

Cour des comptes



FINANCES ET COMPTES PUBLICS

CERTIFICATION DES COMPTES DE L'ÉTAT

Exercice 2015

Mai 2016

160. Ces travaux s'inscrivent dans une trajectoire pluriannuelle d'amélioration sur laquelle le ministère continue de progresser. Toutefois, au 31 décembre 2015, des difficultés importantes demeurent relatives aux stocks, aux matériels et aux biens immobiliers gérés par le ministère, ainsi qu'aux passifs qui s'y attachent.

Les stocks et les matériels

161. Le recensement physique des stocks par les principaux services gestionnaires de biens n'est, au 31 décembre 2015, ni exhaustif ni correctement retranscrit dans les comptes.

162. L'arrêté du 21 février 2012 prévoit l'obligation de procéder à des inventaires physiques au sein du ministère, selon un plan triennal dans le cas des stocks. Tous les services gestionnaires de biens ne sont cependant pas encore en mesure de l'appliquer.

163. L'inventaire des stocks gérés par le ministère n'est pas exhaustif au 31 décembre 2015. C'est le cas, en particulier, sur le périmètre de la structure intégrée de maintien en condition opérationnelle du matériel terrestre (SIMMT) et, surtout, sur celui de la structure interarmées du maintien en condition opérationnelle des aéronefs de la défense (SIMMAD) ; la mise en place trop tardive du contrôle interne logistique, de même que le défaut de formalisation des inventaires physiques, rendent incertain le suivi des inventaires réalisés en 2015 et ne permettent pas de les auditer.

164. Lors des inventaires physiques, les résultats des comptages ne sont pas systématiquement retranscrits en comptabilité et les pièces probantes ne sont pas conservées, ce qui ne permet pas de se prononcer avec une assurance raisonnable sur la fidélité de l'image que les comptes donnent des stocks du ministère, en quantité comme en valeur.

165. La majeure partie des opérations de fiabilisation en valeur des stocks des principaux services gestionnaires de biens du ministère reste à réaliser au 31 décembre 2015.

166. La valeur des stocks de la SIMMT fait l'objet de travaux depuis 2008. Au 31 décembre 2015, ce service est en mesure de fournir une liste des articles dont les valeurs ont été fiabilisées et, pour chacune d'elles, l'indication de la méthode utilisée. Les valeurs ainsi fiabilisées représentent, fin 2015, 3 Md€, soit plus de 58 % des stocks en valeur. Il subsiste néanmoins une incertitude sur la valeur des autres articles, soit 1,5 Md€ au total.

167. Les stocks du service de soutien de la flotte (SSF) font l'objet de travaux de fiabilisation suivis et documentés ; ceux-ci ont permis de justifier, fin 2015, 83 % de la valeur des stocks gérés par le service. Une incertitude demeure toutefois sur la valeur brute des stocks du SSF qui ne sont pas fiabilisés et qui représentent 0,5 Md€.

168. La presque totalité des stocks de la SIMMAD (soit 20,8 Md€), qui représentent la majeure partie des stocks gérés par le ministère et, plus largement, de ceux détenus par l'État, n'a, fin 2015, toujours pas fait l'objet de fiabilisations significatives.

169. Par ailleurs, les systèmes d'information logistique utilisés par la SIMMAD ne permettent pas de calculer le coût unitaire moyen pondéré unique par article stocké, ni d'appliquer correctement la méthode dite du « premier entré, premier sorti », prévue par la norme n° 8 du recueil des normes comptables de l'État.

170. L'insuffisante fiabilité des fichiers d'inventaire informatisés des stocks entraîne une incertitude sur leur évaluation et leur comptabilisation au 31 décembre 2015.

171. Les contrôles effectués sur les fichiers d'inventaire informatisés extraits des systèmes d'information logistiques de la SIMMAD se limitent, pour l'essentiel, à vérifier au niveau central leur compatibilité en vue de leur intégration dans Chorus et à détecter certaines incohérences, ce qui n'offre qu'une assurance réduite sur la fiabilité des données. Ils devraient être complétés par des contrôles réalisés par le service lui-même qui, seul, est en mesure de connaître les stocks concernés.

172. La réconciliation des flux d'entrée dans les fichiers d'inventaire informatisés avec le montant des achats stockés figurant dans Chorus n'est pas assurée.

173. En outre, les flux d'entrée et de sortie de l'exercice ne différencient pas les mouvements externes des transferts internes au ministère.

174. L'absence de système d'information logistique unique contraint la SIMMAD à maintenir un nombre important d'applications qui ne donnent pas d'assurance sur les valeurs retenues. Ces difficultés ne devraient pouvoir se résoudre qu'avec la mise en place, à une échéance encore incertaine, d'un nouveau système, dénommé COMP@S.

175. La politique de dépréciation des stocks n'est toujours pas mise en œuvre de manière complète et homogène.

176. Les taux de dépréciation appliqués à des éléments de stock pourtant identiques varient selon le système d'information logistique considéré.

177. Le nombre de cas dans lesquels une dépréciation requise n'a pas été comptabilisée ne concerne plus, fin 2015, que les seuls stocks de munitions gérés par le SIMu. Ceux-ci ne sont, en effet, pas systématiquement dépréciés pour tenir compte de l'abandon des armements correspondants.

178. L'insuffisante fiabilité du lien entre les inventaires physique et comptable des immobilisations dont dispose le ministère de la défense fait peser une incertitude sur le caractère exhaustif et réel de leur inscription à l'actif du bilan de l'État.

179. Comme pour les stocks, les principaux services gestionnaires de matériels ne sont pas en mesure d'appliquer les modalités d'inventaire de l'arrêté précité du 21 février 2012.

