonctions de comptable, qui répond à la nécessité de séparer des fonctions incompatibles. La responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable public sur les opérations qu'il exécute est un élément fort du dispositif.
- Un système combinant la centralisation de la comptabilité et la déconcentration des acteurs. Ce système permet de disposer d'une vue globale sur la situation financière de l'État, tout en maintenant un réseau de comptables publics spécialistes qui préservent une proximité forte avec les gestionnaires et le citoyen.

Enfin, les nouveautés de la réforme comptable ne doivent pas occulter les processus financiers et comptables qui existaient préalablement à la LOLF et constituent une base solide de contrôle interne.

■ **Le renforcement du contrôle interne, une nécessité pour répondre aux exigences de la LOLF**

La LOLF, qui prévoit que les comptes de l'État doivent être réguliers, sincères, et donner une image fidèle de son patrimoine et de sa situation financière, renforce cette exigence de qualité comptable qui a toujours été au cœur des préoccupations du comptable public. La vraie novation tient à l'apparition d'un nouveau référentiel comptable en « droits constatés », plus complexe, mais qui doit répondre aux mêmes exigences de qualité.

Avec le passage à une comptabilité en droits constatés, les actifs, les provisions, les charges à payer, sont autant d'éléments nouveaux à comptabiliser, synonymes de procédures comptables nouvelles à fiabiliser.

Par ailleurs, le fait générateur, point de départ des opérations comptables, trouve sa source très en amont de l'intervention du comptable, chez le gestionnaire. La qualité des comptes dépend ainsi de la fiabilité des procédures mises en œuvre par tous les acteurs de la fonction comptable, qu'il s'agisse des gestionnaires ou des comptables. Le dispositif de contrôle interne doit donc être renforcé afin de couvrir tout le processus comptable, du fait générateur du droit ou de l'obligation à sa traduction dans les états financiers. Tous les risques significatifs de nature comptable doivent être maîtrisés.

Quels sont les apports d'une démarche de contrôle interne ?

- Pour les acteurs de la comptabilité, la démarche de contrôle interne implique une prise de recul par rapport aux actions quotidiennes pour identifier les risques et les actions à mettre en œuvre pour les couvrir ; elle oblige ainsi à avoir une réflexion critique sur l'organisation existante, à se concentrer sur ce qui est significatif, et à améliorer en permanence les processus.
- Pour la Direction Générale de la Comptabilité Publique, il s'agit d'un dispositif permettant d'exercer un pilotage opérationnel des risques favorisant ainsi la prise de décision et la transparence comptable.

- Pour la Cour des comptes, le contrôle interne permet, s'il est suffisant, de limiter d'autant les travaux d'audit.
- Pour le Parlement, cette démarche est la preuve de l'exercice d'une bonne gouvernance au sein de l'État.

■ **La montée en puissance du dispositif de contrôle interne en 2006**

Afin de répondre aux nouvelles exigences de qualité comptable imposées par la LOLF, la Direction Générale de la Comptabilité Publique a engagé, dès 2004, et en liaison étroite avec les ministères, un chantier majeur de renforcement du contrôle interne. Une montée en puissance du dispositif a été constatée en 2006, illustrée par un certain nombre d'actions emblématiques dans différents domaines.

Parmi les actions menées en 2006...

- Formalisation des risques et enjeux et gestion des risques comptables. Support indispensable au pilotage, la logique de réalisation d'une cartographie des risques, initiée en 2005 a été étendue en 2006. Elle s'est accompagnée de l'élaboration et de la mise en œuvre de plans d'action ministériels destinés à améliorer la gestion des risques.
- Mise en œuvre d'indicateurs de qualité comptable. Ceux-ci s'inscrivent plus largement dans le projet annuel de performance et dans le contrat pluriannuel de performance de la Direction Générale de la Comptabilité Publique, et sont destinés à mesurer l'effort des acteurs du contrôle interne en matière de qualité comptable.
- Évaluation du dispositif de contrôle interne. Des audits internes comptables et financiers ont été menés en 2006 en partenariat avec certains ministères, visant à évaluer la fiabilité des processus comptables à plus fort enjeu. Les constats réalisés ont été accompagnés de recommandations portant notamment sur l'organisation comptable ou les procédures. Les audits réalisés ont ainsi largement contribué à l'amélioration continue de la qualité comptable. Ils doivent continuer à monter en charge.



