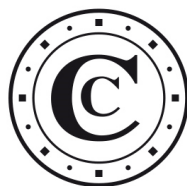


Cour des comptes



FINANCES ET COMPTES PUBLICS

CERTIFICATION DES COMPTES DE L'ÉTAT

Exercice 2017

Mai 2018

116. Au 17 mai 2018, cependant :

- les rapports de commissaire aux comptes de 66 entités³, évaluées à 4,1 Md€, n'ont pas pu être obtenus ; dans le cas de seulement trois d'entre elles, cependant, le dernier rapport de commissaire aux comptes disponible fait état d'une certification assortie d'une ou plusieurs réserves ;
- dans le cas de 373 entités d'une valeur totale de 8,8 Md€, dont les comptes ne sont pas soumis à une certification externe et qui n'ont pas fait l'objet d'un audit interne récent, aucune information n'est disponible.

117. Les vérifications réalisées par la Cour à partir des informations disponibles concernant 101 entités représentant une valeur de 27,0 Md€ témoignent de la persistance d'anomalies significatives qui compromettent la correcte évaluation de certaines d'entre elles à l'actif du bilan de l'État.

118. Au 17 mai 2018, la Cour a été en mesure d'exploiter :

- 191 rapports de commissaire aux comptes : 34, qui concernent des entités évaluées à 13,9 Md€, font état d'une certification assortie d'une ou plusieurs réserves ;
- 18 rapports d'audit interne d'entités évaluées à 3,0 Md€ dont les comptes ne sont pas soumis à une certification externe, qui font état d'anomalies significatives dans leurs comptes ;
- nonobstant leur valeur purement déclarative, les réponses de 49 entités, d'une valeur totale de 10,1 Md€, à un questionnaire qui leur a été adressé, faisant souvent apparaître d'importantes insuffisances sur le plan comptable.

119. Le résultat détaillé de ces travaux est le suivant :

- la plupart des entités ne disposent pas d'un contrôle interne suffisamment formalisé pour permettre de se prononcer avec une assurance raisonnable sur son efficacité ; dans le cas de 54 entités évaluées à 4,4 Md€, les premières étapes de la démarche de maîtrise des risques, consistant à décrire les principaux processus de gestion, identifier les risques qui s'y attachent et prévoir des contrôles en réponse, sont, fin 2017, en cours de mise en œuvre ;

³ Parmi lesquelles les sociétés Areva (1,2 Md€), GIAT Industries (1,1 Md€) et TSA (1,1 Md€).

- des insuffisances affectent le recensement et l'évaluation du parc immobilier de 31 entités évaluées à 5,2 Md€ ;
- des insuffisances ont également été identifiées s'agissant des autres immobilisations incorporelles et corporelles de 29 entités évaluées à 5,6 Md€ ;
- dans le cas de 23 entités évaluées à 3,7 Md€, l'inscription des provisions pour risques et charges ainsi que des engagements hors bilan est lacunaire ;
- s'agissant de 15 entités évaluées à 3,6 Md€, les subventions reçues ne sont pas rattachées aux immobilisations qu'elles financent ;
- enfin, la comptabilisation par 31 entités évaluées à 4,1 Md€ des dispositifs d'intervention qu'elles gèrent pour le compte de l'État est affectée d'insuffisances.

120. La Cour a aussi relevé que les comptes de certaines entités significatives ou appartenant à des regroupements sectoriels particuliers sont affectés par des anomalies spécifiques. C'est le cas notamment :

- de SNCF Réseau et SNCF Mobilités, dont les commissaires aux comptes indiquent ne pas être en mesure de se prononcer sur la valeur nette des actifs relatifs aux activités « Infrastructure » et « Gare & Connexions », qui s'élève respectivement à 33,7 Md€ et 1,7 Md€ ;
- des comptes de six universités et de neuf instituts d'enseignement et de recherche, qui présentent des insuffisances en matière de rattachement des charges et des produits à l'exercice ; celles-ci portent principalement sur les contrats de recherche pluriannuels conclus avec des tiers et sur les procédures de contrôle interne qui s'attachent au suivi de ces contrats.

121. L'engagement pris par l'État en faveur de l'établissement public Bpifrance n'est pas mentionné dans ses comptes.

122. Pour ses émissions sur les marchés financiers, la société anonyme Bpifrance Financement bénéficie d'une garantie autonome à première demande, inconditionnelle et irrévocable, accordée par l'établissement public Bpifrance, dont elle est une sous-filiale.

123. Sur le fondement de la convention conclue à cet effet par les deux entités, et qu'il a cosignée, l'État est engagé à se substituer à elles en cas de défaut pour assurer le remboursement à leurs souscripteurs des titres obligataires émis par Bpifrance Financement. Cet engagement est systématiquement mentionné dans les prospectus d'émission visés par l'Autorité des marchés financiers.

124. Les comptes de l'État ne font cependant toujours pas mention de cet engagement hors bilan explicite, ni de l'encours de la garantie sur laquelle il porte et qui s'établit, fin 2017, à 28,1 Md€.

Les autres immobilisations financières

125. Le contrôle interne des autres immobilisations financières de l'État ne fournit qu'une assurance limitée sur la fiabilité de leur recensement et de leur évaluation à la clôture de l'exercice.

126. Les processus de gestion (acquisitions, cessions, etc.) des participations financières de l'État dans les entités dites « non contrôlées » ne font pas l'objet d'une documentation suffisante pour permettre d'en avoir une vision exhaustive, hiérarchisée et adaptée aux enjeux et aux risques. Par ailleurs, l'agence des participations de l'État (APE) ne dispose toujours pas d'un dispositif de contrôle interne documenté et structuré sur son périmètre de gestion.

127. Pour leur part, les outils actuels de gestion des prêts par le ministère de l'économie et des finances ne sont pas communs à l'ensemble des acteurs concernés – comptables, ordonnateurs et mandataires – et ils sont, en outre, obsolètes. Pour tous les autres prêts, il n'existe pas de suivi centralisé.

128. Les comptes de l'État ne donnent pas une image fidèle de la valeur des établissements publics de santé.

129. 827 établissements publics de santé sont comptabilisés à l'actif du bilan de l'État en tant que participations financières pour une valeur de 4,2 Md€, correspondant au cumul des dotations versées par celui-ci à chacun d'eux depuis sa création.

130. Or, les vérifications réalisées par la Cour sur plusieurs échantillons d'établissements ont fait apparaître de multiples écarts entre les comptes de ces derniers et ceux de l'État, et une surévaluation probable, d'au moins 0,8 Md€.

131. À de rares exceptions près, les établissements publics de santé n'ont pas encore mis en œuvre l'instruction prise conjointement par la DGFIP et la direction générale de l'offre de soins en février 2017 qui leur demandait d'examiner et, le cas échéant, de corriger le traitement, dans leurs comptes annuels, des dotations reçues de l'État avant le 1^{er} janvier 2011. Fin 2017, la valeur nette de ces établissements reste donc surévaluée.

132. Les droits que l'État détient sur plusieurs entités dénuées de la personnalité juridique ne sont pas correctement retracés dans ses comptes.

133. Le Fonds d'épargne, géré par la Caisse des dépôts et consignations, est présenté indistinctement de celle-ci parmi les participations financières de l'État. Or, d'une part, il est exclu du périmètre de consolidation de la Caisse et, d'autre part, il ne dispose pas de la personnalité juridique, condition pourtant posée par la norme n° 7 du RNCE pour qu'une entité puisse être qualifiée de participation. Le Fonds d'épargne devrait donc être reclassé parmi les fonds de même nature à l'actif du bilan de l'État et être évalué à hauteur de sa dernière situation nette comptable connue, soit 10,2 Md€ fin 2016, plutôt qu'à celle à la date de son entrée dans le patrimoine de l'État, soit 7,7 Md€.

