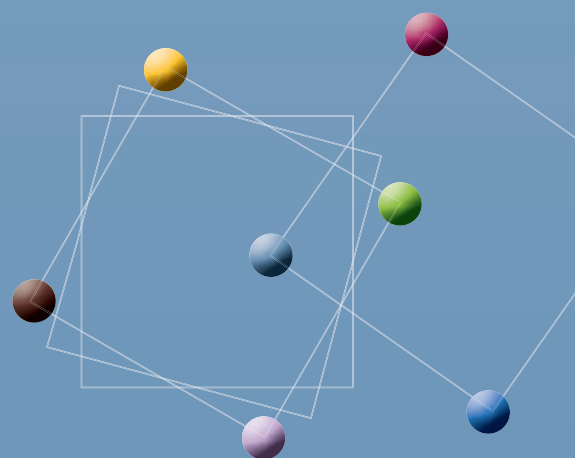


MÉMENTO SUR
LES COMPTES DE L'ÉTAT

2009





Sommaire

1. INTRODUCTION AUX COMPTES DE L'ÉTAT	6
1.1 - LE PÉRIMÈTRE DES COMPTES DE L'ÉTAT	6
1.2 - LE PROCESSUS DE PRODUCTION DES COMPTES	8
1.3 - LES COMPTES ANNUELS DANS LE CYCLE DE GESTION DES FINANCES DE L'ÉTAT	10
2. LES COMPTES 2009	12
2.1 - LE BILAN	13
2.2 - LE COMPTE DE RÉSULTAT	23
2.3 - LE TABLEAU DES FLUX DE TRÉSORERIE	26
2.4 - L'ANNEXE	27
3. LA POURSUITE DE LA DYNAMIQUE DE LA REFORME COMPTABLE	29
3.1 - LES AVANCÉES RÉALISÉES DANS LE CADRE DU PROCESSUS D'AMÉLIORATION DE LA QUALITÉ COMPTABLE	29
3.2 - LA MODERNISATION DU SYSTÈME D'INFORMATION COMPTABLE	31

Sauf précision contraire, les données chiffrées présentées dans ce document sont exprimées en milliards d'euros.

La somme des arrondis n'étant pas égale à l'arrondi d'une somme, des écarts de montants peuvent apparaître entre les tableaux de synthèse et les tableaux de développement. Pour l'ensemble des tableaux, le montant présenté au regard de chaque ligne de détail correspond à la valeur arrondie la plus proche.



AVANT-PROPOS

Depuis 2006, le compte général de l'État est établi en droits constatés, suivant un référentiel comptable largement inspiré de la pratique des entreprises. La réforme comptable s'inscrit dans la modernisation d'ensemble des finances publiques portée par la LOLF et répond à la nécessité pour l'État de rendre compte aux citoyens et aux parlementaires, non seulement des résultats des actions menées au cours d'une année écoulée, mais également de l'évolution de son patrimoine au cours de cette période.

Les services de l'État se sont mobilisés depuis 2006 pour améliorer la qualité des informations comptables produites. Depuis sa création en avril 2008, la Direction générale des Finances publiques (DGFIP), issue de la fusion de la Direction générale des Impôts (DGI) et de la Direction générale de la Comptabilité publique (DGCP), a repris les attributions de cette dernière en matière de tenue des comptes. Par son action au cœur des processus comptables, elle contribue de manière essentielle à la démarche de renforcement de la qualité des comptes.

Cette qualité comptable s'appuie désormais sur un dispositif enrichi de maîtrise des risques comptables constitué d'un contrôle interne et d'un audit interne poursuivant des missions de fiabilisation des processus comptables et financiers, et d'un audit externe assuré par la Cour des comptes, à qui la loi organique a confié la mission de certification des comptes de l'État.

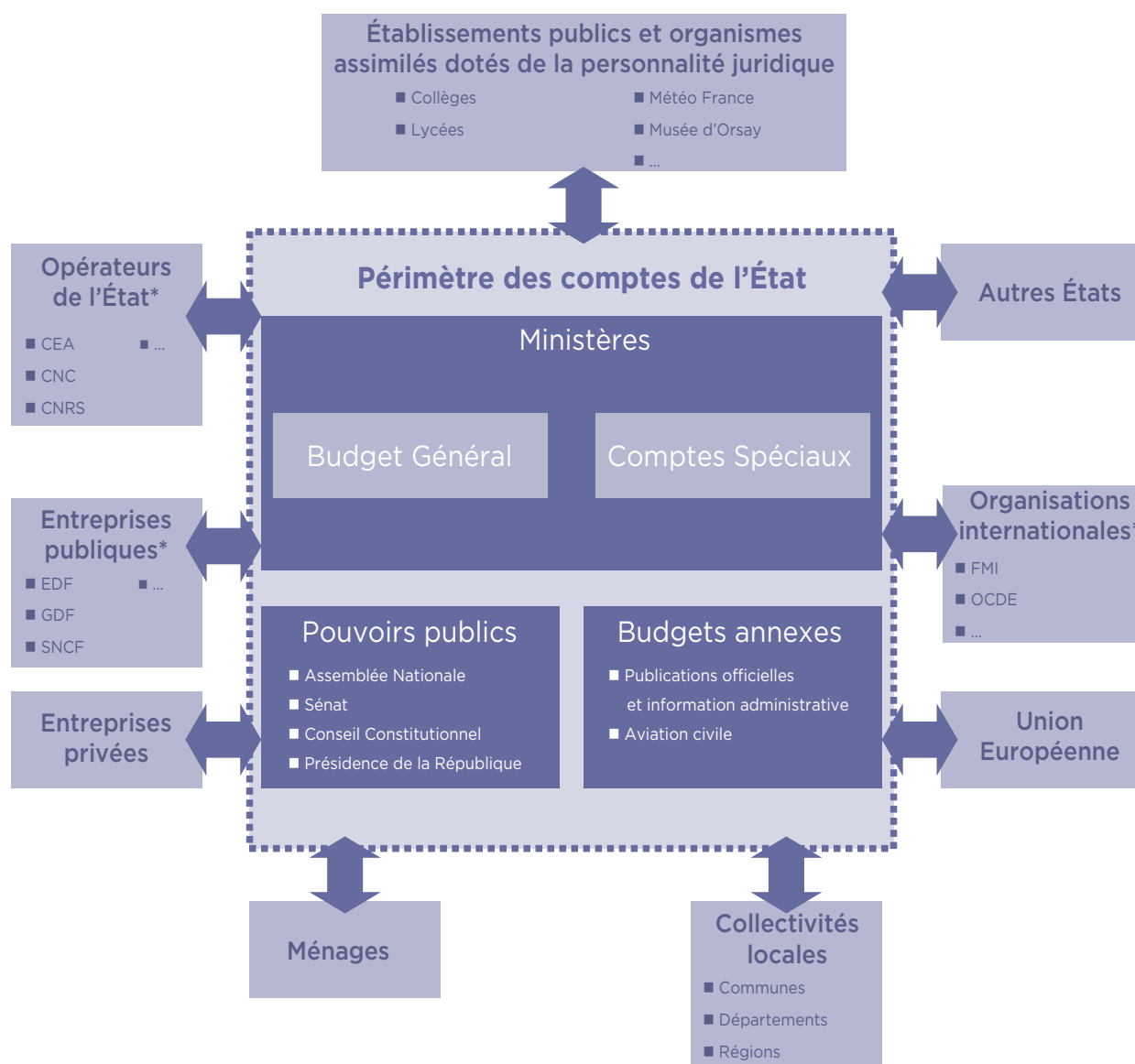
Le système d'information financière de l'État, l'application intégrée Chorus, continue d'être développé afin de poursuivre la fiabilisation du processus de traitement et d'analyse de l'information comptable. Une nouvelle étape a été franchie depuis avril 2009, Chorus prenant en charge la gestion des actifs immobiliers de l'État sur l'ensemble du territoire, y compris les Départements et les Collectivités d'Outre Mer.

Enfin, l'exercice 2009 est la première année d'application du principe de retraitement rétrospectif dans le cadre des changements de méthodes, corrections d'erreurs et changements d'estimation comptable. Une disposition transitoire prévoit une dérogation à ce principe au titre des comptes de l'exercice 2007. Ainsi les comptes de l'exercice 2008 ont été retraités en appliquant, dès le début de cet exercice, les changements de méthodes comptables et corrections d'erreur comptabilisés au 1^{er} janvier 2009.



1. INTRODUCTION AUX COMPTES DE L'ÉTAT

1.1 - Le périmètre des comptes de l'État



* Les participations de l'État auprès des entités opérateurs et hors opérateurs sont valorisées dans les comptes de l'État mais ces entités ne font pas l'objet d'une consolidation comptable avec les comptes de l'État.



Le périmètre comptable de l'État rassemble tous les services, établissements ou institutions d'État non dotés de la personnalité juridique, ainsi que certains pouvoirs publics. Il recouvre principalement les entités ou services dont les moyens de fonctionnement sont définis et autorisés par la loi de finances et exclut les établissements publics et organismes assimilés dotés d'une personnalité juridique.

1.1.1 – Les entités relevant du périmètre de l'État

Ce périmètre recouvre l'ensemble des ministères, les pouvoirs publics et les budgets annexes.

Les ministères

Le périmètre de l'État comprend en premier lieu l'ensemble des services relevant des ministères, que ce soit en administration centrale ou bien en services déconcentrés. On distingue sur ce périmètre les opérations relevant du budget général de celles relevant des comptes spéciaux.

Le budget général retrace toutes les opérations comptables de l'État, à l'exception de celles qui sont retracées spécifiquement dans les comptes spéciaux. Les charges et les immobilisations sont structurées en fonction de leur nature, ainsi que de leur destination selon trois niveaux : « missions », « programmes », « actions », qui permettent de rattacher sur un plan analytique les opérations aux différentes politiques publiques définies par l'État.

Les comptes spéciaux constituent des exceptions au principe de non affectation d'une recette à une dépense.

Depuis la mise en œuvre de la LOLF, il existe quatre types de comptes spéciaux :

- les comptes d'affectation spéciale (CAS) concernent des opérations à caractère définitif comme la gestion de la redevance audiovisuelle ou les recettes de privatisations, et ne peuvent résulter que d'une proposition gouvernementale ;
- les comptes de commerce retracent les opérations de caractère industriel et commercial effectuées à titre accessoire par les services de l'État, comme les opérations du service des essences des armées ;
- les comptes d'opérations monétaires, comme le compte d'émission des monnaies métalliques ou le compte des pertes et bénéfices de change, retracent les mouvements de trésorerie des transactions concernées ;
- les comptes de concours financiers retracent les opérations de prêts de plus de quatre ans, principalement aux États étrangers, et d'avances faites par l'État à des collectivités, organismes tiers et personnes privées.

Les pouvoirs publics

Depuis 2007, les comptes du Sénat et de l'Assemblée nationale sont intégrés aux comptes de l'État. Les comptes du Conseil constitutionnel et de la Présidence de la République ont complété le périmètre en 2008.

Les budgets annexes

Les budgets annexes, comme les comptes spéciaux, constituent des exceptions au principe de non affectation du budget. Les budgets annexes présentent les dépenses et recettes d'un service de l'État dont l'activité tend essentiellement à produire des biens ou services donnant lieu à paiement. Les budgets annexes sont régis par des règles de présentation et de fonctionnement particulières, reflétant leur activité économique et commerciale. Chaque budget annexe est assimilé à une mission et fait l'objet d'un vote par l'Assemblée nationale. Leur comptabilité se rapproche de celle des entreprises. Les recettes et dépenses doivent être en équilibre ; le cas échéant, les surplus de recettes sont affectés à leur désendettement.

Il n'existe plus que deux budgets annexes : « Contrôle et exploitation aériens » et « Publications officielles et information administrative ».