180. L'inventaire des matériels gérés par le ministère n'est donc pas exhaustif au 31 décembre 2015, en particulier sur le périmètre de la SIMMT et de la SIMMAD, où la mise en place trop tardive du contrôle interne logistique et le défaut de formalisation et de conservation des pièces probantes ne permettent pas d'auditer les inventaires réalisés.

181. Lorsque des inventaires physiques sont réalisés au cours de l'exercice, les résultats des comptages ne sont pas systématiquement retranscrits en comptabilité et celle-ci ne reflète pas la réalité et l'exhaustivité des matériels concernés.

182. Le rapprochement mis en place par le ministère entre ses systèmes d'information logistique et Chorus fait apparaître de nombreux écarts, en ce qui concerne tant les flux de l'exercice que les soldes à la clôture des exercices précédents.

Les terrains et les constructions

183. Les discordances relevées entre le logiciel G2D et Chorus font peser une incertitude sur la réalité et sur l'exhaustivité, à l'actif du bilan de l'État, des biens immobiliers gérés par le ministère de la défense.

184. Afin de fiabiliser les informations relatives aux biens immobiliers gérés par le ministère, un rapprochement a été réalisé par le service d'infrastructure de la défense (SID) entre les données du logiciel GD2, qui permet le suivi du patrimoine immobilier, et celles enregistrées dans Chorus. Ce rapprochement fait ressortir 2 136 anomalies non résolues fin 2015.

185. Le périmètre de recensement des biens dans G2D n'est toujours pas exhaustif, car certaines catégories d'immobilisations, tels les biens situés à l'étranger, en sont encore exclues au 31 décembre 2015 ; ceci contribue à aggraver les divergences avec Chorus.

186. Enfin, une partie des écarts observés provient d'un dysfonctionnement persistant, dû à un manque de communication entre le SID et plusieurs acteurs de la procédure de gestion des biens immobiliers, notamment France Domaine.

187. La réalité et l'évaluation des encours immobiliers du ministère de la défense sont affectés d'une incertitude à la clôture de l'exercice.

188. Les biens immobiliers sont évalués à leur valeur de marché en prenant notamment en compte leur état d'entretien, lequel dépend, le plus souvent, des travaux réalisés. En fin d'exercice, les comptes d'encours immobiliers enregistrent la valeur des travaux dont la réalisation n'est pas achevée.

189. Or, le solde des encours s'élève à 0,8 Md€ fin 2015, dont 0,4 Md€ se rapportent à des travaux dont l'état d'achèvement n'est pas connu du comptable. Il en résulte un risque de double comptabilisation et de surévaluation des biens immobiliers concernés.

190. L'absence de prise en compte de certains indices de perte de valeur comptable ou de dégradation des biens immobiliers gérés par le ministère de la défense pour déterminer leur valeur vénale dans les comptes de l'État fait peser une incertitude sur celle-ci.

191. Faute d'identifier les différents biens immobiliers qui les composent, les sites militaires sont évalués, dans le module immobilier de Chorus, en leur appliquant un coefficient global d'entretien, qui n'en reflète pas l'état et ne permet pas d'en actualiser correctement la valeur en fin d'exercice.

192. Le ministère de la défense a développé une base de suivi des sites et sols pollués et une typologie de sites ayant subi des dégradations. Ces informations ne sont pas partagées avec les évaluateurs de France Domaine, alors même que ceux-ci sont chargés de déterminer le coefficient d'entretien desdits sites, qui a une incidence directe sur leur valeur d'inventaire.

193. Le dispositif actuel de détection de pertes de valeur ne couvre que les cas exceptionnels résultant d'événements s'apparentant à la force majeure et ne peut suffire à recenser toutes celles qui sont susceptibles d'intervenir à la clôture de l'exercice. Plusieurs indices de perte de valeur, qui auraient dû conduire à un ajustement à la baisse de la valeur des biens concernés, n'ont ainsi pas été pris en compte en fin d'exercice, aboutissant, compte tenu des spécificités des biens du ministère et des enjeux correspondants, à une incertitude significative. Cela s'applique en particulier :

- au dispositif d'aide aux garnisons restructurées introduit par la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008, qui offre la possibilité aux communes concernées par les fermetures de sites militaires d'acquérir des immeubles domaniaux au prix symbolique d'un euro ;
- aux biens immobiliers faisant l'objet d'accords ou de contrats de cession, qui se traduisent le plus souvent par des moins-values certaines. Il s'agit en particulier des biens faisant l'objet de contrats de redynamisation de sites de défense signés les années précédentes ;
- aux sites militaires visés par la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et à un urbanisme rénové (ALUR) et destinés à être cédés avec une décote importante ;
- aux sites inoccupés visés par le protocole sur la biodiversité conclu entre les ministères chargés de la défense et de l'écologie, en raison des contraintes liées à ce protocole, ou de ceux faisant l'objet d'un classement « Natura 2000 » (réseau européen institué par la directive 92/43/CEE sur la conservation des habitats naturels de la faune et de la flore sauvages).

5 - Les immobilisations financières

194. Les incertitudes qui continuent d'affecter l'évaluation des participations financières de l'État dans les entités qu'il contrôle et l'évaluation de certaines de ses autres immobilisations financières conduisent la Cour à maintenir une réserve substantielle.

195. Au 31 décembre 2015, la valeur nette des immobilisations financières de l'État s'élevait à 325 Md€. Elles comportaient 1 958 participations financières, d'une valeur nette de 248 Md€, des créances rattachées à ces participations pour un montant net de 41 Md€, des prêts et avances pour une valeur nette de 19 Md€, des fonds sans personnalité juridique qui portent un patrimoine pour le compte de l'État d'une valeur nette de 15 Md€ et d'autres immobilisations pour une valeur nette de 2 Md€.