134. À compter du 1^{er} janvier 2017, la loi confie à Bpifrance Assurance Export, en qualité de simple mandataire, la gestion d'un portefeuille d'instruments assurantiels⁴ appelé « compte des procédures publiques » qui était, auparavant, assurée par la Compagnie française pour le commerce extérieur avec la garantie de l'État. Dès lors que ce dernier octroie désormais lui-même les garanties aux bénéficiaires concernés, les opérations correspondantes devraient être enregistrées ligne à ligne dans sa comptabilité, et non pas continuer d'être présentées de manière agrégée parmi les fonds sans personnalité juridique. Ce traitement comptable irrégulier conduit à compenser des actifs et des passifs à hauteur de 2,4 Md€ fin 2017 et à ne pas comptabiliser 0,7 Md€ de produits.

135. Dans le cadre du programme d'investissements d'avenir, la Caisse des dépôts et consignations gère pour le compte de l'État plusieurs fonds sans personnalité juridique et assure la tenue de leur comptabilité. Faute, cependant, pour l'administration de collecter auprès de celle-ci les informations indispensables à la correcte évaluation de ces fonds, leur valeur à l'actif du bilan de l'État, qui s'établit à 5,0 Md€ fin 2017, ne peut pas être appréciée avec une assurance raisonnable par la Cour.

⁴ Destinés à faciliter le développement à l'étranger des entreprises françaises en sécurisant leurs opérations commerciales.

4 - Les anomalies relatives aux charges et aux produits régaliens

136. Les incertitudes et les désaccords sur la comptabilisation tant des charges de personnel et d'intervention que des produits régaliens conduisent la Cour à formuler une réserve substantielle.

137. En 2017, les charges brutes de l'État se sont élevées à 518,7 Md€, dont un quart correspond à la rémunération et aux pensions de ses agents, et un tiers aux transferts en matière économique et sociale (aides, subventions, etc.).

138. Sur la même période, l'État a enregistré 457,7 Md€ de produits bruts, dont les deux tiers proviennent des cinq sources d'imposition suivantes : la taxe sur la valeur ajoutée, l'impôt sur le revenu, l'impôt sur les sociétés, les droits d'enregistrement et de timbre, et la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques.

139. Fin 2017, la Cour constate que, sur le plan comptable, la situation n'a pas évolué au cours de l'exercice :

- des insuffisances significatives affectent toujours le contrôle et l'enregistrement en comptabilité des données relatives aux charges de personnel, aux charges d'intervention et aux produits régaliens ;
- dans ce dernier cas, l'évaluation des créances sur les redevables et le traitement comptable de certaines opérations à caractère fiscal ne donnent pas une image fidèle des droits et obligations de l'État.

Les charges de personnel et d'intervention

140. L'efficacité du contrôle des données relatives à la rémunération des personnels de l'État demeure inégale d'un ministère à l'autre et globalement insuffisante.

141. Après l'abandon, fin 2013, du projet de calculateur unique de la paie, l'État a poursuivi la modernisation des processus de rémunération de ses agents (1,9 million environ, soit une charge nette de 88,8 Md€ en 2017). Les transformations profondes que connaissent, à ce titre, les systèmes d'information de gestion des ressources humaines, sur lesquels

l'effort porte en priorité, perturbent la mise en œuvre du contrôle interne de la paie.

142. Les vérifications réalisées en 2017 dans les cinq ministères suivants font ainsi apparaître une situation d'ensemble dans laquelle le contrôle interne n'atteint pas encore un degré de maturité propre à garantir la fiabilité des actes de gestion auxquels il s'applique :

- au ministère de l'éducation nationale, qui emploie plus de la moitié des agents de l'État, le suivi des constats effectués dans les douze académies visitées depuis 2014 fait apparaître un pilotage renforcé et une amélioration de la documentation disponible, mais une mise en œuvre qui reste hétérogène et la persistance de lacunes dans la formalisation des contrôles et le suivi de leurs résultats ;
- au ministère des armées, la mise en place d'un dispositif de contrôle interne renforcé des soldes calculées à l'aide du système d'information défaillant Louvois et de leur paiement est désormais achevée, mais les discordances observées entre les résultats des contrôles de premier et de deuxième niveaux témoignent de son importante fragilité ; en bout de chaîne, les écarts constatés entre les sommes décaissées et celles comptabilisées dans Chorus ont, toutefois, à nouveau été limités en 2017 ;
- au ministère de la justice, les pratiques de contrôle sont désormais plus homogènes d'une direction à l'autre, et une documentation des processus et des risques est en cours de constitution ; des faiblesses persistent néanmoins en ce qui concerne la traçabilité des contrôles réalisés ;
- au ministère de la transition écologique et solidaire, l'absence de carte des risques au niveau déconcentré et la formalisation insuffisante des contrôles sont préjudiciables à l'efficacité de ces derniers ;
- au ministère de l'intérieur, un plan d'action vient seulement d'être lancé fin 2017 pour mettre progressivement en place un dispositif de contrôle interne formalisé.

143. Les insuffisances de l'analyse et du suivi des dispositifs d'intervention de l'État ne permettent pas le correct enregistrement dans ses comptes des engagements correspondants.

144. Pour assurer sa mission de régulateur économique et social, l'État met en œuvre des dispositifs juridiques dits « d'intervention » dans le cadre desquels il réalise des versements de toutes natures à différents bénéficiaires (ménages, entreprises, collectivités territoriales, etc.), selon des conditions et dans un objectif différents d'un dispositif à l'autre. 1 019

dispositifs d'intervention étaient ainsi recensés fin 2017, qui ont représenté une charge annuelle nette pour l'État de 170,2 Md€.

145. Tout dispositif qui dépasse 50 M€ de charges annuelles fait normalement l'objet d'une fiche par laquelle l'administration formalise son analyse de la nature et du degré de l'engagement qui en résulte pour l'État à la clôture de l'exercice et, le cas échéant, de la manière dont cet engagement doit être retranscrit dans les comptes (dette non financière, provision, engagement hors bilan).

146. En pratique, cependant, la Cour continue d'observer que cette procédure n'est pas suffisante et correctement appliquée :

- dans le cas où, pour un dispositif donné, le montant des charges de l'exercice est inférieur à 50 M€, voire nul, l'État peut néanmoins être engagé à la clôture pour des montants significatifs qui ne sont pas identifiés par la procédure actuelle ;
- lorsqu'un nouveau dispositif est mis en place, une fiche d'analyse n'est pas systématiquement établie, même si le montant de charges dépasse 50 M€ sur l'exercice ;
- les fiches comportent trop souvent des analyses erronées ou incomplètes, ce qui conduit à en réviser, parfois de manière substantielle, les conclusions, et leur mise à disposition des gestionnaires intervient encore tardivement.

147. Cette situation entraîne un risque élevé d'erreurs dans les comptes de l'État que le contrôle interne ne suffit pas à compenser. Ainsi, les vérifications de la Cour ont conduit, cette année encore, à prévenir ou corriger des anomalies dans les enregistrements comptables relatifs, par exemple, aux contrats d'apprentissage, au service public de l'énergie ou aux ateliers et chantiers d'insertion.