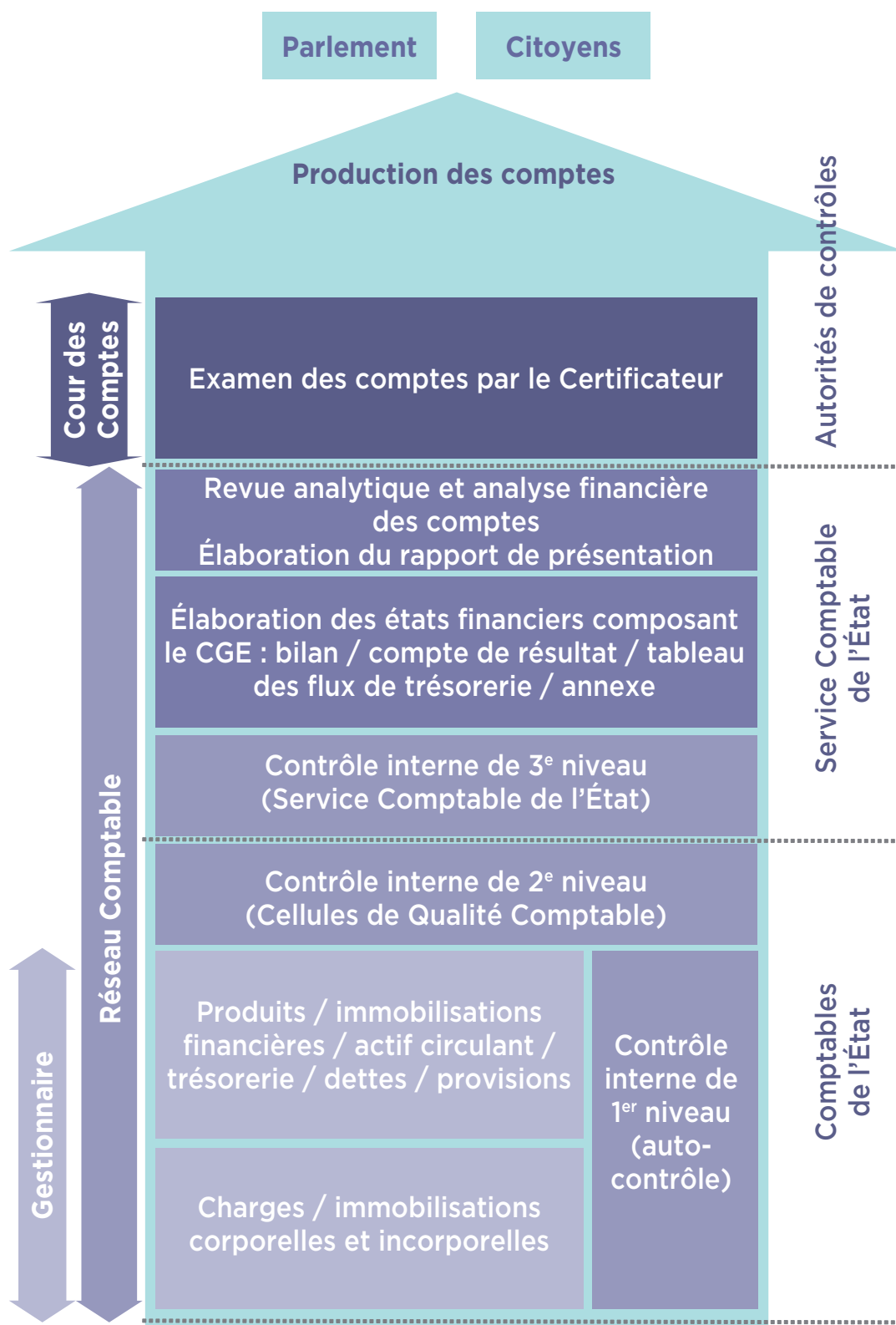
1.1.2 – Les entités hors périmètre de l'État

L'État interagit avec de nombreux acteurs externes dans le cadre de ses missions de service public, de son rôle de collecteur de l'impôt et de régulateur de l'activité économique. Ces relations se traduisent dans les comptes de l'État notamment sous forme de diverses subventions aux ménages, entreprises et collectivités, de produits d'impôts, ou encore de prêts à des États étrangers.

L'intervention de l'État dans la vie économique se manifeste également par des participations détenues dans le capital de sociétés, d'établissements ou d'organismes internationaux. Ainsi, les participations détenues par l'État font l'objet d'une valorisation inscrite à l'actif du bilan ; elles n'entrent cependant pas directement dans le périmètre des comptes de l'État.



1.2 - Le processus de production des comptes





Le Compte Général de l'État (CGE), présenté chaque année au Parlement en annexe au Projet de Loi de Règlement, est également mis à la disposition des citoyens. Il est l'aboutissement d'un processus complexe de collecte, de traitement et de sécurisation de l'information comptable et financière, allant de la saisie quotidienne des opérations courantes jusqu'à la certification des comptes par la Cour des comptes.

1.2.1 - Une fonction comptable partagée

La production des comptes mobilise de nombreux acteurs de l'État, tant au niveau des gestionnaires des services de l'État que des comptables en charge d'en assurer le suivi financier.

Les gestionnaires de l'État

Au sein des différents services et ministères de l'État, les gestionnaires à l'origine des informations nécessaires à la production des comptes de l'État sont :

- les gestionnaires en charge des opérations de dépenses des différents ministères et du recensement des opérations d'inventaire en fin d'exercice (comptabilisation des charges à payer, provisions...);
- les budgets annexes et les pouvoirs publics, également à l'origine d'opérations de dépenses se reflétant dans les comptes de l'État.

Ils sont à l'origine des opérations courantes et constituent ainsi le premier maillon de la chaîne d'information.

Les comptables de l'État

Les comptables de l'État sont responsables de la comptabilisation des opérations et garants de leur qualité comptable. Il s'agit des contrôleurs budgétaires et comptables ministériels (CBCM) en administration centrale (un par ministère) et des trésoriers-payeurs généraux (TPG) ou des directeurs régionaux et départementaux des Finances publiques en administration déconcentrée. En 2008, la Direction générale de la comptabilité publique et la Direction générale des impôts ont fusionné au sein de la Direction générale des finances publiques (DGFIP). Des directions départementales - ou régionales - des finances publiques (DDFiP/DRFiP) sont progressivement mises en place dans chaque département. Elles regrouperont au sein d'une seule direction les services fiscaux et le réseau comptable du Trésor public.

Le Service comptable de l'État (SCE)

La production des comptes de l'État est confiée à un service dédié du ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique : le Service comptable de l'État au sein de la DGFIP. Ce service assure la mise en

œuvre de la réglementation comptable, anime les opérations de clôture et définit la politique de contrôle interne comptable.

1.2.2 - La qualité comptable au cœur du processus de production des comptes

La LOLF place la transparence et la fiabilité des comptes au centre des objectifs de la réforme des comptes de l'État. Un dispositif complet reposant sur une analyse des différents processus et activités de l'État et la mise en place des moyens et procédures nécessaires au traitement fiable des informations vise à garantir la qualité des comptes.

Le dispositif de contrôle interne comptable

Les actions engagées par les différents services pour assurer la qualité des comptes sont réalisées tout au long du processus de production des comptes.

Un premier niveau de contrôle est réalisé par les services opérationnels au travers d'un auto-contrôle de la saisie des transactions courantes.

Un deuxième niveau de contrôle est assuré par des structures dédiées placées auprès de chaque comptable : les cellules de qualité comptable (CQC).

Un troisième niveau de contrôle est exercé par le Service comptable de l'État chargé du pilotage d'ensemble du dispositif de contrôle interne comptable à l'échelon national.

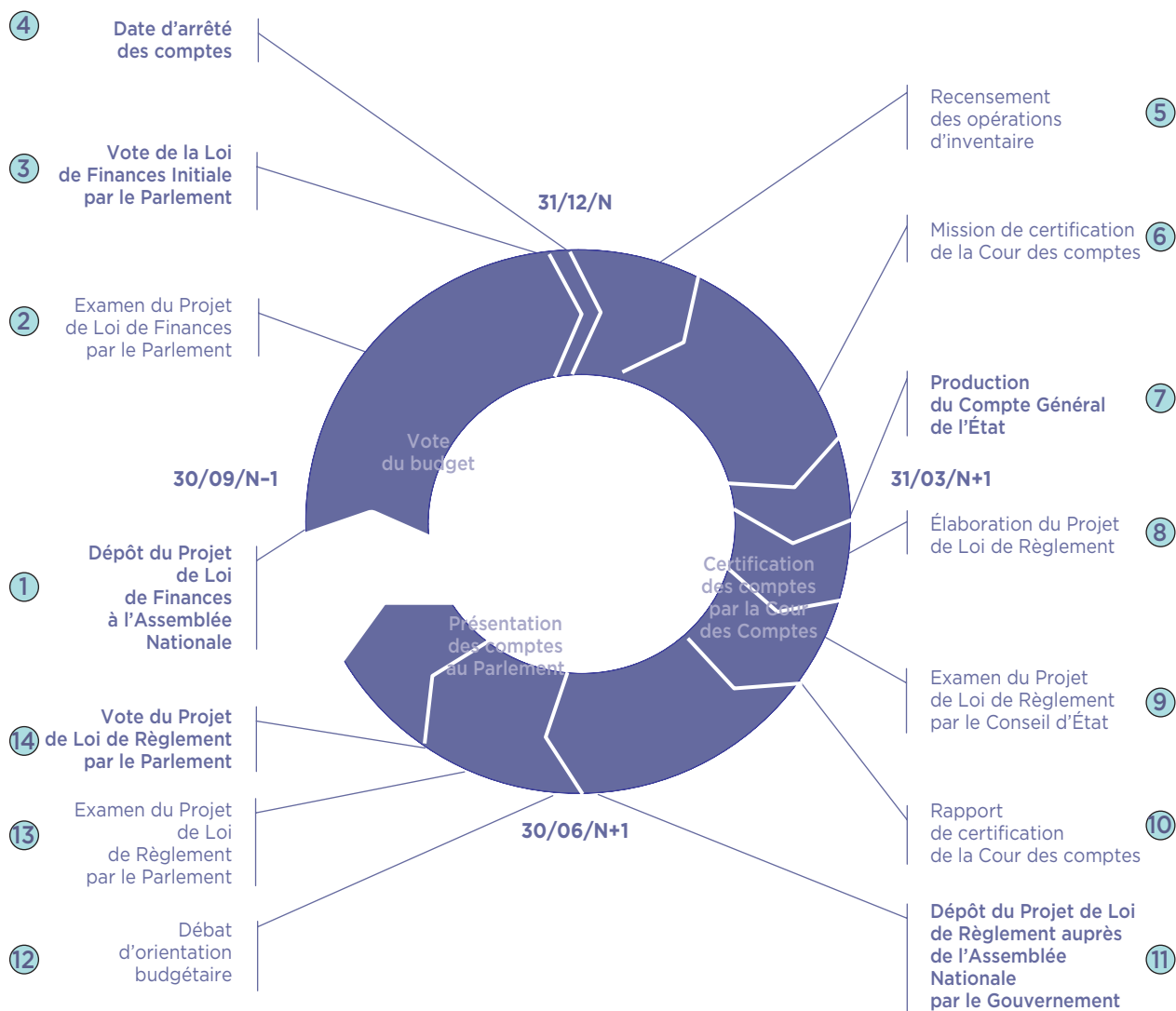
Une évaluation continue de la qualité comptable

Pour compléter ces dispositifs de contrôle interne, un processus d'évaluation régulière de la qualité comptable est mis en œuvre au travers de missions d'audit interne comptable et financier réalisées par des auditeurs intervenant à la fois au niveau déconcentré et central.

En application de sa mission de certification, la Cour des comptes émet une opinion sur la régularité, la sincérité et l'image fidèle des comptes de l'État. Pour cela, la Cour s'assure de la bonne mise en œuvre du référentiel comptable applicable à l'État, apprécie la qualité des dispositifs de contrôle interne et teste la régularité des comptes.



1.3 - Les comptes annuels dans le cycle de gestion des finances de l'État





La production des comptes de l'État s'inscrit dans le cadre d'un cycle pluri-annuel, qui débute à l'automne N-1 avec l'examen du Projet de Loi de Finances, se conduit tout au long de l'année N par la comptabilisation des opérations, se poursuit au printemps N+1 avec la production du Compte Général de l'État et s'achève au plus tard à l'automne suivant avec le vote par le Parlement de la Loi de Règlement.