- Renforcement du pilotage du dispositif de contrôle interne. De nouvelles structures de pilotage visant à prendre en charge les chantiers liés au contrôle interne ont été instituées dans la plupart des ministères. En outre, chaque ministère est dorénavant doté d'un comptable public principal (contrôleur budgétaire et comptable ministériel) qui est l'interlocuteur de proximité des gestionnaires ministériels pour l'ensemble des travaux comptables et en particulier les chantiers ministériels relatifs au contrôle interne.

Ces quelques exemples choisis parmi d'autres permettent de témoigner des efforts très significatifs réalisés en 2006 par l'ensemble des ministères. L'impact a été très positif : les actions entreprises ont permis de consolider les acquis existants et participent à la bonne gouvernance. Ils ont largement contribué à la qualité des nouveaux comptes 2006.

B. LA CERTIFICATION DES COMPTES 2006

La LOLF énonce le principe fondateur selon lequel « les comptes de l'État doivent être réguliers, sincères et donner une image fidèle de son patrimoine et de sa situation financière ». Afin de s'en assurer, le législateur a prévu, comme pour les entreprises, de soumettre chaque année les comptes de l'État au processus de certification des comptes.

Pour l'État, c'est la Cour des comptes qui est en charge de la certification des comptes. À ce titre, elle a réalisé au cours de ces dernières années de nombreuses diligences afin d'être en mesure d'émettre son opinion d'audit et ce conformément aux normes internationales d'audit auxquelles elle fait référence.

L'intervention d'un acteur indépendant pour certifier les comptes constitue un contrôle externe sur les comptes qui renforce la transparence de la gestion de l'État. Elle permet au Parlement d'avoir une assurance supplémentaire pour disposer d'une information financière fiable (certifiée) favorisant ainsi une base solide pour éclairer la prise de décision.

4 types d'opinion possibles

Par application des normes d'audit, le certificateur peut émettre 4 types d'opinion :

- Certification sans réserve. Il ne subsiste aucun désaccord ou les désaccords relevés ne sont pas significatifs à l'issue des vérifications effectuées ; le certificateur n'a pas été limité dans ses vérifications.
- Certification avec réserves. Le certificateur a identifié des limitations ou désaccords, mais ceux-ci ne sont pas suffisants pour l'empêcher d'émettre une opinion ou remettre en cause la régularité, la

sincérité, et la fidélité des comptes.

- Impossibilité de certifier. Le certificateur indique les limitations ou désaccords identifiés sont suffisamment importants pour l'empêcher d'émettre une opinion.
- Refus de certification. Dans ce cas, les limitations et désaccords sont tels qu'ils entachent la sincérité, la régularité et l'image fidèle des comptes de l'État.

■ La Cour des comptes a certifié les comptes 2006 avec 13 réserves

L'exercice 2006 a été le premier exercice de certification des comptes.

La Cour des comptes a conclu le 29 mai 2007 à la certification des comptes de l'État 2006. Il s'agit d'une étape importante dans la modernisation des comptes de l'État. Cette opinion positive valorise l'ensemble des efforts accomplis ces dernières années par l'ensemble des services de l'État pour produire des comptes transparents et fiabilisés.

La Cour a assorti la certification des comptes 2006 de 13 réserves. Ces réserves illustrent certaines difficultés rencontrées par la Cour dans l'exercice de ses diligences et des incertitudes ou différences d'appréciation sur les méthodes comptables retenues par l'État ou leur mode d'application. Il s'agit de points d'attention qui seront étudiés de près en lien avec la Cour.

Réserve 1 : systèmes d'information

La Cour souligne que les systèmes d'information de l'État sont pour la plupart anciens et qu'ils n'ont pas été conçus à l'origine pour la comptabilité d'exercice, ni pour les besoins du certificateur. La rénovation en

profondeur des systèmes d'information (CHORUS, COPERNIC,...) permettra de répondre à terme aux observations de la Cour.

Réserve 2 : contrôle et audit internes

La Cour relève certaines faiblesses du dispositif de contrôle et d'audit internes, sur lequel elle n'a pu que partiellement s'appuyer.

Le rapport sur le contrôle interne qui accompagne le Compte général de l'État rend compte des évolutions importantes qui ont déjà été réalisées ces dernières années. Celles-ci ont permis de créer un environnement favorable à l'accélération de la diffusion du contrôle interne et de l'audit interne qui permettra de favoriser à moyen terme la maîtrise des risques et la qualité comptable.

Ainsi, les plans d'action mis en place en 2006 par tous les ministères doivent être déployés et faire l'objet d'une actualisation et d'un suivi en lien avec le certificateur pour que la démarche engagée puisse s'inscrire dans la durée et prendre en compte la réserve de la Cour.