196. Au sein des participations de l'État, la valeur nette des 733 entités contrôlées par l'État s'élevait à 130 Md€, représentant 13 % du total de son actif.

197. En 2015, les actions de l'administration pour renforcer la fiabilité des comptes des entités contrôlées par l'État se sont poursuivies dans le cadre d'une trajectoire pluriannuelle formalisée. En particulier, celles qui présentent les risques les plus importants en termes de fiabilité comptable ont fait l'objet d'un suivi particulier. De même, les audits internes ont, pour la première fois, concerné des entités pour lesquelles les constats réalisés peuvent être étendus à des structures dont le statut et les missions sont identiques (au cas d'espèce, des centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires et plusieurs établissements fonciers).

198. Par ailleurs, un recueil des normes comptables applicables aux établissements publics relevant du décret du 7 novembre 2012 a été publié en juillet 2015 et l'organisation du contrôle interne de ces derniers en matière budgétaire et comptable fait, depuis décembre 2015, l'objet d'un cadre de référence.

199. La Cour n'est cependant pas en mesure de se prononcer avec une assurance raisonnable sur l'évaluation au 31 décembre 2015 d'une part significative du patrimoine financier de l'État.

Les participations financières de l'État dans les entités qu'il contrôle

200. La valeur d'équivalence des participations de l'État dans les entités qu'il contrôle n'est pas pertinente, à défaut de retraiter les comptes de certaines d'entre elles.

201. Les entités contrôlées par l'État et inscrites à l'actif de son bilan en tant que participations financières présentent des statuts juridiques variés : établissements publics nationaux dans leurs diverses déclinaisons, groupements d'intérêt public (GIP), fondations, associations, sociétés d'économie mixte, sociétés anonymes cotées ou non cotées, groupements d'intérêt économique (GIE), etc. À la clôture de l'exercice, ces participations sont évaluées par équivalence à l'actif du bilan de l'État, en déterminant sa quote-part dans la situation nette de ces entités telle qu'elle ressort de leurs comptes annuels.

202. Or à cette diversité de formes juridiques correspondent de multiples référentiels comptables, tels que les instructions budgétaires et comptables « M9 », le plan comptable général français, celui des associations, les normes IFRS pour les entités qui font appel public à l'épargne et consolident leurs comptes. Ces référentiels peuvent comporter des dispositions divergentes ou incohérentes entre elles, ou avec les normes comptables de l'État, s'agissant par exemple de l'évaluation des actifs immobiliers. De plus, certaines de ces entités, soumises à un même référentiel comptable, ne l'appliquent pas de manière homogène.

203. À défaut, selon les cas, de retraiter directement les comptes des principales entités concernées par ces divergences ou de leur faire produire des comptes retraités conformément aux normes comptables de l'État, les valeurs retenues à la clôture de l'exercice ne sont pas homogènes. La valeur globale qui en résulte à l'actif du bilan de l'État en est affectée.

204. Au 31 décembre 2015, une part significative des entités contrôlées par l'État produit des comptes insuffisamment fiables ou sur la fiabilité desquels aucune assurance raisonnable n'a pu être obtenue.

205. Pour apprécier la fiabilité des comptes des participations contrôlées par l'État, la Cour s'appuie prioritairement sur les rapports de commissaires aux comptes, lorsqu'une certification externe est prévue.

206. À défaut de certification externe, la Cour exploite les rapports d'audit interne disponibles, ses propres travaux de contrôle et les réponses aux questionnaires qu'elle adresse directement à un échantillon d'entités ou qui sont, dans d'autres cas, envoyés par la DGFIP.

207. Au 17 mai 2016, le résultat de ces travaux est le suivant :

- les rapports de commissaires aux comptes de 52 entités évaluées à 6 Md€ font état d'une certification assortie d'une ou plusieurs réserves ;
- pour 70 entités, évaluées à 17 Md€, les rapports de commissaires aux comptes n'ont pas été disponibles dans un délai compatible avec l'arrêt des comptes de l'État et la mission de certification de la Cour ;
- les rapports d'audit interne de 11 entités dont les comptes ne sont pas soumis à certification (évalués à 1 Md€) font état d'anomalies significatives dans leurs comptes ;
- enfin, 476 entités, d'une valeur totale de 19 Md€, ne sont pas soumises à une certification externe de leurs comptes et n'ont pas fait l'objet d'un audit interne récent ; au sein de cette catégorie, la Cour a adressé un questionnaire à 91 entités, d'une valeur totale de 11 Md€ : si les réponses adressées à la Cour sont purement déclaratives, il n'en ressort pas moins d'importantes insuffisances sur le plan comptable.

208. Au total, le nombre des entités contrôlées par l'État pour lesquelles la Cour ne dispose pas d'une assurance raisonnable sur la fiabilité de leurs comptes au 31 décembre 2015 s'élève à 609 et représente une valeur de 43 Md€ à l'actif de son bilan.

209. En dépit des progrès constatés, les vérifications réalisées par la Cour témoignent de la persistance d'anomalies qui affectent fréquemment les comptes des entités contrôlées par l'État ou leur tenue, indépendamment de la forme juridique, de l'activité ou de la taille de ces dernières. Ces anomalies compromettent la correcte évaluation des entités concernées dans les comptes de l'État.

210. La plupart des entités examinées en 2015 ne disposaient pas d'un contrôle interne suffisamment formalisé pour permettre de se prononcer avec une assurance raisonnable sur son efficacité. Dans le cas de 328 entités évaluées à 11 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, n'avaient pas encore été engagées.