1.3.1 - L'examen et le vote de la loi de finances par le Parlement

Le budget prévisionnel des dépenses et recettes de l'État fait l'objet d'une loi dite « loi de finances ». Chaque année, le gouvernement présente à l'automne devant le Parlement le projet de loi de finances (PLF) pour l'année suivante. Ce document rassemble la programmation des dépenses de l'État retracées par mission (avec une limite de dépenses de personnel), et la prévision de ses recettes. Le PLF est accompagné d'annexes détaillant les missions et les crédits qui leurs sont affectés ainsi que de documents de politique transversale décrivant la politique de l'État dans les domaines impliquant plusieurs ministères.

Dans le cadre de la modernisation des politiques publiques et dans le prolongement de la réforme instaurée par la LOLF, un premier budget pluriannuel, définissant pour une période de 3 ans (2009-2011) l'ensemble des missions du gouvernement et les crédits correspondants, a été présenté au Parlement en 2008. Ce budget pluriannuel doit permettre d'inscrire dans la durée les politiques gouvernementales. Il a été modifié en janvier 2009 afin de tenir compte du plan de relance de l'économie.

L'examen du budget par le Parlement se déroule en plusieurs étapes :

- le projet de loi de finances initiale est déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale avant le premier mardi d'octobre de l'année N-1 ;
- le projet est ensuite discuté et voté par les deux assemblées avant le 31/12/N-1 ;
- le Conseil constitutionnel peut être saisi par les parlementaires pour se prononcer sur la conformité constitutionnelle d'une disposition de la loi de finances ;
- l'adoption par l'Assemblée de la loi de finances initiale (LFI) doit intervenir avant le 31 décembre de l'année précédent le début de son exécution.

Elle présente l'orientation politique de l'État pour l'année à venir. Son exécution trouvera sa traduction dans les comptes de l'État.

1.3.2 - La production du compte général de l'État

Plusieurs types de travaux sont accomplis afin de produire les comptes de l'État à l'issue de la date d'arrêt :

- Les travaux d'inventaire : ils sont nécessaires notamment pour recenser les charges à payer et les produits à recevoir de l'État à rattacher à l'année comptable, pour évaluer les provisions sur des litiges ou pour calculer les amortissements des immobilisations ;
- L'intégration dans la comptabilité générale de l'État des opérations effectuées par des entités non dotées de la personnalité juridique. Ces entités entrent dans le périmètre des comptes de l'État : budgets annexes, comptes de commerce, pouvoirs publics ;
- La préparation des états financiers : bilan, compte de résultat, tableau des flux de trésorerie, et annexe. Parallèlement à la réalisation de ces travaux, la Cour des comptes procède à l'audit des comptes.

À l'issue de cette phase d'examen et d'échanges avec le Service comptable de l'État, la Cour des comptes émet son opinion sur les comptes de l'État, qui peut prendre la forme d'une certification (avec ou sans réserves), d'un refus de certification, ou d'une impossibilité de certifier.

1.3.3 - L'élaboration du projet de loi de règlement et son vote par le Parlement

Le projet de loi de règlement (PLR) constitue un instrument du contrôle parlementaire. La loi de règlement, qui a le caractère d'une loi de finances, a un double objet :

- constater les résultats définitifs budgétaires et patrimoniaux de l'année civile écoulée ;
- approuver les états financiers (bilan, compte de résultat, tableau des flux de trésorerie et annexe).

Le projet de loi de règlement est accompagné d'annexes détaillant l'exécution des lois de finances de l'année. Parmi ces annexes se trouve notamment le Compte général de l'État.

Le projet de loi de règlement doit être déposé avant le 1^{er} juin suivant la fin de l'année d'exécution du budget auquel il se rapporte. Il est généralement examiné par le Parlement au début de l'été à l'issue du débat d'orientation budgétaire (DOB). L'adoption de la loi de règlement d'une année N-1 est une condition préalable à la discussion du projet de loi de finances de l'année N+1.



2. LES COMPTES 2009

Préambule

La poursuite de la trajectoire implique d'importants changements comptables pour l'État et la nécessité est apparue de compléter le dispositif normatif encadrant la tenue de la comptabilité de l'État. La quatorzième norme du recueil de normes comptables de l'État relative aux « Méthodes comptables, changements d'estimations comptables, et erreurs » a été adoptée par arrêté interministériel du 13 mars 2008 avec pour objectifs de :

- renforcer la pertinence et la fiabilité des états financiers ;
- assurer la comparabilité des états financiers dans le temps.

Cette norme n° 14 fait référence aux normes internationales existantes (IAS 8 et IPSAS 3). Elle consiste à retraiter les comptes antérieurement publiés lorsqu'une correction d'erreur ou un changement de méthode sont réalisés au cours d'un exercice.

L'exercice 2009 est la première année d'application du principe de retraitement rétrospectif dans le cadre de la norme n° 14. Une disposition transitoire prévoit une dérogation à ce principe au titre des comptes de l'exercice 2007. Ainsi les comptes 2009 ne présentent les données comparatives que sur le seul exercice 2008.

En pratique, cela a conduit à retraiter les comptes de l'exercice 2008 comme si les changements de méthodes comptables et corrections d'erreur comptabilisés au 1^{er} janvier 2009 avaient été appliqués dès le début de l'exercice 2008. Les retraitements effectués sur ces états financiers au cours de l'exercice comptable résultent principalement des éléments suivants : concessions, immobilisations financières, passifs d'intervention, actifs du ministère de la Défense, charges d'utilisation, cofinancements.

Cf. note 2.4 du CGE sur les informations comparatives retraitées.

Le Compte Général de l'État

Le compte général de l'État doit être régulier, sincère et donner une image fidèle du patrimoine de l'État et de sa situation financière. Il est composé de quatre éléments : le bilan, le compte de résultat, le tableau des flux de trésorerie et l'annexe.

Bilan

Compte
de résultat

Tableau des flux
de trésorerie

Annexe

Le **bilan** de l'État retrace, à la date de clôture, le 31 décembre de l'année, la situation patrimoniale de l'État. Le bilan présente les **actifs** de l'État (ce qu'il possède : patrimoine immobilier, réseau routier, équipements militaires, stocks, créances sur les redevables d'impôts...) et les **passifs** de l'État (ce dont il est redevable : dettes financières, dettes envers les fournisseurs...). La différence entre l'actif et le passif constitue la situation nette de l'État. Ce solde doit être analysé avec prudence car la capacité de l'État à lever l'impôt n'est pas valorisée à l'actif et les régimes de retraite ne sont pas comptabilisés au passif.

Le **compte de résultat** de l'État est constitué de trois tableaux complémentaires qui représentent la totalité des charges et produits de l'exercice comptable : le tableau des **charges nettes**, le tableau des **produits régaliens nets** et le tableau de **détermination du solde** des opérations de l'exercice (ou « résultat patrimonial »). Le **résultat patrimonial** et le solde d'exécution des lois de finances (ou « résultat budgétaire ») font l'objet d'un rapprochement expliquant le passage de l'un à l'autre. Les écarts traduisent le fait que la comptabilité budgétaire est une comptabilité de caisse (où sont enregistrés les encaissements et



décaissements) alors que la comptabilité générale est une comptabilité patrimoniale dont les règles sont différentes (notamment sur les modalités d'enregistrement des immobilisations, des charges et des produits).

- Le **tableau des flux de trésorerie** présente les entrées (encaissements) et sorties (décaissements) de trésorerie qui sont classées en trois catégories : les flux de trésorerie liés à l'**activité**, ceux liés aux **opérations d'investissement** et ceux liés aux **opérations de financement**. Le solde de la trésorerie est égal à

celui qui figure au bilan de l'État (trésorerie active moins trésorerie passive).

- L'**annexe** est constituée d'un ensemble de notes explicatives qui fournissent des informations utiles à la lecture et à la correcte compréhension des états financiers de l'État. Elle chiffre et explicite les engagements hors bilan : 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 transparente sur la situation financière de l'État.

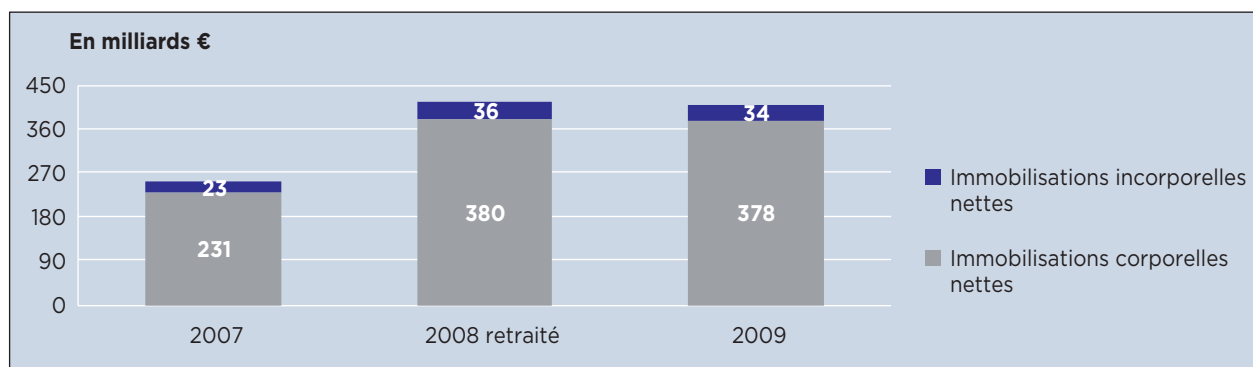
2.1 - Le bilan

Bilan simplifié

En milliards €	2009	2008 retraité	2007
Actif immobilisé	622,7	609,8	435,9
<i>Immobilisations incorporelles</i>	34,0	36,1	22,5
<i>Immobilisations corporelles</i>	377,5	380,3	230,8
<i>Immobilisations financières</i>	211,1	193,4	182,6
Actif circulant (hors trésorerie)	88,2	87,0	85,5
Trésorerie	46,1	46,0	22,1
Comptes de régularisation	11,5	12,9	11,7
TOTAL ACTIF (I)	768,5	755,8	555,2
Dettes financières	1 175,3	1 044,1	945,8
Dettes non financières	140,7	154,0	109,0
Provisions pour risques et charges	77,5	78,1	61,8
Autres passifs (hors trésorerie)	12,1	11,9	13,4
Trésorerie	67,5	67,2	69,0
Comptes de régularisation	18,0	17,6	12,6
TOTAL PASSIF (hors situation nette) (II)	1 491,2	1 372,9	1 211,5
SITUATION NETTE (III = I - II)	- 722,7	- 617,1	- 656,3

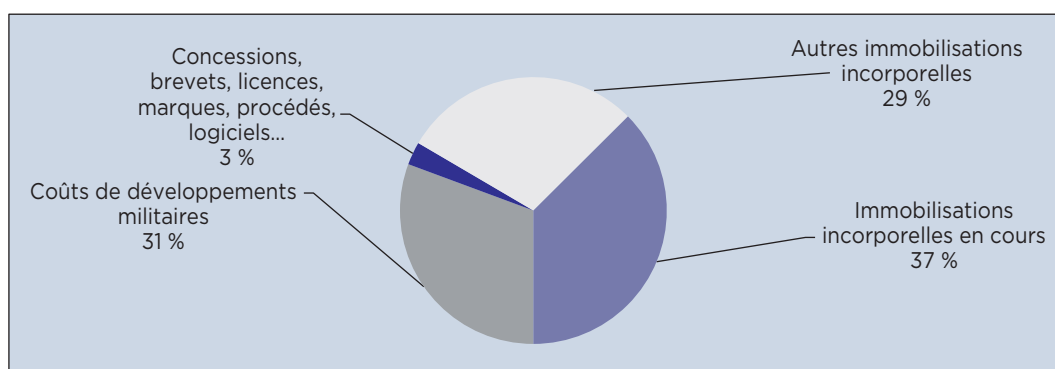
2.1.1 - Les immobilisations corporelles et incorporelles

Les immobilisations constituent un élément du patrimoine de l'État. Elles contribuent à lui donner les moyens d'assurer ses missions. Elles ont une valeur économique positive pour l'État qui en attend des avantages économiques futurs ou un potentiel de service.