148. La Cour est, par ailleurs, en désaccord avec l'analyse que fait l'administration des dispositifs d'intervention suivants et des conséquences qu'elle en tire dans les comptes de l'État de l'exercice 2017 :

- une dette de 2,9 Md€ aurait dû être comptabilisée fin 2017 au titre de la « dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle », le caractère annuel du versement et son montant étant fixés par la loi ;

- les subventions versées en 2017 par l'État à SNCF Réseau (2,6 Md€⁵) et SNCF Mobilités (0,3 Md€⁶) ont été comptabilisées en charges de fonctionnement indirect alors qu'elles ont la nature de charges d'intervention ; les engagements pluriannuels correspondants, qui s'élèvent, respectivement, à 28,5 Md€ et 0,7 Md€ fin 2017, ne sont, à tort, pas retranscrits dans les comptes de l'État ;
- les engagements pris par l'État dans le cadre de sa politique de soutien aux énergies renouvelables électriques et à la cogénération ne sont pas mentionnés en hors bilan ; ils sont estimés, fin 2017, à au moins 127,0 Md€ (montant non actualisé) sur la période 2018-2046, et non 49,1 Md€ seulement comme indiqué en annexe des comptes ;
- lorsque l'État confie à un opérateur la mise en œuvre d'un contrat de plan qu'il a conclu avec une région, il reste seul engagé par la signature dudit contrat ; pourtant, dans ce cas, aucun engagement hors bilan n'est enregistré dans ses comptes.

149. Le contrôle insuffisant de certains dispositifs d'intervention gérés par le régime général de sécurité sociale fait peser un risque important d'erreurs dans les comptes de l'État.

150. Les entités du régime général de sécurité sociale gèrent des dispositifs d'intervention pour le compte de l'État et lui refacturent périodiquement les sommes qu'elles versent aux bénéficiaires de ces dispositifs.

151. Dans certains cas, la Cour n'est pas en mesure de se prononcer sur l'exhaustivité et l'exactitude des montants notifiés à l'État et enregistrés dans ses comptes. Ainsi :

- les faiblesses qui continuent d'affecter le contrôle interne et la liquidation des prestations légales gérées par la branche famille pour le compte de l'État, soit 34,4 Md€ tous régimes confondus, conduisent la Cour à maintenir un constat d'audit à ce titre sur les comptes de la branche famille de l'exercice 2017⁷ ; en outre, les insuffisances du système d'information et l'absence de partage systématique d'informations entre les acteurs concernés ne permettent pas de

⁵ Au titre de la régénération du réseau ferré national et des redevances d'accès pour l'utilisation de ses infrastructures.

⁶ Compensation relative à l'exploitation des services nationaux de transport conventionnés.

⁷ Cf. Cour des comptes, *Certification des comptes du régime général de sécurité sociale – Exercice 2017*. La Documentation Française, mai 2018, 134 p., disponible sur www.ccomptes.fr.

garantir l'exhaustivité et l'exactitude des montants refacturés à l'État, notamment au titre de l'allocation aux adultes handicapés et de la prime d'activité ;

- les contrôles effectués par les caisses d'assurance maladie lors de l'attribution de l'aide médicale d'État (AME) ou au moment de rembourser ses bénéficiaires sont trop limités, alors même que les informations fournies par ces derniers n'ont, pour l'essentiel, qu'une valeur déclarative ; il en résulte une incertitude sur le montant des dépenses facturé à l'État, soit 0,8 Md€ pour 2017 ;
- les insuffisances qui affectent de manière persistante les traitements informatiques et le contrôle interne des mesures d'exonérations de cotisations sociales compensées par l'État à hauteur de 5,3 Md€ en 2017 (dont 2,1 Md€ au titre de nouvelles compensations) conduisent la Cour à maintenir un constat d'audit sur les comptes de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) et sur ceux de l'activité de recouvrement de l'exercice 2017⁸.

Les produits régaliens

152. Les insuffisances du contrôle des données fiscales et des traitements qui leur sont appliqués, ainsi que des enregistrements comptables qui en résultent, empêchent la Cour de se prononcer sur la fidélité de l'image que les comptes de l'État donnent de la situation en matière de produits régaliens.

153. La gestion des impôts s'appuie sur des applications informatiques anciennes, conçues à l'origine pour en retracer les flux en comptabilité de caisse. Faute de les avoir fait évoluer à l'occasion de la mise en place de la comptabilité générale de l'État en 2006, puis lors de son passage dans Chorus fin 2011, ces applications présentent des limites fonctionnelles importantes et ne sont pas en mesure de répondre aux exigences de la tenue et de l'audit d'une comptabilité fondée sur la constatation des droits et obligations.

154. De ce fait, les chaînes actuelles de traitement en matière fiscale font appel à des opérations de masse multiples et complexes, obligent à de nombreuses ressaisies manuelles en comptabilité et rendent nécessaire l'enregistrement d'écritures à fort enjeu financier lors de l'arrêté des comptes plutôt qu'au fil de l'eau. De surcroît, cette situation empêche, en

⁸ *Idem.*

partie ou totalement selon les cas, de retrouver, à partir des enregistrements comptables, les données de gestion fiscale correspondantes et les pièces justificatives qui les accompagnent, et inversement.

155. Tel est le cas, par exemple, de l'application Médoc, utilisée pour recouvrer une large part de la TVA et de l'IS, qui produit des écritures de montants très significatifs au moyen de processus à la fois insuffisamment décrits et complexes à auditer. De même, l'application Alpage, qui enregistre le montant du redressement et des pénalités encourues à la suite d'un contrôle fiscal, n'est pas interfacée avec l'application Médoc, dans laquelle sont ressaisies manuellement ces mêmes informations.

156. Cette situation fait courir un risque élevé d'erreurs dans les comptes et nécessite un contrôle interne renforcé tant à l'égard des traitements mis en œuvre que des données qui en sont l'objet. Elle rend également indispensables l'analyse et la justification des enregistrements comptables qui en résultent.

157. Or, en dépit des efforts consentis depuis plusieurs exercices pour décrire les processus de la gestion fiscale et les référentiels de contrôle associés (organigrammes fonctionnels, guides de procédure, référentiels), le contrôle interne exclut toujours l'ensemble des traitements automatiques ainsi que les procédures d'évaluation des écritures de fin d'exercice.

158. Les données extraites des déclarations fiscales et, plus globalement, les informations transmises par les gestionnaires ne sont pas suffisamment contrôlées pour que leur fiabilité et leur intégrité soient validées préalablement à leur utilisation pour déterminer les écritures à enregistrer en comptabilité. C'est notamment le cas des données relatives aux crédits d'impôt reportés ou imputés par les redevables au titre de l'IS (respectivement 31,3 Md€ et 12,3 Md€ fin 2017).

159. En bout de chaîne, la plupart des comptes de charges et de produits, tout comme ceux de bilan par lesquels transitent les flux relatifs à la gestion des impositions et taxes affectées, ne font l'objet d'aucune revue formalisée de la part de l'administration. Lorsque c'est le cas, cette revue n'est, le plus souvent, pas suffisante pour justifier le solde en fin d'exercice. Ainsi, en matière de TVA ou d'IS, les montants bruts des impositions issus des déclarations ne sont pas systématiquement rapprochés de ceux des produits enregistrés sur l'exercice.

160. De plus, la nomenclature utilisée pour enregistrer les crédits, les réductions et les remboursements d'impôt accordés aux redevables est beaucoup moins détaillée que celle utilisée pour suivre les produits fiscaux bruts. Sans rechercher l'exacte correspondance des deux nomenclatures,

une codification plus homogène permettrait de mesurer et d'expliquer plus aisément l'évolution des produits fiscaux nets et, le cas échéant, d'identifier des anomalies dans les comptes.