211. Fin 2015, la presque totalité des 547 entités qualifiées d'opérateur de l'État concernées par le chantier, en cours depuis 2009, de fiabilisation de leur patrimoine immobilier a déclaré avoir mené celui-ci à son terme. Pourtant, s'agissant de 81 d'entre elles, les vérifications réalisées continuent de faire apparaître des insuffisances significatives. Par ailleurs, s'agissant des 72 autres entités contrôlées par l'État, en dehors de celles dont les comptes sont soumis à la certification d'un commissaire aux comptes, aucune information n'est disponible pour apprécier le recensement et l'évaluation de leurs actifs immobiliers dans leurs comptes.

212. Le recensement et la comptabilisation des autres actifs incorporels et corporels de 227 entités évaluées à 22 Md€, présentent également des insuffisances, relevées notamment par les commissaires aux comptes, les auditeurs internes ou d'autres enquêtes.

213. Une incertitude significative affecte toujours l'exhaustivité et l'exactitude des passifs enregistrés dans les comptes d'entités ayant fait l'objet de vérifications de la part de la Cour, en raison :

- de l'inscription lacunaire des provisions pour risques et charges et des engagements hors bilan (cas de 56 entités évaluées à 6 Md€) ;
- de l'absence de rattachement systématique des subventions aux immobilisations qu'elles financent (cas de 32 entités évaluées à 5 Md€) ;
- d'insuffisances dans le recensement, la qualification et la comptabilisation des dispositifs d'intervention gérés pour le compte de l'État (cas de 19 entités évaluées à 1 Md€).

214. La Cour a également relevé que les comptes de certaines entités significatives ou appartenant à des regroupements sectoriels particuliers sont affectés par des anomalies spécifiques.

215. Les comptes de certaines entités dont la valeur inscrite à l'actif du bilan de l'État est significative ont été certifiés avec des réserves au titre de l'exercice 2015. C'est le cas notamment :

- de SNCF Réseau, dont les commissaires aux comptes indiquent ne pas être en mesure de se prononcer sur la valeur des actifs de l'activité « Infrastructure », qui s'élève à 33 Md€ ;
- de Voies navigables de France (VNF), dont les commissaires aux comptes ne peuvent pas apprécier la correcte évaluation des immobilisations incorporelles concernées par le projet de réalisation du canal Seine Nord Europe, qui figurent à son bilan pour 0,2 Md€ ;

- de l'Établissement de préparation et de réponse aux urgences sanitaires (ÉPRUS), qui n'est pas en mesure, selon son commissaire aux comptes, de justifier de l'existence et de l'exhaustivité de ses stocks, en l'absence d'inventaire physique annuel de l'ensemble de ses sites de stockage.

216. Les comptes de 9 universités et de 14 instituts d'enseignement et de recherche 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.

217. Aucune des six agences de l'eau n'enregistre les redevances qu'elle perçoit, en application de l'article L. 213-11 du code de l'environnement, d'une manière conforme aux principes de la comptabilité générale. Alors que ces redevances devraient être constatées en produits dans les comptes de l'exercice au cours duquel est intervenue la consommation de l'eau ou sa pollution, leur prise en compte intervient seulement sur l'exercice d'émission du titre de recettes.

Les autres immobilisations financières

218. La Cour constate un désaccord au titre des reprises de dépréciation de plusieurs immobilisations financières, qui conduit à surévaluer de 0,7 Md€ le solde des opérations de l'exercice 2015.

219. La participation financière de l'État dans Orange et certains prêts consentis à des États étrangers font l'objet de dépréciations, qui traduisent l'existence de pertes de valeur latentes. En 2015, aucune cession de ces titres ni abandon de ces prêts n'est intervenu et aucune moins-value n'a donc été réalisée ni constatée en charges financières.

220. Parallèlement, la valeur de ces actifs s'est appréciée jusqu'à rendre sans objet une partie des dépréciations comptabilisées jusqu'à présent. Or, celles-ci n'avaient pas donné lieu à une charge financière lors de leur dotation initiale, mais avaient été enregistrées par contrepartie d'un compte de situation nette, conformément au traitement comptable applicable au cas particulier des corrections d'erreur.

221. Dès lors, la reprise de ces dépréciations aurait dû intervenir elle aussi par la contrepartie d'un compte de situation nette plutôt que par la comptabilisation, artificielle, d'un produit financier de 0,7 Md€ dans les comptes de l'exercice 2015. Cette situation est d'autant plus anormale que, dans le cas des prêts aux États étrangers, la dotation, par contrepartie

de la situation nette, et la reprise, par le résultat, ont toutes deux eu lieu sur l'exercice 2015.

222. Les comptes de l'État ne donnent pas une image fidèle des droits qu'il détient au 31 décembre 2015 sur plusieurs entités.

223. 931 établissements publics de santé, désormais classés parmi les entités non contrôlées, sont comptabilisés à l'actif du bilan de l'État en tant que participations financières pour une valeur de 4,6 Md€, inchangée depuis 2011, correspondant au cumul des dotations versées par celui-ci à chacun d'eux depuis sa création. Or, les vérifications réalisées par la Cour sur un échantillon d'établissements font apparaître de multiples écarts entre les comptes de ces derniers et ceux de l'État. Il en résulte une surévaluation probable, fin 2015, d'environ 1 Md€.

224. 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, en conséquence, à hauteur de sa dernière situation nette comptable connue, soit 8,7 Md€ fin 2014, plutôt qu'à la date de son entrée dans le patrimoine de l'État, soit 7,7 Md€.

225. Le Fonds de compensation des risques de l'assurance de la construction, géré par la Caisse centrale de réassurance, est également dénué de la personnalité juridique. Il constitue un actif de l'État et devrait figurer comme tel au sein de ses immobilisations financières.