L'État possède des immobilisations corporelles et incorporelles pour un montant net total de 411,6 milliards € en 2009 (soit 53,6 % du total de l'actif de l'État) contre 416,4 milliards € en 2008.

Immobilisations incorporelles



Les **immobilisations incorporelles** sont des actifs, sans substance physique, contrôlés par l'État et dont il attend des avantages économiques futurs. Les immobilisations incorporelles de l'État sont constituées à 69 % des investissements réalisés par l'État dans des développements militaires achevés ou en cours de production. Depuis 2008, les immobilisations incorporelles comprennent aussi le spectre hertzien et des quotas d'émission de gaz à effets de serre, qui représentent au total 28 % des immobilisations incorporelles.

Les **développements militaires** s'élèvent à 10,4 milliards € au 31 décembre 2009 et correspondent aux coûts de mise au point des prototypes d'équipements militaires préalablement à leur production. Les principaux développements récents achevés en 2008 et mis en service en 2009 concernent le Véhicule Blindé de Combat d'infanterie (VBCI), la frégate Horizon, le canon automoteur CAESAR et le Mirage 2000N K3.

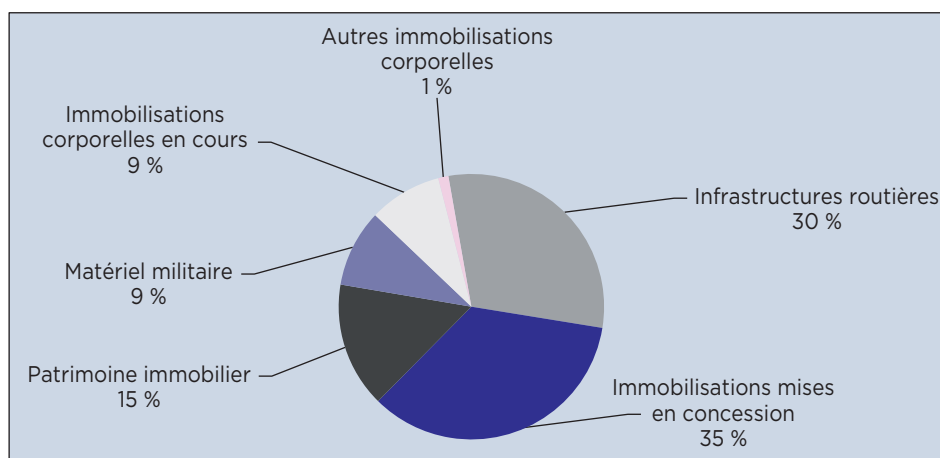
Les **immobilisations incorporelles en cours**, d'un montant de 12,7 milliards € au 31 décembre 2009, correspondent principalement aux développements militaires en cours, c'est-à-dire n'ayant pas encore donné lieu à une première livraison. Ils concernent notamment le missile M51, l'hélicoptère NH90, la frégate FREMM, et l'adaptation des sous-marins lanceurs d'engins (SNLE) au nouveau missile M51.

Les **autres immobilisations incorporelles** (9,9 milliards €) sont constituées principalement des quotas carbone et du spectre hertzien. Les quotas carbone, pour 4,9 milliards €, retracent l'attribution à la France de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans le cadre du protocole de Kyoto.

Le spectre hertzien, d'un montant de 4,8 milliards €, correspond à la valorisation des fréquences sur lesquelles peuvent opérer les systèmes de radiocommunication.



Immobilisations corporelles



Les **immobilisations corporelles** sont des actifs physiques détenus par l'État et utilisés sur plus d'un an contrairement aux stocks qui n'ont pas vocation à être conservés au-delà de cette période. Elles contribuent à lui donner les moyens d'assurer ses missions sur le moyen et le long terme.

Les immobilisations corporelles ont une valeur économique positive pour l'État et concernent principalement les éléments suivants :

- les **actifs mis en concession**, valorisés à leur coût de remplacement pour un montant de 131,5 milliards € au 31 décembre 2009. Ils concernent essentiellement les concessions autoroutières ;
- les **infrastructures routières**, valorisées à leur coût de remplacement pour 114,5 milliards € au 31 décembre 2009 ;
- le **parc immobilier**, valorisé à 57,6 milliards € au 31 décembre 2009. Il se compose :
 - des bâtiments non spécifiques contrôlés par l'État abritant des activités administratives, industrielles, commerciales ou des logements de fonction, qui sont recensés et évalués par la DGFIP (service France Domaine) à leur valeur de marché ;
 - des terrains et constructions spécifiques, principalement les établissements pénitentiaires.
- les **équipements militaires**, recensés pour 35,6 milliards €. Ils comprennent notamment les aéronefs,

sous-marins, navires de surface, véhicules et engins terrestres ainsi que les systèmes d'information et de communication (satellites, engins spatiaux, ...).

Faits marquants de 2009

Les **immobilisations incorporelles** ont baissé en valeur nette de 2 milliards € au cours de l'exercice 2009. Cette évolution est due aux transferts des unités de quantités des quotas d'émissions de gaz à effet de serre de l'État aux entreprises par 5^e chaque année dans le cadre du protocole de Kyoto.

Les **immobilisations corporelles** ont baissé en valeur nette de 2,8 milliards € principalement lié à la baisse des prix du marché immobilier sur l'ensemble du territoire français tout au long de l'année 2009. Les opérations d'armement en cours de l'année (9 % des immobilisations corporelles) concernent le SNLE NG4, le missile M51, l'avion de transport A400M, le RAFALE, la Frégate FREMM et le TIGRE.

Il convient de noter que les comptes 2009 font apparaître pour la 1^{re} fois les actifs mis en concession dans les comptes de l'État. Les comptes 2008 ont été retraités afin de permettre la comparabilité des comptes (cf. préambule).

L'évolution des immobilisations sur l'année 2009 est détaillée dans les notes 1 et 2 du CGE.

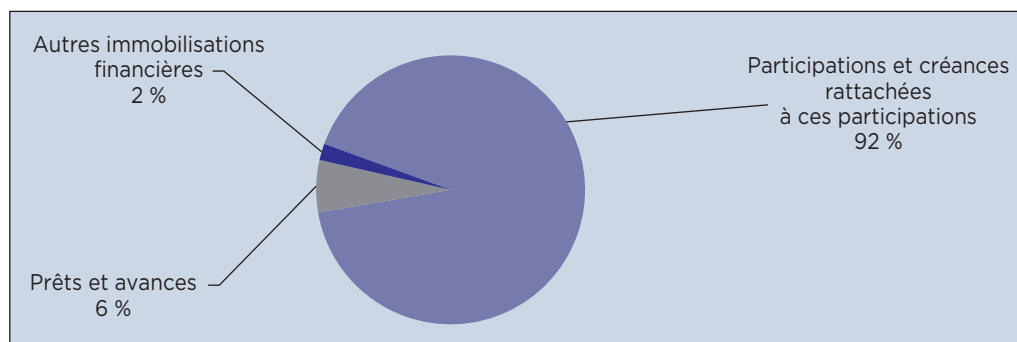
2.1.2 - Les immobilisations financières

Les immobilisations financières sont principalement constituées par les **participations financières de l'État** dans près de 1 000 entités. Ces dernières comprennent des établissements publics, des groupements d'intérêt public ou économique et des associations à qui l'État délègue des missions de service public. Les participations financières de l'État comprennent aussi des participations dans le capital de sociétés et d'organismes internationaux.

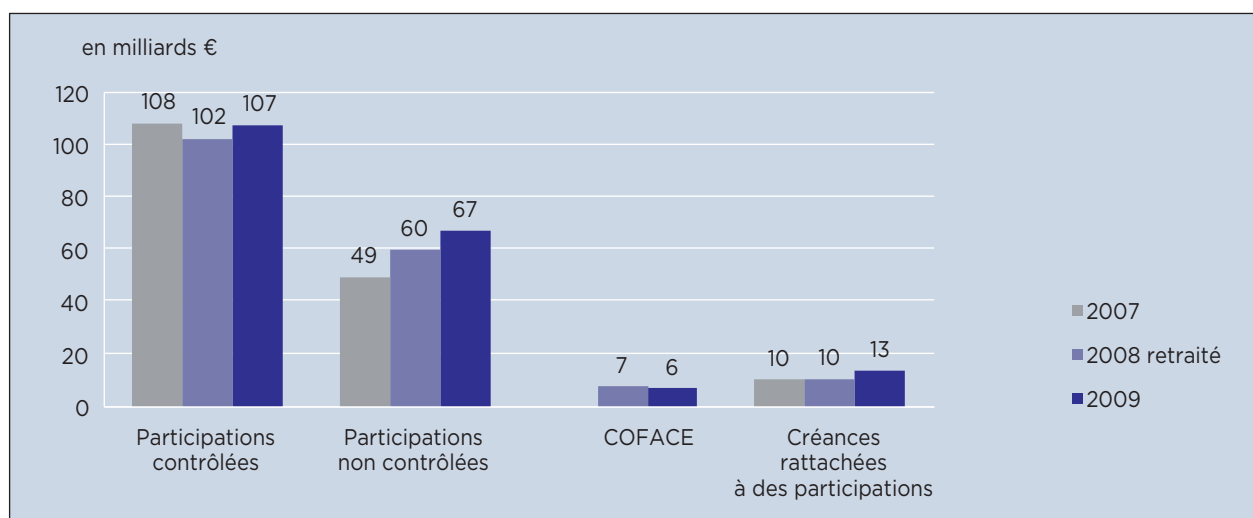
Les immobilisations financières concernent dans une moindre mesure des **prêts et avances** consentis à des banques et États étrangers dans le cadre de la politique d'aide publique au développement au sein de l'OCDE.



Les immobilisations financières s'élèvent à 211,1 milliards € au 31 décembre 2009 en valeur nette contre 193,4 milliards € en 2008.


















Participations financières et créances rattachées



Les participations financières de l'État et créances rattachées s'élèvent à 212,5 milliards € en valeur brute et 193,7 milliards € après dépréciation. Ces participations sont de quatre natures : les participations dans des entités

contrôlées par l'État, les participations dans des entités non contrôlées, la COFACE et les créances consenties à ces entités.



Entités contrôlées	Entités non contrôlées	Compte État à la COFACE	Créances rattachées
111,8 milliards € en 2009	80,8 milliards € en 2009	6,3 milliards €	13,5 milliards € en 2009
Établissements publics, associations et GIP à qui l'État délègue des missions de service public, 58 milliards € dont :	Participations non contrôlées du secteur marchand, 55 milliards €, dont :		Avances versées par l'État principalement à :
 10 milliards €  10 milliards €  2 milliards €	 25 milliards €  12 milliards €  5 milliards €  2 milliards €		 7 milliards €  3 milliards €
Entités contrôlées hors opérateurs de l'État, 52 milliards €, dont :	Participations non contrôlées du secteur non-marchand, 26 milliards €, dont :		
 24 milliards €  8 milliards €  3 milliards €	 10 milliards € FMI Fond Monétaire International  AID 9 milliards € Association Internationale de Développement		

Faits marquants 2009

Par rapport à 2008, la valeur nette des participations financières et créances rattachées a augmenté de 14 milliards € alors que le nombre d'entités diminue de 17. Les principales opérations de l'exercice ont été les suivantes :

- des opérations d'apports de titres de participations de l'État au Fonds stratégique d'investissement (FSI) pour un montant de 6,86 milliards € (dont titres France Télécom pour 5 milliards €) ; ainsi que la souscription par l'État à deux opérations d'augmentation du capital en numéraire du FSI, pour un montant total de 2,94 milliards € ;
- le transfert d'actions de France Télécom détenues par l'ERAP à l'État, pour une valeur de 1 milliard € ;

- des prêts consentis à Renault en 2009 pour 3 milliards € afin de lutter contre les effets de la crise dans l'industrie automobile dans le cadre du plan de relance.