161. Enfin, les modalités pratiques d'accès à distance aux pièces justificatives, dispersées jusqu'au niveau le plus déconcentré des services fiscaux, empêchent toujours l'administration centrale de justifier efficacement les comptes et la Cour de réaliser des vérifications probantes.

162. La Cour relève une incertitude significative sur l'évaluation des créances fiscales à la clôture de l'exercice.

163. Fin 2017, les créances fiscales nettes sur les redevables sont évaluées à 67,1 Md€ à l'actif du bilan de l'État, compte tenu d'une dépréciation de 35,0 Md€.

164. Or, cette dépréciation est déterminée sans que le millésime des créances fiscales soit suivi de manière fiable en comptabilité. Cette information est pourtant indispensable pour mesurer l'ancienneté des créances et pour évaluer de manière statistique le risque que certaines d'entre elles ne puissent finalement pas être recouvrées par l'État.

165. De même, l'information permettant d'identifier les créances fiscales en situation de litige n'est pas disponible en comptabilité. Cela ne permet pas de les déprécier pour tenir compte du risque qu'un contentieux en cours connaisse une issue défavorable pour l'État.

166. Au surplus, les bases fiscales qui servent au suivi des redevables ne sont toujours pas partagées entre la direction générale des finances publiques et la direction générale des douanes et droits indirects. Pourtant, elles portent des informations communes indispensables pour connaître le risque d'insolvabilité des redevables et, le cas échéant, pour déprécier les créances concernées de manière homogène entre les deux réseaux.

167. Les comptes de l'État ne présentent pas de manière satisfaisante sa situation au regard de certaines opérations à caractère fiscal.

168. La contribution représentative de l'impôt sur les sociétés (CRIS) est versée chaque année par la Caisse des dépôts et consignations en application du régime fiscal dont elle relève. Le Conseil constitutionnel a confirmé⁹ qu'il s'agit d'une imposition de toute nature entrant dans le champ de l'article 34 de la Constitution, sur laquelle la Caisse peut imputer

⁹ Décision n° 89-268 DC du 29 décembre 1989.

les réductions et crédits d'impôt sur les sociétés dont elle bénéficie par ailleurs. Pourtant, elle est présentée, dans les comptes de l'État, comme un produit financier alors qu'il s'agit, en réalité, d'un produit régalien (0,5 Md€ en 2017). Par ailleurs, ce dernier enregistre en produits les acomptes qu'il perçoit au titre de cette contribution au lieu de les inscrire parmi les dettes non financières.

169. Les droits et les obligations qui résultent des dispositions liées aux déclarations souscrites en cas de transfert du domicile fiscal hors de France (*Exit Tax*) ne sont pas correctement présentés. Les produits d'impôt sur le revenu sont, en effet, enregistrés de manière anticipée dans les comptes de l'État de 2017 (0,8 Md€) alors qu'ils répondent à la définition d'un engagement hors bilan reçu.

170. En l'absence de procédure de recensement, les engagements significatifs reçus par l'État en application de dispositions fiscales en vigueur à la clôture de l'exercice ne sont pas mentionnés en annexe de manière exhaustive. Il en va ainsi de la créance que l'État détient sur les redevables qui, lorsqu'ils contestent leur imposition et demandent un sursis de paiement, doivent systématiquement garantir celle-ci pour en sécuriser le recouvrement. Alors que le solde des créances fiscales concernées s'élève fin 2017 à 7,7 Md€, l'annexe ne mentionne des engagements hors bilan reçus en regard de celles-ci qu'à hauteur de 3,5 Md€.

III - Le compte rendu des vérifications

171. En tant qu'institution membre de l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI), la Cour des comptes se réfère dans l'exercice de ses différentes missions aux normes internationales des institutions supérieures de contrôle (ISSAI).

172. Dans le domaine de la certification des comptes, les normes ISSAI sont une transposition directe des normes internationales d'audit (ISA) et de la norme internationale de contrôle qualité en matière d'audit financier (ISQC 1), édictées par la Fédération internationale des experts-comptables (IFAC).

173. Conformément à l'arrêté du Premier président n° 17-967 du 22 décembre 2017 portant sur les normes professionnelles de la Cour des comptes et des chambres régionales et territoriales des comptes, pris en application de l'article L. 120-4 du code des juridictions financières, la Cour des comptes applique les dispositions des normes ISA et de la norme ISQC 1 dans la mesure de leur compatibilité avec la nature particulière de ses missions de certification ainsi qu'avec les dispositions du code des juridictions financières.

174. Ainsi, dans le cas de la certification des comptes de l'État de l'exercice 2017, les normes suivantes n'ont pas trouvé à s'appliquer, pour tout ou partie de leurs dispositions :

- ISA 210 « Accord sur les termes des missions d'audit », qui n'est que partiellement applicable du fait des dispositions de nature législative qui fondent le caractère obligatoire de la mission de certification de la Cour ;
- ISA 220 « Contrôle qualité d'un audit d'états financiers » et ISQC 1 « Contrôle qualité des cabinets réalisant des missions d'audit ou d'examen limité d'états financiers, et d'autres missions d'assurance et de services connexes », qui ne sont que partiellement applicables pour ce qui concerne les dispositions relatives à la traçabilité des divergences internes, en partie contraires aux dispositions du code des juridictions financières en matière de secret des délibérations ;
- ISA 402 « Facteurs à considérer pour l'audit d'une entité faisant appel à une société de services », en l'absence d'externalisation, auprès

d'entités tierces, d'aspects significatifs de processus, d'activités ou de fonctions internes à l'État ;

- ISA 510 « Missions d'audit initiales – Soldes d'ouverture », cette norme ayant seulement concerné jusqu'à présent les vérifications spécifiques réalisées en 2006 lors du premier établissement des comptes de l'État et celles réalisées en 2012 lors du passage à Chorus ;
- ISA 570 « Continuité de l'exploitation », cette notion étant inapplicable à l'État ;
- ISA 800 « Aspects particuliers : audits d'états financiers établis conformément à des référentiels à caractère spécifique », ISA 805 « Aspects particuliers : audits d'états financiers pris isolément et d'éléments, de comptes ou de rubriques spécifiques d'un état financier » et ISA 810 « Missions ayant pour but d'émettre un rapport sur des états financiers résumés », ces trois normes concernant des missions sans équivalent dans le cadre de la certification des comptes de l'État.

175. La Cour réalise des vérifications dites « intermédiaires » puis des vérifications dites « finales ». Au cours de ces deux phases, les échanges entre la Cour, la direction générale des finances publiques (DGFIP) et les principales administrations concernées ont été continus.

A - Les vérifications intermédiaires

176. Les vérifications intermédiaires se sont déroulées de juin à décembre 2017, principalement au sein des dix-huit ministères (au sens de la loi de finances initiale pour 2017).

177. Elles ont eu pour objet d'évaluer le risque d'erreurs significatives dans les comptes, notamment en appréciant l'efficacité des dispositifs de contrôle interne et la correcte application des procédures comptables. Cette évaluation a permis par la suite d'adapter l'intensité des vérifications finales sur les comptes.

178. Les vérifications ont ainsi porté sur la démarche de maîtrise des risques des ministères, notamment les leviers de pilotage du contrôle interne et les moyens mis en œuvre pour en évaluer l'efficacité, parmi lesquels en particulier la fonction d'audit interne.