226. Enfin, les prêts accordés par l'État à des organismes publics ou à des entreprises installées sur le territoire français ne sont pas évalués de manière à tenir compte du coût de leur bonification, c'est-à-dire du fait que certains d'entre eux ont été consentis à des conditions préférentielles. Une incertitude affecte ainsi l'évaluation au 31 décembre 2015 de cinq dispositifs de ce type, représentant un encours de prêts d'environ 1,5 Md€.

III - Le compte-rendu des vérifications

227. 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).

228. 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).

229. Conformément à l'arrêté du Premier président n° 14-882 du 15 décembre 2014 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. 112-8 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.

230. Ainsi, dans le cas de la certification des comptes de l'État de l'exercice 2015, 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 », 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 », 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.

231. La Cour mène 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

232. Les vérifications intermédiaires se sont déroulées de juin à décembre 2015, principalement au sein des dix-sept ministères (au sens de la loi de finances initiale pour 2015).

233. Elles ont eu pour objet d'évaluer les risques d'erreurs significatives dans les comptes, en appréciant notamment 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.

234. 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.

235. Les vérifications ont également donné lieu à des tests visant à mettre la Cour en situation de fonder sa propre évaluation du risque d'erreurs dans les états financiers. Les processus concernés ont notamment été ceux relatifs aux charges de personnel, aux interventions de l'État, aux immobilisations et stocks à caractère militaire, au parc immobilier et aux actifs concédés, aux immobilisations financières, à la trésorerie, aux provisions pour litiges et aux relations entre l'État et la sécurité sociale.

236. Les ministères économiques et financiers ont, en outre, fait l'objet de vérifications appropriées pour les processus qui sont de leur seul ressort et qui sont notamment relatifs aux produits régaliens, à la dette financière et aux instruments financiers à terme, à la trésorerie, aux immobilisations financières et aux garanties données par l'État.

237. Dans le cas particulier des produits régaliens, ces vérifications s'accompagnent, depuis plusieurs exercices, d'une participation active des experts de la Cour à différents ateliers qui réunissent les bureaux concernés de la DGFIP et dont l'objet est d'identifier les actions propres à améliorer la fiabilité des comptes de l'État dans ce domaine.

238. 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 2015 et fin avril 2016, les applications concernées ont ainsi été les suivantes :

- Chorus, s'agissant en particulier de la mise en service d'une nouvelle version et des modalités d'habilitation 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), Sift-Tradix (dette financière), Ddr3/Scr3 (comptabilité des postes non centralisateurs) et Intercom (droits et taxes perçus par les douanes), afin, notamment, d'examiner leur interfaçage avec Chorus.

239. Au cours de la phase intermédiaire, la Cour a de nouveau analysé les différents postes des comptes de l'État, notamment :

- la trésorerie et la dette financière ;
- les immobilisations et les stocks ;
- les charges de personnel, de fonctionnement et d'intervention ;
- les produits régaliens ;

- les engagements hors bilan.

240. Certains sujets significatifs, nouveaux ou récurrents, ont donné lieu à des vérifications approfondies, parmi lesquels :

- le prêt bilatéral à la Grèce ;
- les investissements d'avenir ;
- le dispositif Écomouv' ;
- les infrastructures du domaine public fluvial et maritime ;
- les concessions aéroportuaires, routières, ferroviaires et d'extraction minière ;
- les contrats d'État à État.

241. 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 commissaires 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).

242. Comme chaque année, un suivi des réserves ou des parties de réserve levées au cours des exercices précédents a été réalisé, concernant notamment :

- la documentation à l'appui des données recensées dans le tableau d'inventaire des garanties données par l'État ;
- le contrôle par l'État des biens immobiliers inscrits à l'actif de son bilan, la remise en état ou aux normes de certains d'entre eux et les modalités de leur évaluation à la clôture de l'exercice ;
- le provisionnement des obligations de dépollution d'une partie des installations du ministère de la défense classées pour la protection de l'environnement ;
- la comptabilisation des droits détenus par l'État sur certains fonds sans personnalité juridique ;
- les contentieux fiscaux de série et les passifs non financiers résultant d'accords bien définis ;
- l'évaluation de certains passifs d'intervention et de plusieurs autres provisions pour risques et charges et engagements hors bilan.

243. Au terme des vérifications intermédiaires, la Cour a notamment adressé, sur le fondement de l'article R. 143-9 du code des juridictions financières :

- au directeur général des finances publiques, au directeur du budget et au directeur général du Trésor, une synthèse des vérifications intermédiaires à laquelle étaient annexés douze rapports comportant 273 recommandations ;
- aux secrétaires généraux et aux contrôleurs budgétaires et comptables des ministères concernés, dix notes d'évaluation du contrôle interne ministériel (NEC) qui contenaient 112 recommandations ;
- aux secrétaires généraux, au directeur général des finances publiques, au directeur du budget et aux responsables des missions ministérielles d'audit interne, une synthèse des NEC qui comportait 8 recommandations.

B - Les vérifications finales

244. Les vérifications finales se sont déroulées de janvier à mai 2016. 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 2015 arrêtés provisoirement au 26 février 2016, lui laissant 31 jours francs, dont 20 jours ouvrés, pour l'auditer et demander sa modification, le cas échéant.

245. 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.

246. Dans un ensemble aussi considérable et complexe que l'État, la mise en œuvre de ces vérifications a nécessité de recourir à des procédures lourdes de réception et de traitement des 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.

247. 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.

248. 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 2015 :

- 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.