À noter que Peugeot a également bénéficié en 2009 d'un prêt de 3 milliards € comptabilisés en prêts et avances puisque l'État ne détient pas de participation dans cette entreprise.

Il convient de noter également qu'il a été décidé en 2009 de faire apparaître distinctement le compte des procédures publiques gérées par la COFACE dans les comptes de l'État.

L'évolution des immobilisations financières est détaillée dans la note 3 du CGE.

2.1.3 - Actif circulant (hors trésorerie)

L'actif circulant correspond aux éléments qui, en raison de leur destination ou de leur nature, n'ont pas vocation à être détenus de façon durable par l'État. Il s'agit principalement des stocks et des créances.

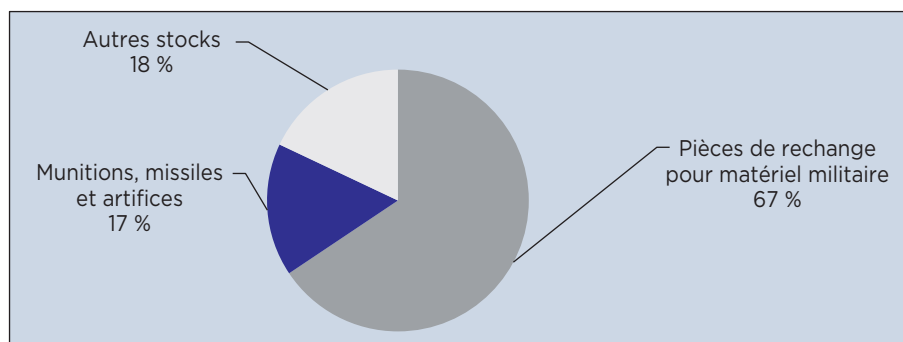
Les stocks sont des biens entrés ou destinés à entrer dans un processus de production, de prestation de services, de redistribution ou de commercialisation.

Les créances de l'État sont des sommes dues à l'État par des tiers à la clôture de l'exercice.

L'actif circulant s'élève à 88,2 milliards € au 31 décembre 2009 en valeur nette, contre 87,0 milliards € en 2008.



Stocks



Le montant des stocks s'élève à 34,7 milliards € en valeur brute et à 30,0 milliards € après dépréciation des stocks détériorés ou obsolètes (soit 34 % de l'actif circulant).

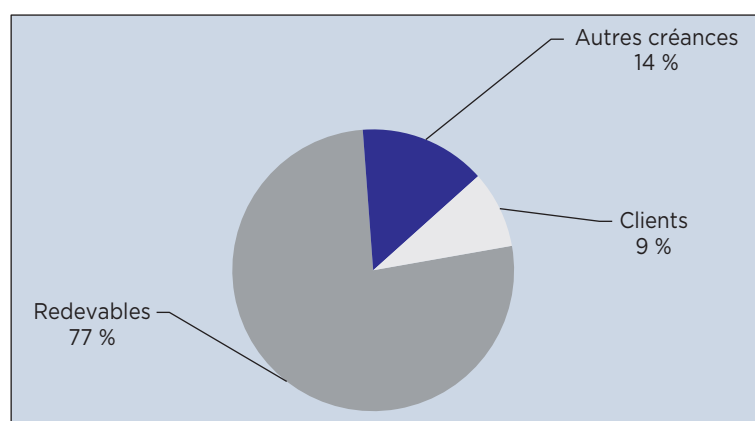
Il s'agit presque exclusivement de **stocks militaires** : des pièces de rechange pour équipements militaires pour 19,6 milliards ; et munitions, missiles et artifices pour 4,9 milliards au 31 décembre 2009.

Les **autres stocks** concernent principalement d'autres matières et fournitures consommables, des vêtements, uniformes et équipements de travail, des pièces de rechange pour du matériel de transport.

Le stock de consommables médicaux du ministère de la Santé a été transféré pour un montant de 620 millions € à l'Établissement de préparation et de réponse aux urgences sanitaires (EPRUS).

Les stocks de vaccins et de médicaments liés au programme de veille et sécurité sanitaire du ministère ont été progressivement remis à cet établissement public afin d'améliorer la préparation et la gestion des crises sanitaires.

Créances



Le montant des créances s'élève à 95,1 milliards € en valeur brute et à 58,2 milliards € après dépréciation.

Les créances sont dépréciées lorsqu'il existe un risque de non recouvrement (créances en procédures collectives, contestées ou en cours de saisie).

Les créances de l'État représentent les sommes dues à l'État au 31 décembre 2009 et sont composées :

- des créances sur les **redevables**, qui correspondent notamment aux impôts et amendes que l'État recouvre pour son compte ou pour le compte de tiers ;
- des créances sur les **clients** et autres débiteurs, qui sont pour l'essentiel des créances relatives aux fonds versés par des personnes morales ou physiques pour concourir avec l'État à des dépenses d'intérêt public ;



- des créances sur d'**autres tiers** notamment celles relatives aux collectivités et établissements.

Faits marquants 2009

La valeur nette des stocks est restée quasiment stable par rapport à 2008.

Les créances de l'État sont composées, en valeur nette, des créances vis-à-vis des redevables pour 44,6 mil-

liards €, des créances clients pour 5,2 milliards €, et des autres créances pour 8,5 milliards €.

Il convient de noter que les créances vis-à-vis des redevables restent quasiment stables cette année en valeur nette, malgré une augmentation de 2,3 milliards € en valeur brute (due à 2,2 milliards € de créances de taxe professionnelle supplémentaires). Cette stabilité s'explique par une hausse des dépréciations vis-à-vis des redevables des impôts locaux.

L'évolution des actifs circulants entre le 31 décembre 2008 et le 31 décembre 2009 est détaillée dans les notes 4 et 5 du CGE.

2.1.4 - Trésorerie

La trésorerie de l'État comprend à l'actif les fonds bancaires et fonds en caisse, les valeurs escomptées, en cours d'encaissement et de décaissement, les créances liées à la gestion de trésorerie et les équivalents de trésorerie (placements liquides).

Au passif, la trésorerie comprend principalement les dettes à court terme correspondant aux dépôts de fonds au Trésor et aux comptes à terme.

La trésorerie à l'actif s'élève au 31 décembre 2009 à 46,1 milliards € (contre 46,0 milliards € en 2008). Le montant de la trésorerie passive est de 67,5 milliards € au 31 décembre 2009 (contre 67,1 milliards € en 2008).



Trésorerie active

La trésorerie à l'actif du bilan de l'État comprend :

- les **fonds bancaires et fonds en caisse** : compte courant du Trésor à la Banque de France et dépôts des fonds des budgets annexes et des entités à autonomie financière ;
- les **équivalents de trésorerie** : placements à court terme, très liquides, qui sont facilement convertibles en un montant connu de trésorerie et qui sont soumis à un risque négligeable de changement de valeur.
- les **autres composantes de la trésorerie** : dépôts sur le marché interbancaire et créances résultant de prises en pension de titres d'État ;



Trésorerie passive

La trésorerie au passif du bilan de l'État comprend :

- des **comptes des correspondants¹ du Trésor** : fonds appartenant à des tiers mais qui leur sont restituables à tout moment. Ces fonds résultent d'obligations de dépôt au Trésor ou de conventions prévoyant ce dépôt ;
- des **valeurs escomptées** en cours d'encaissement et de décaissement : dettes résultant des opérations de refinancement à court terme (mises en pension de titres et emprunts sur les marchés).

Faits marquants 2009

La trésorerie de l'État reste quasiment stable par rapport à 2008 mais cette stabilité marque d'importantes variations entre les différentes composantes de la trésorerie.

Les fonds disponibles en caisse et fonds bancaires augmentent de 8 milliards € suite au remboursement des dépôts de trésorerie à court terme effectués par l'État à fin 2008 sur le marché interbancaire. La baisse des autres composantes de trésorerie, suite aux remboursements de ces placements court terme, a été compensée par la hausse des titres pris en pension par l'État pour 16 milliards €. Enfin les équivalents de trésorerie voient leur solde diminuer de 5 milliards € en raison de moindres souscriptions de billets de trésorerie auprès de l'ACOSS en fin d'année.

L'évolution de la trésorerie est détaillée dans la note 10 du CGE.

2.1.5 - Dettes financières

Les dettes financières sont des passifs résultant d'une décision de financement de l'État. Elles se composent principalement de titres négociables (près de 99 % des dettes financières) qui sont constitués d'obligations et de bons du Trésor échangeables sur les marchés.

Les dettes financières s'élèvent à 1 175,3 milliards € au 31 décembre 2009 (contre 1 044,1 milliards € en 2008) et se composent à 99 % de titres négociables. Avec un montant représentant 79 % du passif, la dette financière demeure un engagement majeur de l'État à moyen et long terme.

Titres négociables

Les **titres négociables** sont des titres dématérialisés qui se négocient sur les marchés financiers et qui prennent les formes suivantes :

- **OAT** : les Obligations Assimilables du Trésor sont des emprunts à long terme dont l'échéance généralement de 10 ans peut atteindre 50 ans ;
- **BTAN** : les Bons du Trésor à Intérêts Annuels sont des emprunts à moyen terme dont l'échéance est inférieure à 5 ans ;
- **BTF** : les Bons du Trésor à Taux Fixe sont des emprunts à court terme dont l'échéance est inférieure à 1 an.

Degré d'exigibilité des titres négociables

En milliards €	Montant	Degré d'exigibilité des emprunts		
		Échéance		
		À - 1 an	À + 1 an	À + 5 ans
Total des titres négociables à moyen et long terme (hors intérêts courus et différentiels d'indexation)	1 133	296	352	485

¹ Les correspondants sont notamment les CEPL (Communes, Départements, hôpitaux), les établissements publics à caractère administratif, les gouvernements et organismes étrangers ou encore la Communauté Européenne.



Plus de 74 % de la dette est exigible à plus d'un an. La dette financière de l'État est en effet majoritairement constituée d'emprunts dont l'échéance se situe à moyen ou long terme (OAT et BTAN).

Faits marquants 2009

La dette financière a augmenté de 131 milliards € au cours de l'année 2009 en conséquence d'un contexte économique peu porteur qui a contraint l'État à augmenter ses ressources de financement. Les adjudications ont ainsi atteint

des montants élevés, mais l'impact sur les charges financières est resté modéré grâce à la baisse des taux d'intérêts.

Cette évolution résulte principalement - compte tenu des émissions et des remboursements intervenus au cours de l'exercice - de l'augmentation des encours de titres négociables à long, moyen, et court terme pour 133,3 milliards € (augmentation des BTF de 76 milliards €, des OAT pour 40 milliards €, des BTAN pour 17,3 milliards €) ainsi que de la baisse des autres emprunts pour 1,2 milliard €.

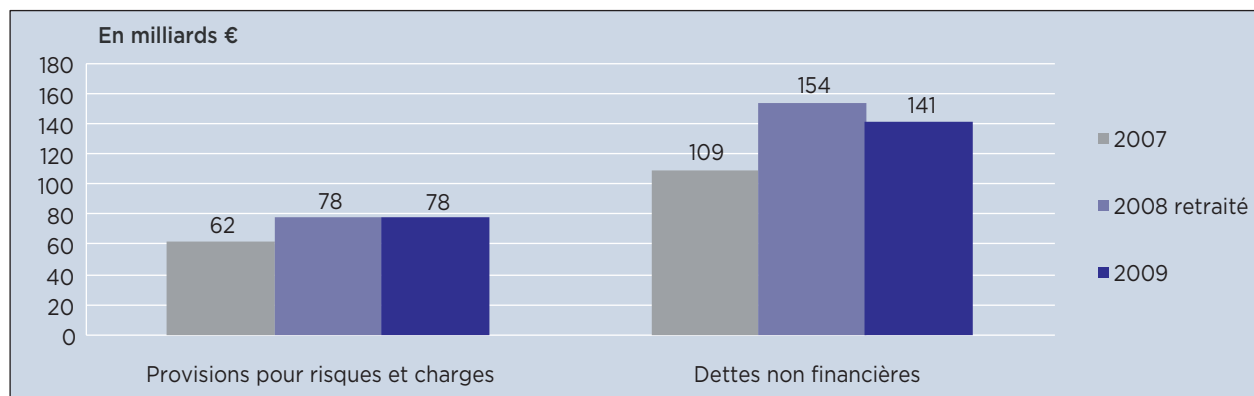
L'évolution de la dette financière est détaillée dans la note 6 du CGE.