179. Les vérifications réalisées ont également consisté à examiner les processus associés aux postes des états financiers, parmi lesquels notamment :

- les immobilisations et les stocks ;
- les dettes financières et non financières ;
- les provisions pour risques et charges ;
- la trésorerie ;
- les charges de personnel, de fonctionnement et d'intervention ;
- les produits régaliens ;
- les engagements hors bilan.

180. Parallèlement, afin d'évaluer les risques associés au système d'information financière de l'État, la Cour examine selon une approche pluriannuelle les applications qui le composent, en tenant compte des enjeux qui s'attachent à celles-ci et des évolutions intervenues depuis leur précédent examen. Entre juin 2017 et fin avril 2018, les applications concernées ont ainsi été les suivantes :

- Chorus, s'agissant en particulier de l'utilisation de certaines de ses fonctionnalités et du contrôle des habilitations des utilisateurs du progiciel ;
- César (application de gestion des impôts sur rôle), Médoc (impôts autoliquidés), Gold (droits d'enregistrement), Pay et Etr (paye), Pez (pensions), Louvois (solde des militaires), Cadran (relevés de la Banque de France), Murex (dette financière), Ddr3/Scr3 (comptabilité des postes non centralisateurs), Intercom (droits et taxes perçus par les douanes), Slam (système de liquidation des avances mensuelles), Rep (recouvrement des créances de l'État étrangères à l'impôt et au « domaine »), Cep (comptes de dépôts de fonds au Trésor public), afin notamment d'examiner leur interfaçage avec Chorus.

181. Certains sujets significatifs, nouveaux ou récurrents, ont donné lieu à des vérifications approfondies, par exemple :

- le prêt bilatéral à la Grèce ;
- le programme d'investissements d'avenir ;
- le service public de l'énergie ;
- les contrats d'État à État ;
- les contentieux fiscaux de série ;
- les collaborateurs occasionnels du service public.

182. Comme chaque année, un suivi des réserves ou des parties de réserve levées au cours des exercices précédents a été réalisé, notamment celles qui concernaient :

- l'efficacité du contrôle interne de plusieurs processus relatifs à la trésorerie de l'État ;
- la prise en compte des intérêts pour l'évaluation des encours de dette garantie en hors bilan ;
- le rapprochement entre les données du logiciel G2D, qui permet de suivre les biens immobiliers du ministère des armées, et celles enregistrées dans Chorus ;
- la proportion d'encours immobiliers qui présentent une forte ancienneté ;
- la comptabilisation des droits détenus par l'État sur certains fonds sans personnalité juridique ;
- l'évaluation de certains passifs d'intervention ainsi que de plusieurs autres provisions pour risques et charges et engagements hors bilan.

183. Afin d'apprécier l'organisation du système comptable et financier et la fiabilité des comptes des entités contrôlées par l'État, la Cour s'est appuyée sur les rapports de commissaire aux comptes de certaines de ces entités lorsqu'ils étaient disponibles ainsi que sur les rapports des audits réalisés par la mission risques et audits (MRA) de la DGFIP et par le contrôle général économique et financier (CGEFi).

184. Au terme des vérifications intermédiaires, la Cour a notamment adressé, sur le fondement de l'article R. 143-20 du code des juridictions financières :

- au directeur général des finances publiques, à la directrice du budget, à la directrice générale du Trésor et à la directrice de l'Agence pour l'informatique financière de l'État, une synthèse des vérifications intermédiaires à laquelle étaient annexés douze rapports comportant 137 recommandations ;
- aux secrétaires généraux et aux contrôleurs budgétaires et comptables des ministères concernés, cinq notes complètes d'évaluation du contrôle interne ministériel (NEC), qui contenaient 74 recommandations, et cinq notes de suivi ;
- aux secrétaires généraux, au directeur général des finances publiques, à la directrice du budget et aux responsables des missions ministérielles d'audit interne, une synthèse des NEC qui comportait 5 recommandations.

B - Les vérifications finales

185. Les vérifications finales se sont déroulées de janvier à mai 2018. Après une période dite « préfinale », consacrée à leur préparation ainsi qu'à la poursuite des vérifications intermédiaires éventuellement inachevées, la Cour a disposé d'une balance des comptes de l'exercice 2017 arrêtés provisoirement au 26 février 2018, lui laissant vingt-huit jours francs, dont vingt jours ouvrés, pour l'auditer et demander sa modification, le cas échéant.

186. Les vérifications réalisées ont été définies par référence aux critères d'audit relatifs aux flux d'opérations, aux soldes des comptes en fin de période ainsi qu'à leur présentation et aux informations fournies dans les états financiers. Elles ont notamment consisté en des tests portant sur le détail des opérations et des soldes, et des revues analytiques visant à comparer les données d'un exercice à l'autre. Elles ont aussi eu pour objet de vérifier la correcte réconciliation des enregistrements en comptabilité avec les données de certaines applications amont, notamment celles relatives à la paie et à la gestion fiscale.

187. La mise en œuvre de ces vérifications a nécessité de recourir à la réception et au traitement de données comptables et de pièces justificatives produites dans l'ensemble des services de l'État. Il a également été nécessaire d'exploiter, lorsqu'ils étaient disponibles, les dossiers justificatifs établis par la DGFIP et se rapportant à certains postes des états financiers.

188. Ces vérifications ont été complétées par une analyse des données de comptabilité générale conduite sur la totalité des comptes de gestion des postes comptables centralisateurs, en collaboration avec le bureau « Contrôle de la qualité des comptes » de la direction générale des finances publiques. Cette analyse a consisté à identifier des écritures comptables qui présentent une nature particulière ou un montant significatif et à collecter ensuite des éléments probants permettant d'en justifier le bien-fondé.

189. La Cour a examiné la correcte intégration des comptes des Pouvoirs publics dans ceux de l'État et la fiabilité des données reprises à cette occasion. Ainsi, au titre de l'exercice clos le 31 décembre 2017 :

- les comptes du Sénat et de l'Assemblée nationale ont été certifiés sans réserve par la Cour, qui réalise ces audits selon les modalités fixées

par les conventions signées par le Premier président le 23 juillet 2013 avec le Président de chacune des assemblées ;

- les comptes de la présidence de la République ont fait l'objet d'un examen par la Cour lors du contrôle des services de la présidence. Dans ce cadre, aucune anomalie significative n'a été relevée ;
- les comptes du Conseil constitutionnel ont fait l'objet d'un examen par son conseiller financier. Dans ce cadre, aucune anomalie significative n'a été relevée.

190. En complément des vérifications réalisées au cours de la mission intermédiaire, dont les résultats ont par ailleurs été actualisés compte tenu des éléments probants supplémentaires obtenus jusqu'à l'arrêté des comptes de l'État, une enquête portant sur un échantillon de 49 entités, qui représentent une valeur de 10,1 Md€ à l'actif du bilan de l'État, a été conduite afin d'apprécier la fiabilité de leurs comptes.

191. La Cour porte une attention particulière aux évolutions du référentiel comptable et à leur correcte mise en œuvre. Dans le cas des comptes de l'exercice 2017, il est resté inchangé.

192. Au terme des vérifications sur les comptes de l'exercice 2017 arrêtés provisoirement au 26 février 2018, 29 observations d'audit ont été formulées, soit huit de moins que sur les comptes provisoires de l'exercice précédent.

193. L'incidence des sept observations qui ont conduit à une modification satisfaisante des comptes est la suivante :

Tableau n° 1 : incidence des corrections comptabilisées

En Md€	Ajustement à la hausse	Ajustement à la baisse	Net
Solde des opérations de l'exercice (SOE)	0,3	-1,7	-1,4
Situation nette (hors SOE)	0,6	0,0	0,6
Engagements hors bilan	0,6	0,0	0,6
Décompensation de charges et de produits	N/A	N/A	3,8

Source : Cour des comptes.