249. Un audit des processus financiers et du contrôle interne des juridictions financières a été conduit à la demande du Premier président de la Cour des comptes par des experts désignés par le Conseil supérieur de l'ordre des experts-comptables. Aucune anomalie significative n'a été relevée.

250. 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 94 entités, qui représentent une valeur de 12 Md€ à l'actif du bilan de l'État, a été conduite afin d'apprécier la fiabilité de leurs comptes.

251. La Cour a porté une attention particulière aux évolutions du référentiel normatif comptable de l'État et, pour celles d'entre elles applicables aux comptes de l'exercice clos le 31 décembre 2015, à leur correcte application. Ont ainsi été concernées :

- la norme n° 7 « Les immobilisations financières », s’agissant de la modification des dispositions relatives aux entités exclues du contrôle de l’État et à celles pour lesquelles ce contrôle est restreint ;
- la norme n° 10 « Les composantes de la trésorerie », à la suite des précisions apportées concernant les différents éléments d’actif et de passif qui forment la trésorerie de l’État ;
- la norme n° 11 « Les dettes financières et les instruments financiers à terme », en raison de la clarification de certaines dispositions.

252. Au terme des vérifications sur les comptes de l’exercice 2015 arrêtés provisoirement au 26 février 2016, 56 observations d’audit ont été formulées, soit 11 de moins que sur les comptes provisoires de l’exercice précédent.

253. L’incidence des 9 observations qui ont conduit à une modification satisfaisante des comptes est la suivante :

Tableau n° 1 : incidence des corrections comptabilisées

<i>En Md€</i>	Ajustement à la hausse	Ajustement à la baisse	Net
<i>Solde des opérations de l'exercice (SOE)</i>	1,4	-0,5	0,9
<i>Situation nette (hors SOE)</i>	1,8	-0,1	1,7
<i>Engagements hors bilan</i>	26,1	-1,2	24,9
<i>Reclassements au compte de résultat</i>	N/A	N/A	15,4
<i>Reclassements au bilan</i>	N/A	N/A	0,0

Source : Cour des comptes

254. 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.

255. Par la suite, la Cour a disposé de cinq jours francs pour examiner l'annexe des comptes de l'État de l'exercice 2015, obtenir les éléments justificatifs nécessaires et faire part, le cas échéant, de ses demandes de modification.

256. 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 2015.

257. 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.

258. 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.

259. 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 25 avril 2016 devant la formation interchambres « Exécution du budget et comptes de l'État ».

260. Conformément à la norme ISA 580 – « Déclarations écrites », la Cour a obtenu une lettre d'affirmation, datée du 17 mai 2016, 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 2015.

261. Enfin, la Cour a examiné l'incidence sur les comptes de l'État de l'exercice 2015 des événements significatifs intervenus entre le 31 décembre 2015 et le 18 mai 2016, date d'approbation de l'acte de certification par la chambre du conseil.

Annexes

Annexe n° 1 : les comptes de l'exercice 2015 (hors annexe).....	69
Annexe n° 2 : la position de la Cour sur les comptes des exercices 2006 à 2014.....	74

Annexe n° 1 : les comptes de l'exercice 2015 (hors annexe)

Le bilan au 31 décembre 2015 (en M€)

	31/12/2015			31/12/2014	31/12/2013
	Brut	Amortissements Dépréciations	Net	Retraité Net	Retraité Net
ACTIF IMMOBILISÉ					
Immobilisations incorporelles	46 220	19 229	26 991	26 683	27 623
Immobilisations corporelles	532 570	65 779	466 791	472 768	474 159
Immobilisations financières	362 400	37 546	324 854	330 034	325 698
Total actif immobilisé	941 190	122 554	818 637	829 484	827 480
ACTIF CIRCULANT (hors trésorerie)					
Stocks	40 678	7 124	33 555	33 684	31 007
Créances	119 095	29 942	89 152	88 388	79 390
<i>Redevables</i>	94 341	28 919	65 422	63 933	57 281
<i>Clients</i>	7 471	921	6 550	5 057	6 499
<i>Autres créances</i>	17 283	103	17 180	19 397	15 610
Charges constatées d'avance	11 782	0	11 782	11 435	11 439
Total actif circulant (hors trésorerie)	171 555	37 066	134 489	133 507	121 836
TRÉSorerie					
Fonds bancaires et fonds en caisse	11 543		11 543	-6	2 513
Valeurs escomptées, en cours d'encaissement et de décaissement	-1 696		-1 696	-2 007	-1 799
Autres composantes de trésorerie	10 400		10 400	16 471	15 857
Valeurs mobilières de placement	8 596	0	8 596	8 264	5 232
Total trésorerie	28 843	0	28 843	22 722	21 804
COMPTES DE RÉGULARISATION	327		327	304	479
TOTAL ACTIF (I)	1 141 916	159 620	982 296	986 017	971 600
DETTES FINANCIÈRES					
Titres négociables			1 594 907	1 546 184	1 476 203
Titres non négociables			0	0	0
Dettes financières et autres emprunts			6 708	4 896	4 476
Total dettes financières			1 601 614	1 551 080	1 480 680
DETTES NON FINANCIÈRES (hors trésorerie)					
Dettes de fonctionnement			7 532	8 706	6 671
Dettes d'intervention			13 014	8 059	8 295
Produits constatés d'avance			66 471	46 836	44 685
Autres dettes non financières			117 090	108 698	105 278
Total dettes non financières			204 107	172 299	164 928
PROVISIONS POUR RISQUES ET CHARGES					
Provisions pour risques			23 668	19 417	20 066
Provisions pour charges			111 200	113 983	105 508
Total provisions pour risques et charges			134 868	133 399	125 574
AUTRES PASSIFS (hors trésorerie)			33 378	34 038	27 405
TRÉSorerie					
Correspondants du Trésor et personnes habilitées			100 761	94 045	95 368
Autres			10	50	0
Total trésorerie			100 772	94 096	95 368
COMPTES DE RÉGULARISATION			22 582	22 834	18 920
TOTAL PASSIF (hors situation nette) (II)			2 097 321	2 007 746	1 912 876
Report des exercices antérieurs			-1 391 781	-1 314 262	-1 254 278
Écarts de réévaluation et d'intégration			359 259	366 841	372 508
Solde des opérations de l'exercice			-82 503	-74 308	-59 505
SITUATION NETTE (III = I - II)			-1 115 025	-1 021 729	-941 276