Réserve 3 : actifs de la Défense

Une réserve de la Cour est spécifiquement dédiée aux modalités de recensement et de valorisation des actifs de la Défense.

Les constats de la Cour sont dans l'ensemble partagés et l'administration s'est d'ailleurs assurée que le CGE fournissait une information transparente puisque les hypothèses d'évaluation et les périmètres de recensement font l'objet de notes spécifiques dans l'annexe des comptes. L'ensemble de ces éléments fait partie de la trajectoire de progrès présentée à la Cour.

Le ministère de la Défense a pris des engagements détaillés auprès de la Cour pour améliorer, à moyen terme, le recensement et la valorisation de ces actifs.

À noter que la comparaison avec les réformes comptables menées dans d'autres pays (au Royaume-Uni par exemple) montre que ces actifs spécifiques soulèvent fréquemment des difficultés de recensement et d'évaluation.

Réserve 4 : participations de l'Etat

La Cour indique que la valeur des participations de l'Etat dans ses opérateurs n'a pu être validée en raison des multiples défauts des comptes des opérateurs.

Bien que des insuffisances subsistent, des travaux de grande ampleur ont été réalisés dans le cadre de la réforme afin de fiabiliser les comptes des participations les plus significatives. On peut citer par exemple la

remontée d'informations sur les comptes des opérateurs via un infocentre dédié, l'extension progressive de l'obligation de certification des comptes avec la loi de Sécurité financière ou des travaux de fiabilisation comptable pour certains grands opérateurs. Les enjeux significatifs ont donc été fiabilisés.

Néanmoins, des travaux restent à mener en lien avec les opérateurs. Des engagements précis ont été pris auprès de la Cour ; ils incluent par exemple la fiabilisation des créances et dettes réciproques entre l'Etat et ses opérateurs.

Réserve 5 : immobilisations spécifiques

La Cour souligne que certaines immobilisations corporelles particulières de l'État (biens remis en concession, partenariats public-privé ou assimilés, occupation ou exploitation du domaine public) ne figurent pas dans les comptes de l'exercice 2006.

Cette position traduit un choix fait par l'administration en l'absence de références pertinentes dans les normes IFRS et IPSAS qui permettent de lever les difficultés d'interprétation des normes comptables de l'Etat. Cette position, qui a été communiquée en amont de la certification à la Cour, est explicitée dans l'annexe.

Pour les exercices à venir, l'administration s'est engagée à initier des travaux, en lien avec la Cour et le Comité des normes, pour préciser les modalités de comptabilisation de ces actifs spécifiques.

Réserve 6 : contrats d'échange de taux

Cette réserve technique porte sur les instruments financiers de l'Etat et concerne l'Agence France Trésor (AFT). Elle traduit une différence d'analyse des critères d'application des normes de l'Etat avec l'administration, qui devra être approfondie.

Réserves 7 et 8 : périmètre des comptes

La Cour soulève des incertitudes liées au périmètre retenu en 2006 des entités incluses dans les participations de l'Etat. La Cour cite en particulier les comptes de la Coface et les fonds d'épargne.

Le souci de l'administration dans la construction du CGE 2006 a été d'assurer la transparence la plus totale de l'information financière. À ce titre, l'annexe, qui fait partie intégrante des comptes, détaille avec précision les relations entre l'Etat et ces deux entités au titre des garanties.

L'administration s'est engagée à approfondir ces questions d'interprétation des normes avec la Cour et les entités concernées dès 2007.



Réserve 9 : réseau routier national

La Cour considère que la méthode d'évaluation du réseau routier national, comporte plusieurs approximations et des lacunes et que le recensement des routes en cours de construction doit être fiabilisé.

Ce type d'incertitude étant inhérent à tout modèle statistique, l'administration a fait figurer dans l'annexe au CGE les hypothèses d'évaluation et les périmètres de recensement. Ces informations assurent une parfaite transparence sur les comptes.

À moyen terme, l'administration s'est engagée à améliorer le recensement et la valorisation de ces actifs. Les différentes méthodes retenues dans les comptes 2006 seront affinées en lien avec la Cour.

Réserve 10 : parc immobilier

La Cour a relevé des incertitudes tenant aux procédures de recensement et d'inventaire des immeubles ainsi qu'aux imperfections des applications informatiques.

Des travaux très importants ont été réalisés par l'administration et ont permis de fiabiliser les enjeux significatifs. Par ailleurs, les biens qui n'ont pu faire l'objet d'une évaluation ne constituent pas des enjeux significatifs.