194. Les anomalies détectées dans les comptes dont l'enjeu individuel ne dépassait pas 100 M€ et qui n'avaient pas d'incidence significative de manière cumulée n'ont pas fait l'objet d'observations d'audit, mais ont néanmoins été signalées à la DGFIP.

195. Par la suite, la Cour a disposé de trois jours francs pour examiner l'annexe des comptes de l'État de l'exercice 2017, obtenir les éléments justificatifs nécessaires et faire part, le cas échéant, de ses demandes de modification.

196. La Cour a examiné les règles d'élaboration du bilan, du tableau des charges nettes, du tableau des produits régaliens nets, du tableau de détermination du solde des opérations de l'exercice et du tableau des flux de trésorerie, afin de s'assurer de leur pertinence et du respect du principe de permanence de la présentation des états financiers. Elle a appliqué ces règles aux données comptables qu'elle a auditées afin de s'assurer de la réalité et de l'exhaustivité des états financiers présentés au titre de l'exercice 2017.

197. La Cour a également pris connaissance des informations données dans le rapport de présentation, dans le rapport sur le contrôle interne et dans la plaquette de communication financière, afin d'en vérifier la concordance avec celles qui figurent dans le compte général de l'État.

198. La Cour a vérifié l'articulation et la cohérence des résultats suivants, soumis à l'approbation du Parlement : le solde d'exécution des lois de finances de l'exercice et le résultat en comptabilité générale, d'une part ; les montants définitifs de ressources et de charges de trésorerie présentés dans le tableau de financement et ceux qui figurent dans le tableau des flux de trésorerie, d'autre part.

199. Le rapport en vue de la certification (motivations détaillées de la position) a été contredit avec tous les ministères pour la ou les parties qui les concernent et a donné lieu à audition des directeurs d'administration centrale principalement concernés le 23 avril 2018 devant la formation interchambres « Exécution du budget et comptes de l'État ».

200. Conformément à la norme ISA 580 – « Déclarations écrites », la Cour a obtenu une lettre d'affirmation, datée du 4 mai 2018, de la part du comptable centralisateur des comptes de l'État. Celui-ci y indique notamment avoir satisfait à ses responsabilités relatives à l'établissement des comptes de l'État et y confirme, par ailleurs, les informations et les hypothèses importantes ayant concouru à l'arrêté des comptes de l'État de l'exercice 2017.

201. Enfin, la Cour a examiné les événements significatifs intervenus entre le 31 décembre 2017 et le 17 mai 2018, date d'approbation de l'acte de certification par la chambre du conseil, afin de vérifier que, le cas échéant, leurs incidences ont été correctement traitées dans les comptes de l'État de l'exercice 2017.

Annexes

A - Les comptes de l'exercice 2017 (hors notes annexes)

Le bilan au 31 décembre 2017 (en M€)

	31/12/2017			31/12/2016	
	Brut	Amortissements Dépréciations	Net	Retraité Net	Variation
ACTIF IMMOBILISÉ					
Immobilisations incorporelles	49 360	20 828	28 533	28 179	354
Immobilisations corporelles	546 882	70 809	476 074	461 488	14 586
Immobilisations financières	379 273	31 613	347 660	336 572	11 088
Total actif immobilisé	975 516	123 249	852 267	826 239	26 028
ACTIF CIRCULANT (hors trésorerie)					
Stocks	37 583	8 358	29 225	29 583	-358
Créances	121 254	36 100	85 154	84 529	625
<i>Redevables</i>	102 135	35 024	67 112	64 997	2 114
<i>Clients</i>	3 053	918	2 135	3 086	-951
<i>Autres créances</i>	16 066	158	15 908	16 445	-538
Charges constatées d'avance	10 669	0	10 669	9 334	1 335
Total actif circulant (hors trésorerie)	169 507	44 458	125 049	123 446	1 603
TRÉSorerie					
Fonds bancaires et fonds en caisse	20 763		20 763	12 162	8 601
Valeurs escomptées, en cours d'encaissement et de décaissement	-1 934		-1 934	-2 751	818
Autres composantes de trésorerie	11 200		11 200	9 700	1 500
Valeurs mobilières de placement	2 549	0	2 549	4 137	-1 587
Total trésorerie	32 579	0	32 579	23 248	9 331
COMPTES DE RÉGULARISATION	1 322		1 322	224	1 099
TOTAL ACTIF (I)	1 178 924	167 707	1 011 217	973 156	38 061
DETTES FINANCIÈRES					
Titres négociables			1 703 459	1 638 437	65 023
Titres non négociables			0	0	0
Dettes financières et autres emprunts			7 211	8 324	-1 113
Total dettes financières			1 710 670	1 646 760	63 910
DETTES NON FINANCIÈRES (hors trésorerie)					
Dettes de fonctionnement			7 619	7 960	-341
Dettes d'intervention			16 122	16 746	-624
Produits constatés d'avance			82 696	78 690	4 006
Autres dettes non financières			137 685	123 851	13 834
Total dettes non financières			244 122	227 247	16 875
PROVISIONS POUR RISQUES ET CHARGES					
Provisions pour risques			27 617	27 591	26
Provisions pour charges			120 530	115 466	5 065
Total provisions pour risques et charges			148 147	143 056	5 091
AUTRES PASSIFS (hors trésorerie)			39 493	40 870	-1 377
TRÉSorerie					
Correspondants du Trésor et personnes habilitées			107 076	102 325	4 751
Autres			18	13	4
Total trésorerie			107 093	102 338	4 755
COMPTES DE RÉGULARISATION			22 157	23 223	-1 066
TOTAL PASSIF (hors situation nette) (II)			2 271 683	2 183 496	88 188
Report des exercices antérieurs			-1 550 316	-1 474 131	-76 185
Ecart de réévaluation et d'intégration			350 808	341 533	9 274
Solde des opérations de l'exercice			-60 958	-77 742	16 784
SITUATION NETTE (III = I - II)			-1 260 466	-1 210 339	-50 127

Le compte de résultat de 2017 (en M€)