2.1.6 - Dettes non financières et provisions pour risques et charges

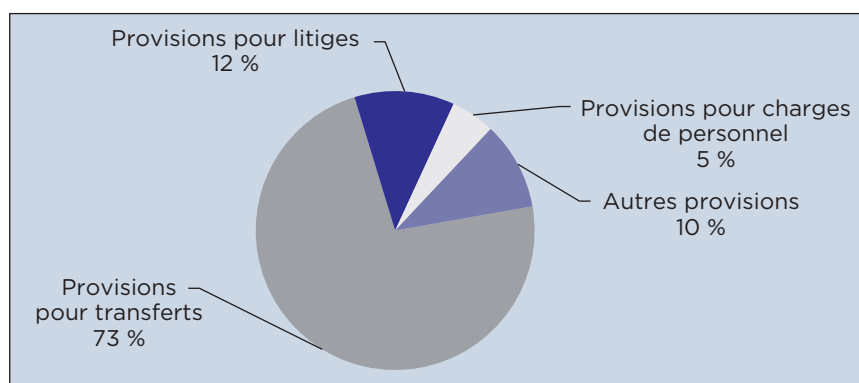
Les dettes non financières correspondent essentiellement à des sommes dues par l'État à des tiers. Elles sont ventilées entre les dettes de fonctionnement (dettes envers les fournisseurs, le personnel, la Sécurité sociale et les autres organismes sociaux, les opérateurs des politiques de l'État), les dettes d'intervention (dettes relatives aux transferts pour charges directes et indirectes) et les autres dettes non financières (concessions et redevables créditeurs principalement).

Les provisions pour risques et charges sont destinées à couvrir des risques et des charges rendus probables par des événements survenus dans le passé ou au cours de l'exercice, lesquels sont précis quant à leur objet mais incertains dans leur réalisation.

Les dettes non financières et provisions pour risques et charges s'élèvent à 218,3 milliards € au 31 décembre 2009 (soit 15 % du passif de l'État) contre 232,2 milliards € en 2008.



Provisions pour risques et charges



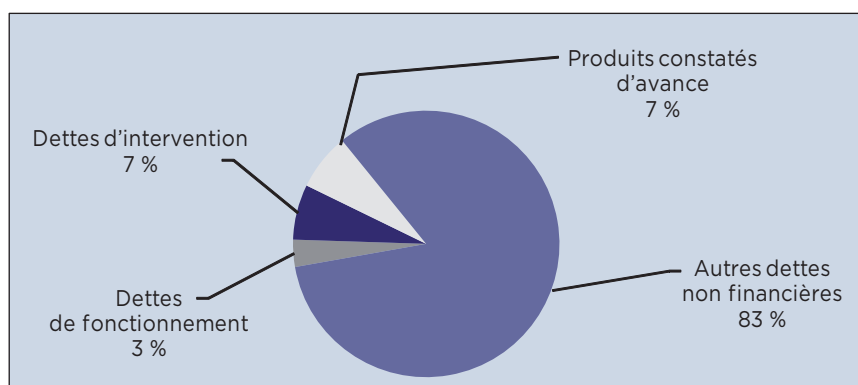


La majorité des provisions pour risques et charges sont des **provisions pour transferts**. Elles portent principalement sur :

- les primes des comptes et plans épargne logement (CEL et PEL) et les majorations de rentes viagères ;
- les contributions aux régimes de retraites de la SNCF, la RATP, l'ENIM, la CANSSM et la SEITA ;

- les règlements financiers à destination du Fonds européen de développement ;
- les mesures liées aux dispositifs d'interventions gérés par l'État ou par ses opérateurs.

Dettes non financières



Les dettes non financières s'élèvent à 140,7 milliards € au 31 décembre 2009, en baisse de 13,3 milliards € par rapport à l'an passé.

Les autres dettes non financières (83 % des dettes non financières totales) concernent à 33 % la dette comptabilisée en contrepartie des actifs remis en concession et à 32 % les dettes envers les clients, redevables et autres débiteurs, principalement les acomptes d'impôt sur les sociétés.

La baisse des dettes non financières (dont les charges à payer) de 13,3 milliards € sur l'année s'explique principalement par :

- une baisse de 8 milliards € des acomptes d'impôts sur les sociétés versés par les entreprises, conséquence de la dégradation des résultats de 2008 ;
- une diminution de 5,9 milliards € des charges à payer sur TVA, suite à une accélération des remboursements des crédits de TVA. Cette mesure fiscale a été prise dans le cadre du plan de relance afin de favoriser la trésorerie des entreprises dans un contexte de crise financière ;
- une hausse des versements restant à effectuer sur titres de participations non libérés de 1,5 milliard €, suite à l'augmentation de capital du FSI.

Faits marquants 2009

Les provisions sont relativement stables par rapport à l'an dernier. Elles sont composées principalement de provisions pour transferts. Cette année, on notera particulièrement :

- une provision constituée au titre des subventions versées à RFF dans le cadre du contrat de performance pour 2,5 milliards € ;
- une provision constituée au titre des exonérations des contrats d'apprentissage pour 1 milliard €.

Il convient de noter que les comptes 2009 font apparaître pour la 1^{re} fois la contrepartie relative aux actifs remis en concession dans les comptes de l'État. Les comptes 2008 ont été retraités afin de permettre leur comparabilité (cf. préambule).

Les évolutions des dettes non financières et des provisions pour risques et charges sont détaillées, respectivement, dans les notes 7 et 8 du CGE.



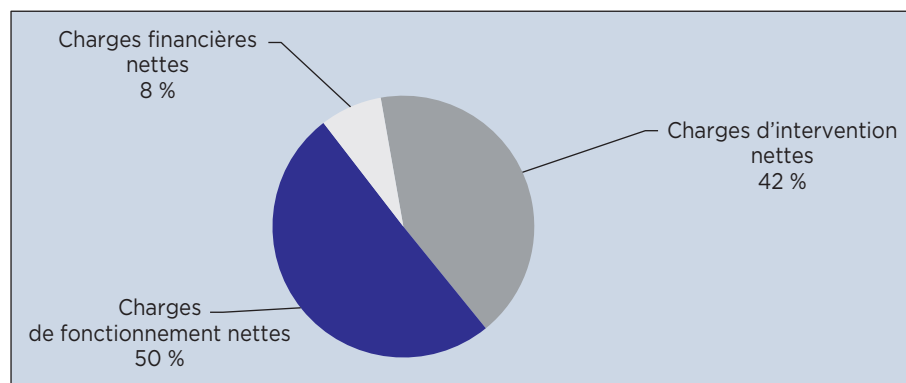
2.2 Le compte de résultat

En milliards €	2009	2008 retraité	2007
Charges de fonctionnement nettes (V)	170,1	166,5	157,8
Charges d'intervention nettes (VIII)	141,6	136,1	113,3
Charges financières nettes (XI)	25,9	42,1	38,3
CHARGES NETTES (XII)	337,6	344,7	309,4
Produits fiscaux nets (XIII)	251,0	285,7	277,1
Autres produits régaliens nets (XIV)	7,2	6,6	6,3
Ressources propres de l'Union européenne basées sur le produit national brut et la taxe sur la valeur ajoutée (XV)	- 18,3	- 16,6	- 15,4
PRODUITS REGALIENS NETS (XVI)	239,9	275,7	268,0
SOLDE DES OPERATIONS DE L'EXERCICE (XVI - XII)	- 97,7	- 69,0	- 41,4

2.2.1 - Charges nettes

Les charges nettes correspondent aux dépenses engagées par l'État pour assurer ses missions de service public.

Elles sont de trois natures : les charges de fonctionnement nettes, les charges d'intervention nettes et les charges financières nettes.



Au 31 décembre 2009, les charges nettes s'élèvent à 337,6 milliards € contre 344,7 milliards € en 2008.

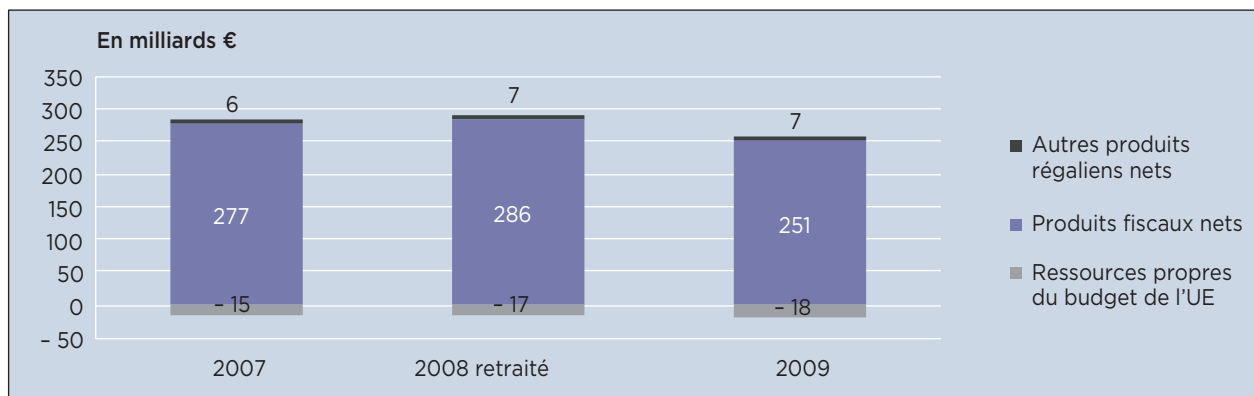


Charges de fonctionnement nettes 170,1 milliards € en 2009	Charges d'intervention nettes 141,6 milliards € en 2009	Charges financières nettes 25,9 milliards € en 2009
<p>Charges brutes de fonctionnement</p> <p>Les charges de fonctionnement reflètent les coûts supportés par l'État dans le cadre des missions de service public qu'il conduit.</p> <p>54,9 % sont des charges de personnel (rémunérations, pensions et charges sociales des titulaires civils notamment) ;</p> <p>8,4 % sont des achats (matières, fournitures, sous-traitance de prestations de services informatiques, locations immobilières, entretien du matériel militaire) ;</p> <p>22 % sont des dotations aux amortissements des immobilisations et aux provisions pour risques et charges ;</p> <p>8,3 % sont des subventions versées aux établissements publics pour la mise en œuvre des politiques de régulation économique et sociale de l'État.</p>	<p>Charges brutes d'intervention</p> <p>Les charges d'intervention reflètent essentiellement l'activité de redistribution exercée par l'État.</p> <p>48 % sont des transferts aux collectivités territoriales (dotations de fonctionnement aux collectivités territoriales par exemple) ;</p> <p>17 % sont des transferts aux ménages (bourses versées par l'Éducation nationale par exemple) ;</p> <p>8,4 % sont des transferts aux entreprises (participation de l'État à la rénovation du réseau ferré par exemple) ;</p> <p>13 % sont des transferts aux autres collectivités (subventions à des associations par exemple).</p>	<p>Charges brutes financières</p> <p>Les charges de financement concernent principalement les intérêts encourus sur les titres négociables émis par l'État et se répartissent ainsi :</p> <p>64 % de charges d'intérêts sur les OAT ;</p> <p>15 % de charges d'intérêts sur les BTAN ;</p> <p>5 % de charges d'intérêts sur les BTF.</p>
<p>Produits de fonctionnement</p> <p>Il s'agit des produits des prestations de service rendues au travers des budgets annexes et de reprises d'amortissements et de provisions.</p>	<p>Produits d'intervention</p> <p>Il s'agit de participations de tiers à des dépenses d'intérêt public et de participations extérieures au régime des pensionnés de l'État.</p>	<p>Produits financiers</p> <p>Il s'agit de produits des créances de l'actif immobilisé et d'autres produits financiers.</p>

L'évolution des charges nettes est détaillée dans les notes 13 à 21 et 23 du CGE.