L'administration a pris des engagements auprès de la Cour pour améliorer les recensements, la valorisation et, à moyen terme, le système d'information.

Réserve 11 : obligations fiscales

La Cour a considéré qu'elle n'a pu totalement valider certaines évaluations des créances et certains droits

acquis que les redevables détiennent sur le Trésor et qu'ils peuvent faire valoir d'un exercice sur l'autre.

Pour répondre aux besoins de la Cour, la direction générale des impôts s'est engagée à approfondir dès 2007 ces points avec la Cour et le Comité des normes.

Réserve 12 : passifs d'intervention

La Cour a jugé que les passifs de l'État en matière d'interventions n'ont pas été recensés de manière exhaustive. Il en résulte, pour la Cour, une sous-évaluation du passif de l'État qui ne peut pas être chiffrée avec précision.

Comme la Cour l'a noté dans son rapport, des efforts très substantiels ont été réalisés par l'État pour recenser ces passifs. Au-delà, la réserve en elle-même provient d'une différence d'interprétation des normes entre la Cour et l'administration, qu'il est convenu d'éclaircir par une saisine du Comité d'interprétation des normes.

Réserve 13 : comptes des pouvoirs publics

La Cour a constaté que les comptes des Pouvoirs publics, bien que n'étant pas dotés d'une personnalité juridique distincte de celle de l'État, ne sont que très partiellement intégrés dans les comptes de ce dernier.

Sur ce point, il a été indiqué à la Cour que des contacts pourront être pris avec le Parlement en lien avec le certificateur pour examiner les options à prendre pour les prochaines clôtures.



IV. LA DYNAMIQUE CONTINUE

L'année 2006 a marqué une étape décisive dans la mise en œuvre de la réforme comptable de l'État. En faisant le choix de la certification, la Cour a considéré que les comptes de l'État donnaient une image régulière, sincère, et fidèle de la situation patrimoniale et financière de l'État.

Pour autant, le message donné par la Cour au travers des réserves qu'elle a émises est clair : la dynamique d'amélioration continue de la qualité des comptes de l'État va se poursuivre à l'avenir. L'administration s'y est d'ailleurs engagée, en vue de la poursuite des travaux menés en liaison étroite avec le certificateur.

En effet, la comptabilité de l'État ne peut être figée, et nécessite de constantes évolutions, adaptations, et approfondissements, l'objectif étant de produire une information toujours plus fiable et mieux adaptée aux besoins des parlementaires, des gestionnaires, et des citoyens.

L'enjeu consistera également dans les années à venir à promouvoir cette information financière enrichie, afin qu'elle tienne toute sa place en tant qu'outil d'aide au pilotage des finances publiques.

A. DES PROCESSUS COMPTABLES À RENFORCER

Parmi les différents thèmes qui peuvent être évoqués quant à une modernisation de la gestion publique, deux leviers d'action principaux se dégagent plus particulièrement pour permettre un renforcement des processus comptables : la rénovation des systèmes d'information et le déploiement du contrôle interne.

■ La rénovation des systèmes d'information

Les systèmes d'information de l'État ont été initialement conçus sous l'empire de l'ordonnance de 1959, pour répondre à une logique de comptabilité de caisse. Ils ne répondent donc pas à toutes les attentes fonctionnelles et ergonomiques pour satisfaire aux exigences liées à la tenue d'une comptabilité en droits constatés.

Des efforts significatifs d'adaptation des systèmes d'information ont été réalisés par l'État afin de permettre la production des comptes 2006 selon les normes édictées par la LOLF : évolution des applications comptables, interfaçage automatique de plusieurs applications, implémentation de nouvelles applications, ...

Cependant, la solution adoptée, dite de « palier », est transitoire. La rénovation des systèmes d'information doit se poursuivre dès 2007 et dans une perspective pluriannuelle. Elle est un levier de modernisation essentiel pour poursuivre la dynamique d'amélioration de la qualité des comptes qui a été engagée par l'État.

Un projet emblématique de la refonte des systèmes d'information : le projet Chorus

Le projet Chorus est actuellement en cours de conception. Il vise à améliorer la performance et la

transparence de la gestion publique, notamment au travers :

- d'un regroupement de tous les acteurs de la gestion publique dans une chaîne unique ;
- d'une conception au regard des dispositions de la LOLF ;
- de l'utilisation d'un progiciel de gestion intégrée (PGI), outil éprouvé ;
- du renforcement de la dématérialisation des données.