	2017	2016 retraité	Variation	
CHARGES DE FONCTIONNEMENT NETTES	Charges de personnel	143 220	139 702	3 519
	Achats, variations de stocks et prestations externes	22 722	21 506	1 216
	Dotations aux amortissements, aux provisions et aux dépréciations	66 596	54 513	12 082
	Autres charges de fonctionnement	9 069	7 827	1 242
	Total des charges de fonctionnement direct (I)	241 607	223 548	18 059
	Subventions pour charges de service public	29 257	28 428	829
	Dotations aux provisions	0	0	0
	Autres charges de fonctionnement indirect	3 169	2 916	254
	Total des charges de fonctionnement indirect (II)	32 426	31 343	1 083
	Total des charges de fonctionnement (III = I + II)	274 033	254 891	19 143
CHARGES DE FONCTIONNEMENT NETTES	Ventes de produits et prestations de service	3 595	3 377	218
	Production stockée et immobilisée	153	121	32
	Reprises sur provisions et sur dépréciations	50 582	41 513	9 069
	Autres produits de fonctionnement	22 192	22 284	-91
	Total des produits de fonctionnement (IV)	76 522	67 295	9 227
TOTAL DES CHARGES DE FONCTIONNEMENT NETTES (V = III - IV)	197 511	187 596	9 916	
CHARGES D'INTERVENTION NETTES	Transferts aux ménages	47 234	45 121	2 113
	Transferts aux entreprises	18 750	16 136	2 614
	Transferts aux collectivités territoriales	66 290	68 240	-1 950
	Transferts aux autres collectivités	24 305	25 370	-1 065
	Charges résultant de la mise en jeu de garanties	35	24	11
	Dotations aux provisions et aux dépréciations	34 341	35 733	-1 392
	Total des charges d'intervention (VI)	190 955	190 624	331
	Contributions reçues de tiers	2 198	1 904	294
Reprises sur provisions et sur dépréciations	36 448	36 206	242	
Total des produits d'intervention (VII)	38 646	38 110	536	
TOTAL DES CHARGES D'INTERVENTION NETTES (VIII = VI - VII)	152 309	152 514	-205	
CHARGES FINANCIERES NETTES	Intérêts	39 980	41 571	-1 591
	Pertes de change liées aux opérations financières	124	146	-22
	Dotations aux amortissements, aux provisions et aux dépréciations	2 371	6 675	-4 304
	Autres charges financières	11 212	5 165	6 047
	Total des charges financières (IX)	53 687	53 556	130
	Produits des immobilisations financières	13 072	8 783	4 290
	Gains de change liés aux opérations financières	103	114	-11
Reprises sur provisions et sur dépréciations	17 534	11 247	6 288	
Autres intérêts et produits assimilés	7 850	3 403	4 447	
Total des produits financiers (X)	38 560	23 546	15 014	
TOTAL DES CHARGES FINANCIERES NETTES (XI = IX - X)	15 127	30 010	-14 883	
TOTAL DES CHARGES NETTES (XII = V + VIII + XI)	364 947	370 120	-5 172	

	2017	2016 retraité	Variation
Impôt sur le revenu	74 425	73 202	1 223
Impôt sur les sociétés	27 043	27 803	-760
Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques	16 303	15 044	1 258
Taxe sur la valeur ajoutée	152 210	145 613	6 597
Enregistrement, timbre, autres contributions et taxes indirectes	28 598	25 589	3 008
Autres produits de nature fiscale et assimilés	13 327	17 695	-4 368
TOTAL DES PRODUITS FISCAUX NETS (XIII)	311 905	304 947	6 959
Amendes, prélèvements divers et autres pénalités	8 460	7 873	587
TOTAL DES AUTRES PRODUITS RÉGALIENS NETS (XIV)	8 460	7 873	587
Ressource propre de l'Union européenne basée sur le revenu national brut	-11 953	-15 722	3 768
Ressource propre de l'Union européenne basée sur la taxe sur la valeur ajoutée	-4 422	-4 720	298
TOTAL RESSOURCES PROPRES DU BUDGET DE L'UNION EUROPÉENNE BASÉES SUR LE REVENU NATIONAL BRUT ET LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE (XV)	-16 376	-20 442	4 066
TOTAL DES PRODUITS RÉGALIENS NETS (XVI = XIII + XIV + XV)	303 989	292 378	11 612

	2017	2016 retraité	Variation
Charges de fonctionnement nettes (V)	197 511	187 596	9 916
Charges d'intervention nettes (VIII)	152 309	152 514	-205
Charges financières nettes (XI)	15 127	30 010	-14 883
CHARGES NETTES (XII)	364 947	370 120	-5 172
Produits fiscaux nets (XIII)	311 905	304 947	6 959
Autres produits régaliens nets (XIV)	8 460	7 873	587
Ressources propres de l'Union européenne basées sur le revenu national brut et la taxe sur la valeur ajoutée (XV)	-16 376	-20 442	4 066
PRODUITS RÉGALIENS NETS (XVI)	303 989	292 378	11 612
SOLDE DES OPÉRATIONS DE L'EXERCICE (XVI - XII)	-60 958	-77 742	16 784

Le tableau des flux de trésorerie de 2017 (en M€)

	2017	2016 retraité	Variation
FLUX DE TRÉSORERIE LIÉS A L'ACTIVITÉ	621 986	595 169	26 817
ENCAISSEMENTS			
Ventes de produits et prestations de service encaissées	1 406	1 426	-20
Autres recettes de fonctionnement	3 527	7 185	-3 657
Impôts et taxes encaissés	403 244	379 523	23 721
Autres recettes régaliennes	6 808	7 014	-206
Recettes d'intervention	3 062	2 610	451
Intérêts et dividendes reçus	8 255	6 049	2 205
Autres encaissements	195 684	191 362	4 322
DÉCAISSEMENTS	677 589	653 503	24 086
Dépenses de personnel	141 041	135 978	5 063
Achats et prestations externes payés	22 592	22 036	556
Remboursements et restitutions sur impôts et taxes	85 993	78 747	7 246
Autres dépenses de fonctionnement	7 638	5 898	1 740
Subventions pour charges de service public versées	27 948	26 983	966
Dépenses d'intervention	160 386	154 203	6 183
Versements résultant de la mise en jeu de la garantie de l'État	324	122	202
Intérêts payés	40 708	42 582	-1 874
Autres décaissements	190 959	186 955	4 004
FLUX DE TRÉSORERIE NETS LIÉS A L'ACTIVITÉ (I)	-55 603	-58 334	2 731
FLUX DE TRÉSORERIE LIÉS AUX OPÉRATIONS D'INVESTISSEMENT			
ACQUISITIONS D'IMMOBILISATIONS	37 472	42 149	-4 677
Immobilisations corporelles et incorporelles	10 013	9 826	187
Immobilisations financières	27 459	32 323	-4 864
CESSIONS D'IMMOBILISATIONS	25 054	30 153	-5 099
Immobilisations corporelles et incorporelles	437	652	-215
Immobilisations financières	24 617	29 502	-4 885
FLUX DE TRÉSORERIE LIÉS AUX OPÉRATIONS D'INVESTISSEMENT (II)	-12 418	-11 996	-422
FLUX DE TRÉSORERIE LIÉS AUX OPÉRATIONS DE FINANCEMENT			
ÉMISSIONS D'EMPRUNTS	216 942	216 717	225
OAT	224 394	235 465	-11 071
BTAN	0	0	0
Solde des BTF	-7 452	-18 748	11 296
REMBOURSEMENTS DES EMPRUNTS (hors BTF)	144 338	153 488	-9 150
<i>Dette négociable</i>	144 338	153 488	-9 150
OAT	108 838	86 376	22 462
BTAN	35 500	67 111	-31 611
<i>Dette non négociable</i>	0	0	0
FLUX LIÉS AUX INSTRUMENTS FINANCIERS À TERME	-203	-185	-17
FLUX DE TRÉSORERIE LIÉS AUX OPÉRATIONS DE FINANCEMENT (III)	72 401	63 044	9 357
FLUX DE TRÉSORERIE NETS NON VENTILÉS (IV)	196	335	-140
VARIATION DE TRÉSORERIE (V = I + II + III + IV = VII - VI)	4 576	-6 951	11 527
TRÉSORERIE EN DÉBUT DE PÉRIODE (VI)	-79 090	-72 140	-6 951
TRÉSORERIE EN FIN DE PÉRIODE (VII)	-74 514	-79 090	4 576

Les engagements hors bilan au 31 décembre 2017 (en M€)