2.2.2 – Produits régaliens nets

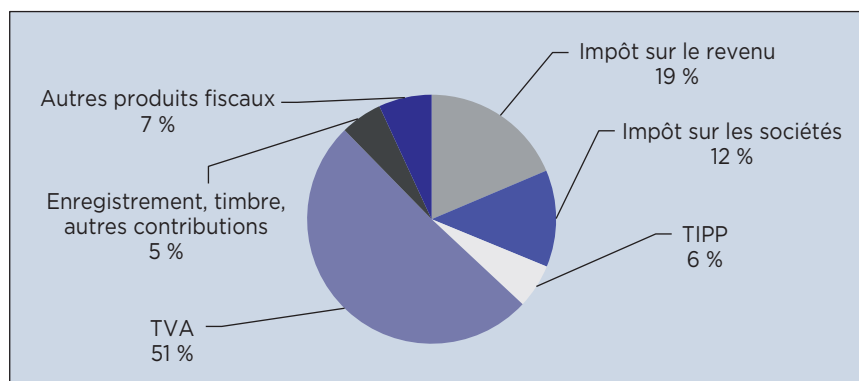
Les produits régaliens nets constituent le mode de financement principal des charges de l'État. Ils se composent des produits fiscaux, des amendes, de prélèvements divers et d'autres pénalités et sont diminués de la contribution de l'État français au budget de l'Union Européenne.



Les produits régaliens nets s'élèvent à 239,9 milliards € au 31 décembre 2009 contre 275,7 milliards € au 31 décembre 2008.



Produits fiscaux



Les produits fiscaux nets correspondent aux produits fiscaux bruts diminués :

- des décisions d'apurement qui remettent en cause le bien-fondé de la créance fiscale ;
- des décisions fiscales dont les contribuables peuvent se prévaloir pour acquitter l'impôt brut (crédits d'impôt, réductions d'impôt...).

En 2009, comme en 2008, les produits fiscaux les plus significatifs sont :

- la TVA (127,3 milliards €) ;
- l'impôt sur le revenu (46,8 milliards €) ;
- et l'impôt sur les sociétés (31,6 milliards €).

Contribution au budget de l'Union Européenne

Le montant des ressources versées au budget de l'Union Européenne comprend :

- la ressource propre fondée sur la taxe sur la valeur ajoutée : elle est prélevée sur les assiettes de TVA des États membres qui sont harmonisées à cette fin conformément aux règles communautaires ;
- la ressource fondée sur le produit national brut : elle sert à équilibrer les recettes et les dépenses budgétaires de l'Union européenne, c'est-à-dire à financer la partie du budget qui n'est pas couverte par d'autres sources de recettes.

Faits marquants 2009

Les produits fiscaux nets en 2009 baissent de 34,7 milliards €. Cette variation s'explique par :

- la baisse de l'impôt sur les sociétés (- 20,5 milliards €) due à la dégradation des résultats des entreprises en 2008 (produit d'impôt rattaché à l'exercice 2009 basé sur le résultat fiscal 2008 des entreprises) ;
- la diminution des produits de l'impôt sur le revenu (- 4,4 milliards €), en raison des différentes mesures de la loi TEPA et du crédit d'impôt accordé aux contribuables les moins imposés ;
- la baisse de la taxe sur la valeur ajoutée (- 4,4 milliards €) en raison de la moindre consommation sur l'année ;
- la diminution de la taxe intérieure sur les produits pétroliers (- 1,2 milliard €), qui résulte principalement du transfert complémentaire de TIPP au profit des collectivités territoriales.

L'évolution des produits régaliens nets est détaillée dans la note 22 du CGE.

2.2.3 - Articulation entre le résultat issu de la comptabilité générale et le résultat budgétaire

La tenue d'une comptabilité générale, ou patrimoniale, d'une part, et d'une comptabilité budgétaire d'autre part, conduit à présenter mécaniquement **deux résultats différents et complémentaires** :

- le **résultat de la comptabilité générale**, qui reflète la performance de l'activité de l'État et l'évolution de son patrimoine (actifs moins passifs) ;
- le **résultat budgétaire** (ou solde d'exécution des lois de finances), qui résulte de la différence entre les encaissements de recettes et les décaissements de dépenses prévus et autorisés par la loi de finances.



Les deux comptabilités, générale et budgétaire, présentent des points d'articulation. Les différences entre ces deux résultats correspondent principalement aux éléments de rapprochement suivants :

- la prise en compte d'opérations d'inventaire, sans impact sur le solde budgétaire mais uniquement sur le résultat patrimonial (dotations aux amortissements et aux provisions, charges à payer, produits à recevoir,

charges et produits constatés d'avance...) en application du principe des droits constatés indépendamment des encaissements ou décaissements ;

- la prise en compte des investissements pour la détermination du solde en comptabilité budgétaire et non en comptabilité d'exercice (impact au bilan et non au compte de résultat).

Articulation des résultats (en milliards €)

Solde budgétaire (y compris FMI)		- 137,5
Restes à recouvrer sur les produits de l'année courante		13,4
Recettes sur les produits des années antérieures		- 8,6
Dépenses et recettes inscrites à des postes de bilan		26,7
Valeur comptable des éléments d'actifs cédés		- 6,6
Impact du rattachement des acomptes d'IS		8,0
Opérations d'inventaire		- 0,9
<i>dont amortissements et provisions</i>		- 4,3
<i>dont charges à payer et produits à recevoir</i>		6,3
<i>dont charges et produits constatés d'avance</i>		- 2,6
Autres		7,8
Résultat patrimonial		- 97,7

2.3 - Le tableau des flux de trésorerie

Le tableau des flux de trésorerie récapitule les entrées et sorties de trésorerie au cours de l'année. Les flux de trésorerie sont classés en trois catégories : **flux liés à l'activité**, **flux liés aux opérations d'investissement** et **flux liés aux opérations de financement**.

Les flux de trésorerie correspondent aux entrées et sorties d'éléments d'actifs (disponibilités, autres composantes de trésorerie et équivalents de trésorerie) ou de passifs (dépôts de correspondants et autres personnes habilitées, autres éléments de trésorerie).

La trésorerie nette résulte de la différence entre la trésorerie active et la trésorerie dite passive, qui correspond à des dépôts réalisés par des tiers auprès du Trésor public. La position nette de la trésorerie de l'État est en général créditrice.

Le tableau des flux de trésorerie permet de présenter les besoins de financement de l'État ou les excédents de trésorerie dégagés sur l'année.



Tableau des flux de trésorerie simplifié

En milliards €	2009	2008 retraité	2007
Encaissements	426,6	458,6	455,4
Décaissements	535,3	498,8	480,5
Flux de trésorerie nets liés à l'activité (I)	- 108,7	- 40,2	- 25,2
Acquisitions d'immobilisations	45,1	24,1	25,4
Cessions d'immobilisations	20,4	11,9	17,7
Flux de trésorerie liés aux opérations d'investissement (II)	- 24,7	- 12,2	- 7,7
Emissions d'emprunts	259,8	191,8	118,5
Remboursements des emprunts (hors BTF)	125,7	112,9	79,7
Flux liés aux instruments financiers à terme	0,3	0,4	-0,5
Flux de trésorerie liés aux opérations de financement (III)	134,4	79,3	38,3
Flux de trésorerie nets non ventilés	- 1,2	- 1,3	0,4
Variation de trésorerie (IV = I + II + III = VI - V)	- 0,2	25,6	5,9
Trésorerie en début de période (V)	- 21,1	- 46,6	- 52,8
Trésorerie en fin de période (VI)	- 21,3	- 21,0	- 46,9
<i>Dont trésorerie à l'actif du bilan de l'Etat</i>	<i>46,1</i>	<i>46,0</i>	<i>22,1</i>
<i>Dont trésorerie au passif du bilan de l'Etat</i>	<i>- 67,5</i>	<i>- 67,1</i>	<i>- 69,0</i>

La trésorerie début de période est différente de la trésorerie fin de période en raison de divers retraitements comptables au moment de la reprise des balances d'entrée liés notamment à des changements de périmètre.

Évolution de la trésorerie

La trésorerie de l'État en fin de période s'élève à - 1,3 milliard € au 31 décembre 2009.

La structure des flux de trésorerie, présentée ci-dessus, indique que les **principaux décaissements** de l'État en 2009 ont été consacrés au financement de son activité (dépenses d'intervention et de fonctionnement).

Ces décaissements ne sont que partiellement couverts par les encaissements d'impôts et taxes. Le besoin de financement de l'État a donc été couvert par un recours à l'emprunt (OAT et BTF essentiellement).

2.4 - L'annexe

Partie intégrante du CGE, l'Annexe est un état financier à part entière indispensable à la lecture et à la compréhension des autres états financiers. Outre les mentions spécifiques relatives à l'explicitation des méthodes, des estimations et des options comptables retenues, l'Annexe développe des « notes » attachées à chacun des principaux postes du bilan et du compte de résultat permettant au lecteur de comprendre la structure et l'évolution des masses financières significatives composant les états financiers. L'Annexe comprend également le chiffrage et des explications concernant les engagements hors bilan, dont notamment l'évaluation des engagements de retraite.



2.4.1 - Les différentes notes du CGE

1. Faits caractéristiques de l'exercice (la crise financière et économique internationale et les mesures de soutien et de relance prises par l'État, autres événements)
2. Périmètre, principes et méthodes comptables
3. Notes sur le bilan (12 notes détaillant les évolutions des postes du bilan)
4. Notes sur le compte de résultat (11 notes détaillant les évolutions du compte de résultat)
5. Engagements hors bilan
6. Autres informations (articulation des résultats, limites aux systèmes d'information)
7. Les investissements d'avenir financés par l'emprunt national

2.4.2 - Les engagements hors bilan

Le périmètre des engagements hors bilan de l'État dépasse de loin celui des entreprises, en raison des spécificités de l'État. En effet, l'État peut être appelé, au-delà des engagements traditionnels qu'il prend, à couvrir des risques en qualité d'« assureur en dernier ressort ». Il peut être sollicité pour couvrir des risques d'ordre économique (plans de restructuration, crise...), d'ordre climatique (canicule, tempête...), épidémique (grippe aviaire par exemple), sanitaire (épidémies...) etc., dont il est difficile d'établir la liste et la probabilité.

Une autre différence avec les entreprises concerne les engagements de retraite. En effet, les principes comptables généralement admis au niveau international pour le secteur privé (normes 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 de l'État en hors bilan, dès lors qu'il s'agit d'un système de retraites par répartition.

Les engagements hors bilan de l'État se composent essentiellement des engagements pris dans le cadre d'accords bien définis ainsi que des engagements de retraite des fonctionnaires et agents publics relevant de régimes spéciaux.

Les « engagements hors bilan » pris dans le cadre d'accords bien définis

Dans le cadre de son activité, l'État est amené à donner des garanties à des tiers, tels que des pays étrangers, des institutions financières ou des entreprises. Les conditions d'octroi de la garantie de l'État sont fixées par l'article 34 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), qui dispose que « la loi de finances de l'année [...] 5° autorise l'octroi des garanties et fixe leur régime. ». Les garanties s'inscrivent dans le cadre de la mise en œuvre des

politiques publiques et permettent de compléter efficacement les dispositifs d'intervention de l'État. Il s'agit par exemple des :

- garanties octroyées dans le cadre de divers dispositifs tel que l'accession sociale à la propriété des personnes dont les revenus sont inférieurs aux plafonds de ressources fixés par décret ;
- garanties de l'État accordées dans le domaine de la réassurance. Il s'agit en particulier de la couverture des risques exceptionnels de transport et du risque nucléaire, des dommages causés par des actes de terrorisme aux biens d'entreprises et de collectivités, des catastrophes naturelles ;
- garanties de l'État s'inscrivant dans le cadre des procédures publiques de soutien et de développement des exportations françaises ;
- garanties accordées aux établissements bancaires à l'automne 2008, dans le cadre de la crise économique et financière internationale, qui a conduit l'État français à intervenir rapidement pour éviter la faillite du système financier. Les mesures de soutien au financement de l'économie se sont concrétisées notamment par l'octroi de garanties de l'État aux établissements bancaires et financiers pour les emprunts et les financements levés.