Avec Chorus, l'État disposera d'un système d'information intégré qui permettra de gérer la dépense, les recettes non fiscales et la comptabilité de l'État.

■ Le déploiement du contrôle interne

La démarche de renforcement du contrôle interne engagée par l'État a été une démarche pragmatique et progressive, l'objectif étant de définir des priorités pour être en mesure dès 2006 de produire un Compte Général de l'État transparent et fiable.

Les efforts significatifs réalisés en 2006 doivent donc être poursuivis dès 2007, dans le cadre d'une trajectoire pluriannuelle d'amélioration continue de la qualité comptable. Parmi les axes prioritaires figurent notamment :

- L'extension des audits partenariaux. Les audits internes réalisés en 2006 ont été ciblés sur les processus comptables les plus concernés par la réforme et les plus significatifs en termes de volumes financiers. Le partenariat a porté sur huit ministères. Le déploiement de l'audit comptable et

financier doit se poursuivre pour couvrir un plus grand nombre de processus et de ministères.

- La poursuite de la mise en œuvre des plans d'action ministériels. Le dispositif de contrôle interne mis en place au sein des ministères n'a pas

aujourd'hui la maturité suffisante pour assurer une fiabilité totale des processus comptables. Les efforts déjà significatifs entrepris doivent donc se poursuivre en vue de l'amélioration du système financier public.

B. L'ENRICHISSEMENT DES ÉTATS FINANCIERS À POURSUIVRE

Du fait des délais extrêmement contraints de la mise en œuvre de la réforme, et face aux problématiques comptables très vastes à traiter, l'État a aussi décidé depuis le début de la réforme, dans un souci de pragmatisme, de se concentrer sur les enjeux significatifs pour la production du Compte Général de l'État 2006.

Il ne s'agit en aucun cas d'une spécificité de la réforme française, puisque l'analyse des réformes menée dans d'autres pays à l'étranger montre que cette pratique a été généralisée, les États poursuivant la dynamique de la réforme pendant plusieurs années après le premier exercice de certification.

L'État s'est ainsi engagé à poursuivre les travaux de recensement et de valorisation de ses actifs, afin d'améliorer la vision de son patrimoine et lever les réserves formulées par la Cour.

L'interprétation du recueil des normes comptables devra également être approfondie, à la lumière des questions soulevées par le retour d'expérience de l'exercice 2006.

Ces engagements s'inscrivent dans la continuité des travaux réalisés jusqu'à présent pour assurer la transparence et la fiabilité des comptes.

C. LA COMMUNICATION FINANCIÈRE

2007 constituera le deuxième exercice de production des comptes selon les nouvelles normes. À partir des comptes 2007, les états financiers pourront, grâce à l'existence de données comparatives, être enrichis d'analyses rétrospectives complémentaires mises à disposition des utilisateurs des comptes.

Sur cette base, la promotion de la comptabilité générale et de ses outils de restitution constituera un élément clé pour accompagner le déploiement futur de la réforme comptable. L'enjeu à moyen terme est de valoriser les nouveaux états financiers comme outil d'aide à la décision et comme instrument de pilotage pour une meilleure visibilité de l'action publique et des moyens dont disposent les gestionnaires.

Les enjeux sur ce point sont multiples : il s'agit de communiquer auprès d'un ensemble de cibles-clés sur la disponibilité des nouvelles informations comptables et financières. La valorisation des bénéfices apportés par

ces nouvelles informations est également essentielle pour ancrer la comptabilité générale comme un outil au service des gestionnaires et des parlementaires.

À ce titre, la structuration de la communication financière auprès de chacune des cibles identifiées constitue un des enjeux de la réforme (citoyens, parlementaires, ministères, « investisseurs »). De même, la disponibilité, la fréquence et la régularité de l'information ainsi que son niveau de granularité devront être améliorés pour répondre aux préoccupations des besoins différenciés des destinataires.

Avec ces évolutions continues, l'année 2007 constituera un pas supplémentaire dans la production d'une information toujours plus complète et fiable afin de faciliter l'utilisation, l'interprétation et l'exploitation de l'information financière au service d'un objectif de modernisation, de contrôle et de pilotage.



www.minefi.gouv.fr

Direction générale de la comptabilité publique
Service de la fonction comptable de l'Etat
139 rue de Bercy - 75572 PARIS Cedex 12
- Juin 2007 -



MINISTÈRE DU BUDGET
DES COMPTES PUBLICS
ET DE LA FONCTION PUBLIQUE