Le compte de résultat de 2015 (en M€)

	2015	2014 retraité	2013 retraité	
CHARGES DE FONCTIONNEMENT NETTES	Charges de personnel	137 694	136 916	135 499
	Achats, variations de stocks et prestations externes	20 876	20 792	20 877
	Dotations aux amortissements, aux provisions et aux dépréciations	53 706	47 486	49 459
	Autres charges de fonctionnement	9 017	9 916	8 141
	Total des charges de fonctionnement direct (I)	221 293	215 111	213 976
	Subventions pour charges de service public	27 776	27 719	27 710
	Dotations aux provisions	0	0	0
	Autres charges de fonctionnement indirect	2 923	2 703	2 571
	Total des charges de fonctionnement indirect (II)	30 699	30 422	30 281
	Total des charges de fonctionnement (III = I + II)	251 992	245 533	244 257
	Ventes de produits et prestations de service	3 395	3 293	3 199
	Production stockée et immobilisée	140	160	113
Reprises sur provisions et sur dépréciations	36 754	37 438	35 331	
Autres produits de fonctionnement	22 786	26 664	26 610	
Total des produits de fonctionnement (IV)	63 074	67 555	65 253	
TOTAL DES CHARGES DE FONCTIONNEMENT NETTES (V = III - IV)	188 918	177 978	179 004	
CHARGES D'INTERVENTION NETTES	Transferts aux ménages	37 899	35 580	36 696
	Transferts aux entreprises	13 668	7 426	9 072
	Transferts aux collectivités territoriales	70 573	72 935	75 235
	Transferts aux autres collectivités	24 200	24 085	23 992
	Charges résultant de la mise en jeu de garanties	20	11	8
	Dotations aux provisions et aux dépréciations	32 451	40 598	35 492
	Total des charges d'intervention (VI)	178 811	180 634	180 495
	Contributions reçues de tiers	3 336	2 025	1 985
	Reprises sur provisions et sur dépréciations	38 723	35 120	41 654
	Total des produits d'intervention (VII)	42 059	37 144	43 638
TOTAL DES CHARGES D'INTERVENTION NETTES (VIII = VI - VII)	136 752	143 490	136 857	
CHARGES FINANCIERES NETTES	Intérêts	41 992	41 990	42 327
	Pertes de change liées aux opérations financières	367	245	113
	Dotations aux amortissements, aux provisions et aux dépréciations	14 126	3 793	3 424
	Autres charges financières	3 455	4 923	15 958
	Total des charges financières (IX)	59 940	50 951	61 822
	Produits des immobilisations financières	8 931	8 354	15 921
	Gains de change liés aux opérations financières	272	254	82
	Reprises sur provisions et sur dépréciations	9 016	7 662	18 053
Autres intérêts et produits assimilés	3 053	3 160	3 219	
Total des produits financiers (X)	21 273	19 430	37 275	
TOTAL DES CHARGES FINANCIERES NETTES (XI = IX - X)	38 667	31 521	24 547	
TOTAL DES CHARGES NETTES (XII = V + VIII + XI)	364 338	352 989	340 408	

	2015	2014 retraité	2013 retraité
Impôt sur le revenu	70 875	69 956	65 844
Impôt sur les sociétés	28 183	34 601	42 778
Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques	13 174	12 552	12 932
Taxe sur la valeur ajoutée	142 712	139 335	138 131
Enregistrement, timbre, autres contributions et taxes indirectes	18 013	16 950	15 654
Autres produits de nature fiscale et assimilés	18 639	17 706	20 975
TOTAL DES PRODUITS FISCAUX NETS (XIII)	291 596	291 100	296 313
Amendes, prélèvements divers et autres pénalités	8 728	7 680	6 464
TOTAL DES AUTRES PRODUITS RÉGALIENS NETS (XIV)	8 728	7 680	6 464
Ressources propres de l'Union européenne basée sur le revenu national brut	-14 177	-15 517	-17 833
Ressources propres de l'Union européenne basée sur la taxe sur la valeur ajoutée	-4 313	-4 582	-4 041
TOTAL RESSOURCES PROPRES DU BUDGET DE L'UNION EUROPÉENNE BASÉES SUR LE REVENU NATIONAL BRUT ET LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE (XV)	-18 490	-20 099	-21 874
TOTAL DES PRODUITS RÉGALIENS NETS (XVI = XIII + XIV- XV)	281 834	278 681	280 903

	2015	2014 retraité	2013 retraité
Charges de fonctionnement nettes (V)	188 918	177 978	179 004
Charges d'intervention nettes (VIII)	136 752	143 490	136 857
Charges financières nettes (XI)	38 667	31 521	24 547
CHARGES NETTES (XII)	364 338	352 989	340 408
Produits fiscaux nets (XIII)	291 596	291 100	296 313
Autres produits régaliens nets (XIV)	8 728	7 680	6 464
Ressources propres de l'Union européenne basées sur le revenu national brut et la taxe sur la valeur ajoutée (XV)	-18 490	-20 099	-21 874
PRODUITS RÉGALIENS NETS (XVI)	281 834	278 681	280 903
SOLDE DES OPÉRATIONS DE L'EXERCICE (XVI - XII)	-82 503	-74 308	-59 505