Engagements donnés	31/12/2017	31/12/2016 retraité	Variation
Engagements pris dans le cadre d'accords bien définis			
Dettes garanties par l'État	204 398	195 170	9 228
Garanties liées à des missions d'intérêt général			
Soutien financier au commerce extérieur – Garanties publiques à l'export gérées par Bpifrance Assurance Export: Engagement au titre de l'assurance-crédit	75 393	77 332	-1 939
Risques couverts par Natixis – Engagement au titre de la procédure de stabilisation de taux d'intérêts	10 587	11 491	-904
Garanties de protection des épargnants – Livrets d'épargne réglementés	420 111	405 801	14 310
Autres	6 457	6 270	187
Garanties de passif			
Garanties liées aux opérations de cession et de restructuration d'entreprises publiques	16 300	17 000	-700
Autres garanties de passif			
Engagements au titre du capital callable vis-à-vis des banques multilatérales de développement (BMD) et des institutions de l'Union européenne de financement	60 988	61 663	-675
Engagement au titre du capital callable du Mécanisme européen de stabilité (MES)	126 393	126 393	0
Engagement pris envers la Caisse nationale des industries électriques et gazières (CNEG)	21 392	22 043	-651
Autres	2 447	2 768	-322
Engagements financiers de l'État			
Contrats de cofinancement	15 277	22 339	-7 062
Autres engagements financiers			
Engagements budgétaires relatifs à des opérations pour lesquelles le service fait n'est pas intervenu	113 857	101 809	12 048
Engagements de prêts donnés par l'État au Fonds monétaire international (FMI) et non trèrs par celui-ci	41 412	41 528	-116
Autres	5 001	5 260	-259
Engagements découlant de la mission de régulateur économique et social de l'État			
Régimes sociaux et de retraite	377 721	345 784	31 937
Aide à l'accès au logement	163 490	163 986	-496
Handicap et dépendance	33 720	31 958	1 762
Accès et retour à l'emploi	12 919	2 537	10 381
Inclusion sociale et protection des personnes	5 361	4 772	589
Autres	23 110	21 811	1 299
Mise en jeu de la responsabilité de l'État – Obligations reconnues par l'État			
Engagements de retraite de l'État			
Fonctionnaires civils de l'État et militaires	2 212 262	2 138 578	73 684
Fonctionnaires de La Poste	146 788	146 717	71
Fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État (FSPOEIE)	43 603	40 673	2 931
Neutralisation financière de l'acte II de la décentralisation	15 607	14 789	818
Autres régimes spécifiques	11 082	10 529	553
Autres informations			
Immobilier	1 221	4 112	-2 891
Dispositifs fiscaux			
Déficits reportables en avant – Impôt sur les sociétés	77 000	67 000	10 000
Autres	5 720	5 620	100
Engagements reçus			
Engagements reçus dans le cadre d'accords bien définis			
Dettes garanties par l'État	167	167	0
Garanties liées à des missions d'intérêt général			
Risques couverts par Natixis – Engagement au titre des contrats de couverture	9 937	11 231	-1 294
Autres	83	87	-4
Engagements financiers de l'État			
Contrats de cofinancement	6 028	5 133	895
Engagements dans le cadre de la gestion de trésorerie			
Lignes de trésorerie mobilisables par l'Agence France Trésor (AFT)	6 000	6 000	0
Autres	1 047	1 640	-593
Mise en jeu de la responsabilité de l'État – Obligations reconnues par l'État			
Engagements de retraite de l'État			
Contribution de La Poste pour le financement des retraites de ses salariés fonctionnaires d'État	7 257	8 105	-848
Autres	4 540	4 872	-331
Autres informations			
Immobilier	283	601	-318
Entreprises			
Dispositifs fiscaux			
Plus-values en report et sursis d'imposition	11 500	9 600	1 900
Garanties de l'État destinées à sécuriser les créances fiscales	7 044	7 306	-262

B - La position de la Cour sur les comptes des exercices 2006 à 2017

n°	Réserves sur les comptes de 2006	Réserves sur les comptes de 2007	Réserves sur les comptes de 2008	Réserves sur les comptes de 2009	Catégorie
1	Les systèmes d'information financière de l'État	Les systèmes d'information financière et comptable de l'État	Les systèmes d'information financière et comptable de l'État	Les systèmes d'information financière et comptable de l'État	RÉSERVES SUBSTANTIELLES
2	Le dispositif de contrôle et d'audit internes	Le dispositif de contrôle interne et d'audit interne	Les dispositifs ministériels de contrôle interne et d'audit interne	Les dispositifs ministériels de contrôle interne et d'audit interne	
3	Les actifs du ministère de la défense	Les actifs du ministère de la défense	Les opérateurs	Le recensement et l'évaluation des opérateurs	
4	Les comptes des opérateurs	Les opérateurs	Les actifs du ministère de la défense	Les charges et les passifs d'intervention	
5	Les immobilisations corporelles et incorporelles spécifiques	Les produits régaliens	Les produits régaliens	Les actifs du ministère de la défense	
6	Les contrats d'échanges de taux pour la gestion de la dette	Les immobilisations spécifiques	Les passifs d'intervention	Les produits régaliens	
7	Le compte des opérations de la Coface effectuées avec la garantie de l'État	Le compte des procédures publiques gérées par la Coface et la section des fonds d'épargne centralisés à la CDC	Le patrimoine immobilier	Le patrimoine immobilier de l'État	
8	La section des fonds d'épargne centralisés à la CDC	Les passifs d'intervention	Les autres inventaires d'actifs et de passifs	La Caisse d'amortissement de la dette sociale	
9	Le réseau routier	Le parc immobilier	La Caisse d'amortissement de la dette sociale	Les autres immobilisations et stocks des ministères civils	AUTRES RÉSERVES
10	Le parc immobilier	Les comptes de trésorerie	Les comptes de trésorerie	-	
11	Les obligations fiscales	Les provisions pour risques	Les autres immobilisations financières de l'État	-	
12	Les passifs d'intervention	Autres inventaires d'actifs et de passifs	Les concessions de service public	-	
13	Les comptes des Pouvoirs publics	-	-	-	

n°	Réserves sur les comptes de 2010	Réserves sur les comptes de 2011	Réserves sur les comptes de 2012	Réserves sur les comptes de 2013, 2014 et 2015	Réserves sur les comptes de 2016 et 2017
1	Les systèmes d'information financière et comptable de l'État	Les systèmes d'information financière et comptable	Le système d'information financière	Le système d'information financière	Les limites générales dans l'étendue des vérifications
2	Les dispositifs ministériels de contrôle interne et d'audit interne	Les dispositifs ministériels de contrôle interne et d'audit interne	Les dispositifs ministériels de contrôle interne et d'audit interne	Le contrôle interne et l'audit interne ministériels	Les anomalies relatives aux stocks militaires et aux immobilisations corporelles
3	Les produits régaliens	Les produits régaliens	Les produits régaliens	Les produits régaliens	Les anomalies relatives aux immobilisations financières
4	Les opérateurs et les autres immobilisations financières de l'État	Les passifs d'intervention et autres passifs non financiers	Les actifs et passifs du ministère de la défense	Les immobilisations et les stocks du ministère de la défense	Les anomalies relatives aux charges et aux produits régaliens
5	Les actifs du ministère de la défense	Les actifs et passifs du ministère de la défense	Les participations et les autres immobilisations financières	Les immobilisations financières	-
6	Les charges et les passifs d'intervention	Les participations et les autres immobilisations financières	Le patrimoine immobilier	-	-
7	Le patrimoine immobilier de l'État	Le patrimoine immobilier	Les passifs non financiers	-	-
8	-	-	-	-	-
9	-	-	-	-	-
10	-	-	-	-	-
11	-	-	-	-	-
12	-	-	-	-	-
13	-	-	-	-	-