Les engagements de retraite et assimilés de l'État

Les engagements de retraite des fonctionnaires sont évalués à 1 143 milliards € au 31 décembre 2009.

Par ailleurs, les besoins de financement du régime de retraite des fonctionnaires, reflétant les efforts supplémentaires nécessaires pour un retour à l'équilibre du régime, sont évalués à 556 milliards €, et ceux des régimes spéciaux subventionnés par l'État à 198 milliards € au 31 décembre 2009.



3. LA POURSUITE DE LA DYNAMIQUE DE LA REFORME COMPTABLE

3.1 - Les avancées réalisées dans le cadre du processus d'amélioration de la qualité comptable

L'exercice 2008 marquait le troisième exercice de certification des comptes. La conclusion de l'audit de la Cour des comptes s'était traduite, à l'instar de l'exercice 2007, par la certification du Compte Général de l'État.

Cette opinion sur les comptes 2008 a été assortie de 12 réserves (un nombre identique à celui de 2007), illustrant la persistance de certaines difficultés. En dépit de la stabilité du nombre de réserves, le certificateur a reconnu, dans un contexte d'exigence accrue, les nombreux progrès effectués par l'ensemble des acteurs de l'État, gestionnaires et comptables, dans la démarche d'amélioration de la qualité et de l'exhaustivité des comptes de l'État.

La formulation de réserves par le certificateur est un cas de figure courant pour les États qui s'engagent dans une démarche de certification de leurs comptes. L'expérience des pays anglo-saxons, qui ont réalisé leur réforme comptable au début des années 2000, montre que la résolution de certaines réserves sur la qualité des comptes produits peut s'inscrire sur plusieurs années.

Étant donné la complexité de certaines opérations et la dimension interministérielle des actions, cette démarche de progrès est nécessairement pluriannuelle. À cet effet, les engagements de l'État en matière d'amélioration de la qualité des processus comptables ont été adaptés et actualisés en 2009, entraînant une mobilisation renouvelée de l'ensemble de l'Administration. Le suivi et l'avancement de ces actions sont formalisés au sein d'un plan d'action comptable de l'État (PACE).

Les principaux travaux menés en 2009 ont porté sur :

● Les systèmes d'information

Les travaux menés ont notamment permis d'améliorer la fiabilité et la traçabilité des comptes relatifs à :

1. l'évolution des états issus de l'application de gestion des impôts ;
2. le recensement des charges à payer ;
3. la justification des reprises de provisions.

L'année 2009 a vu le déploiement de l'outil Chorus se poursuivre. Depuis avril 2009, Chorus prend en charge la gestion des actifs immobiliers de l'État sur l'ensemble du

territoire, y compris les Départements et les Collectivités d'Outre Mer.

● Le contrôle interne et l'audit interne

Le dispositif de contrôle interne s'est encore amélioré en 2009 avec l'enrichissement des outils de suivi des risques (élaboration d'une cartographie des risques ministériels, et mise en place de tableaux de bord de la qualité comptable).

La démarche d'audit interne précédemment engagée s'est poursuivie en 2009. L'audit interne à l'échelon ministériel est désormais structuré et effectif dans les ministères financiers, aux ministères de la Défense, de l'Agriculture, et de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer ainsi qu'aux Affaires étrangères et européennes, et au ministère du Travail.

Cette année, le périmètre de contrôle interne a été étendu aux établissements publics nationaux (EPN).

Le renforcement du contrôle interne comptable de l'État a pour corollaire de favoriser un pilotage efficace de l'activité, en permettant aux services de maîtriser le risque de ne pas atteindre leurs objectifs. Les plans d'actions ministériels contribuent à cet égard à mieux couvrir les risques.

La mission de surveillance, de conseil et d'information au niveau national est confiée au Bureau de contrôle de la qualité des comptes, (BCQC) rattaché au Service comptable de l'État de la DGFIP. Constituant le troisième niveau du dispositif de contrôle interne de l'État, le BCQC a en charge, au titre de son rôle de surveillance, le contrôle courant des opérations comptables et de l'environnement comptable, au travers de la mise en œuvre du plan national de contrôle interne (PNCI), ainsi que les contrôles de niveau national spécifiques aux arrêtés intermédiaires et annuels des comptes de l'État.

L'offre de formation assurée au niveau central par la Mission doctrine comptable et contrôle interne comptable de la DGFIP est complétée au niveau déconcentré par des actions de formation dispensées par les cellules de qualité comptable (CQC) des trésoreries générales ou des directions départementales des finances publiques à destination des services déconcentrés de l'État. Ainsi,



en 2009, les CQC se sont fortement mobilisées au travers d'expertises méthodologiques et techniques, et par le biais d'actions de formations à destination de tous les acteurs de la fonction comptable.

● **Les opérateurs**

Les efforts se sont concentrés sur l'amélioration de la qualité des comptes des opérateurs entamée lors des exercices précédents. Les travaux ont porté à la fois sur la qualité des comptes, le périmètre et le calendrier de remontée des comptes. Des avancées majeures ont été réalisées. Concernant le parc immobilier, 651 opérateurs (sur 655) ont achevé la phase de recensement et de fiabilisation de leur parc.

Un cadre de référence du contrôle interne comptable applicable aux établissements publics nationaux a été défini et la documentation de risques a été poursuivie en 2009. Des actions de sensibilisation et de formation à la qualité comptable ont été menées dans l'ensemble des Ministères. Un programme d'audit interne a également été lancé afin de fiabiliser le poste participations de l'État. Le processus de certification des comptes des établissements publics a connu en 2009 une extension.

● **Les actifs militaires**

Le ministère de la Défense a poursuivi les actions de fiabilisation de la valorisation des opérations d'armement et de fiabilisation des inventaires. Par ailleurs, des efforts ont également été poursuivis sur l'extension du périmètre de recensement des provisions pour démantèlement. De manière générale, ce ministère a mis en œuvre de nouvelles procédures de contrôle interne pour fiabiliser certaines opérations (dépenses de gros entretien) et améliorer la qualité comptable par l'émission et la diffusion d'un guide des procédures comptables et par des ateliers de travail.

● **Les produits régaliens**

Les travaux du contrôle interne ont porté cette année sur plusieurs axes d'améliorations visant à faciliter la justification et le contrôle des comptes et à optimiser le rattachement à l'exercice des produits régaliens. Un autre axe de travail a permis de fiabiliser la valorisation des provisions pour litiges fiscaux et d'améliorer le suivi des contentieux. Cet effort de fiabilisation sera poursuivi l'année prochaine par la mise en œuvre d'un dispositif opérationnel de contrôle interne relatif au suivi des créances au niveau national.

● **Les passifs d'intervention**

Les travaux menés ont permis d'aboutir à une fiabilisation du recensement des dispositifs faisant déjà l'objet d'une comptabilisation dans les comptes de l'État et à une extension de ce périmètre suite à la prise en compte des passifs associés aux rentes mutualistes, à la compensation des exonérations de cotisations sociales des contrats

d'apprentissage, aux rappels des prestations gérées par la Caisse nationale d'allocations familiales, à la contribution de la France à l'ONU, ainsi qu'à la subvention versée par l'État à Réseau ferré de France.

● **Le parc immobilier**

Au cours de l'exercice 2009, les procédures de recensement et d'évaluation ont été renforcées, ainsi que la détermination du rôle de chacun des acteurs dans cette étape clé. Les services locaux du Domaine ont réalisé une importante campagne de valorisation. Le déploiement de Chorus a permis une fiabilisation du calcul individuel de l'écart de réévaluation sur les biens les plus significatifs.

Cet exercice a également été marqué par l'amélioration de la valorisation des provisions pour désamiantage.

● **Les comptes de trésorerie**

Le renforcement de la qualité et de la traçabilité des enregistrements comptables relatifs à la trésorerie s'est poursuivi en 2009. Le plan d'action dédié à certains comptes de trésorerie établi en 2008 a été respecté afin de renforcer le suivi de ces comptes spécifiques.

● **Les infrastructures routières**

Suite aux travaux de clarification et de fiabilisation du traitement comptable des infrastructures routières conduit en 2008, des actions de formation ont été menées afin de parfaire l'appropriation des règles d'imputation de la dépense et de circularisation des pièces justificatives par les différents intervenants.

● **Les concessions de service public**

Les comptes 2009 ont été enrichis des concessions autoroutières, portuaires, aéroportuaires et ferroviaires antérieures à 2006, représentant un accroissement substantiel de la valeur de l'actif du bilan et de la dette non financière.

Les comptes 2008 ont également été retraités pour assurer la comparabilité de l'information financière.

● **Les autres inventaires d'actifs et de passifs**

Des efforts particuliers ont été effectués afin d'améliorer le recensement et la valorisation de certaines immobilisations spécifiques telles que le matériel technique de la Police, et les logiciels acquis et produits en interne, ainsi que la fiabilisation des évaluations des provisions pour dépréciations des créances non fiscales.

● **Les autres immobilisations financières de l'État**

Les actions programmées cette année ont permis d'élaborer des schémas comptables détaillés en vue de retranscrire toutes les opérations relatives au FMI dans les comptes de l'État. Par ailleurs, une revue des traitements comptables relatifs aux participations de l'État dans les organismes internationaux a permis de fiabiliser leur valorisation.



3.2 - La modernisation du système d'information comptable

3.2.1 - Chorus, le levier d'amélioration de la gestion des finances publiques

Chorus est un outil informatique commun et intégré destiné à la gestion financière, budgétaire et comptable de l'État. Il s'inscrit au cœur d'un vaste projet stratégique de refonte des systèmes d'information financière de l'État

Chorus a vocation à répondre aux exigences de la LOLF à travers :

- la conformité aux normes comptables, l'allègement des travaux de clôture comptable,
- la production de restitutions comptables enrichies,
- l'amélioration du pilotage de la performance,
- le renforcement de la traçabilité des opérations,
- la production plus rapide d'une information financière détaillée.

La mise en place de Chorus s'inscrit sur plusieurs années au travers de vagues de déploiement. À terme, Chorus est destiné à remplacer la plupart des applications informatiques actuelles. L'Administration disposera alors d'une nouvelle structure commune de systèmes d'information, partagée par tous les utilisateurs, services gestionnaires et comptables, en administration centrale et déconcentrée.

3.2.2 - Chorus, ancré dans le paysage applicatif financier de l'État

À la suite des différentes phases de préconception, et du déploiement réussi de plusieurs versions entre fin 2008 et fin juin 2009, Chorus est désormais intégré dans le paysage applicatif financier de l'État.

Le déploiement de la V3 au ministère de l'Éducation nationale et dans les Départements et Collectivités d'Outre Mer, marque la fin des expérimentations et la transition vers une nouvelle configuration du projet et un déploiement de grande ampleur engagé en janvier 2010.

3.2.3 - Chorus, une nouvelle étape d'un projet stratégique

Le déploiement de Chorus est un projet majeur à plus d'un titre :

- sur le plan humain : près de 20 000 nouveaux utilisateurs, évoluant dans des contextes organisationnels variés, avec des problématiques métiers et outils très diversifiés, sont concernés sur tout le territoire ;
- sur le plan fonctionnel car de nouvelles fonctionnalités vont être mises à disposition sur les différents domaines couverts par Chorus ;
- sur le plan technique, avec de nouvelles interfaces à construire pour raccorder Chorus aux Applications Métiers Ministérielles, en reprenant l'importante quantité de données présentes dans les systèmes, et en effectuant un paramétrage efficace pour permettre un raccordement des services dans les délais requis.

Au-delà du seul projet informatique, Chorus constitue une étape décisive dans la réorganisation de l'État. En effet, la souplesse et les possibilités de paramétrage de l'outil sont adaptées à l'évolution des structures organisationnelles. Ainsi, les services de l'Administration devraient évoluer vers une organisation en centres de services partagés, permettant de mutualiser les fonctions et compétences des services de l'État pour une meilleure réactivité et disponibilité.

En ce sens, il constitue un véritable levier d'amélioration de la gestion des finances publiques.