Le tableau des flux de trésorerie de 2015 (en M€)

	2015	2014 retraité	2013 retraité
ENCAISSEMENTS	582 894	499 259	491 860
Ventes de produits et prestations de service encaissées	1 483	1 333	1 348
Autres recettes de fonctionnement	3 527	4 465	5 133
Impôts et taxes encaissés	371 810	357 944	358 475
Autres recettes régaliennes	7 394	5 504	5 496
Recettes d'intervention	4 063	2 690	3 237
Intérêts et dividendes reçus	7 327	8 869	8 484
Autres encaissements	187 290	118 455	109 686
DÉCAISSEMENTS	642 838	561 407	547 559
Dépenses de personnel	135 593	134 840	133 811
Achats et prestations externes payés	20 930	19 641	20 510
Remboursements et restitutions sur impôts et taxes	79 209	72 738	63 132
Autres dépenses de fonctionnement	7 928	5 966	5 408
Subventions pour charges de service public versées	26 426	26 221	26 254
Dépenses d'intervention	146 450	142 161	145 366
Versements résultant de la mise en jeu de la garantie de l'État	146	120	115
Intérêts payés	43 025	43 826	44 425
Autres décaissements	183 130	115 895	108 539
FLUX DE TRÉSORERIE NETS LIÉS A L'ACTIVITÉ (I)	-59 944	-62 149	-55 700
FLUX DE TRÉSORERIE LIÉS AUX OPÉRATIONS D'INVESTISSEMENT	27 614	27 622	31 192
ACQUISITIONS D'IMMOBILISATIONS	9 784	9 344	9 567
Immobilisations corporelles et incorporelles	17 830	18 278	21 625
Immobilisations financières	16 272	14 919	13 705
CESSIONS D'IMMOBILISATIONS	668	545	440
Immobilisations corporelles et incorporelles	15 604	14 374	13 264
Immobilisations financières	-11 342	-12 703	-17 487
FLUX DE TRÉSORERIE LIÉS AUX OPÉRATIONS D'INVESTISSEMENT (II)	-11 342	-12 703	-17 487
ÉMISSIONS D'EMPRUNTS	221 007	212 553	205 838
OAT	240 164	196 822	187 510
BTAN	3 457	14 288	11 086
Solde des BTF	-22 613	1 442	7 243
REMBOURSEMENTS DES EMPRUNTS (hors BTF)	150 731	134 903	136 725
<i>Dettes négociables</i>	150 639	134 703	130 613
OAT	93 623	59 938	66 003
BTAN	57 016	74 765	64 610
<i>Dettes non négociables</i>	92	200	6 112
FLUX LIÉS AUX INSTRUMENTS FINANCIERS À TERME	-42	83	-203
FLUX DE TRÉSORERIE LIÉS AUX OPÉRATIONS DE FINANCEMENT (III)	70 234	77 733	68 911
Flux de trésorerie nets non ventilés (IV)	496	-692	-258
VARIATION DE TRÉSORERIE (V = I + II + III + IV = VII - VI)	-555	2 190	-4 534
TRÉSORERIE EN DÉBUT DE PÉRIODE (VI)	-71 374	-73 564	-69 030
TRÉSORERIE EN FIN DE PÉRIODE (VII)	-71 929	-71 374	-73 564

Les principaux engagements hors bilan au 31 décembre 2015 (en Md€)

Engagements donnés	2015	2014 retraité	2013 retraité
Engagements pris dans le cadre d'accords bien définis			
Dettes garanties par l'État	187	194	202
Garanties liées à des missions d'intérêt général			
Mécanismes d'assurance			
Engagement au titre de l'assurance-crédit Coface	83	85	81
Garantie du risque exportateur Coface	2	2	2
Engagement au titre de la procédure de stabilisation de taux d'intérêts (Natixis)	11	10	10
Garantie accordée à la CFDI	2	1	1
Garanties de protection des épargnants	403	412	416
Garanties de passif			
Engagements vis-à-vis des banques multilatérales de développement (capital callable)	57	55	53
Engagement au titre de la quote-part française au capital callable du MES	126	126	126
Engagements financiers de l'État			
Contrats de cofinancement	30	25	22
Aides au développement	2	2	2
Valeur nominale des instruments financiers à terme	8	8	10
Autres engagements financiers			
Engagements budgétaires relatifs à des opérations pour lesquelles le service fait n'est pas intervenu	94	88	93
Engagements de prêts donnés par l'État au FMI et non tirés par celui-ci	53	51	50
Engagements liés à la rétrocession des intérêts sur les titres obligataires grecs	-	2	2
Engagements découlant de la mission de régulateur économique et social de l'État	482	455	364
Subventions aux régimes de retraite et subventions d'équilibre aux régimes spéciaux	270	274	203
Aides au logement (ALS, APL et ALF) - Contribution de l'État au financement du FNAL	160	136	109
Allocation aux adultes handicapés (AAH)	20	18	21
Autres	24	20	23
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	1 535	1 561	1 302
Fonctionnaires de la Poste	125	128	110
FSPOEIE	38	39	35
Neutralisation financière de l'acte II de la décentralisation	15	16	13
Autres régimes spécifiques (dont Alsace-Lorraine)	10	8	8
Autres informations			
Engagements donnés sur les opérations menées en partenariat (PPP)	5	15	10
Dispositifs fiscaux			
Déficits reportables en avant - Impôt sur les sociétés	65	63	55
Déficits reportables en avant - Impôt sur le revenu	3	2	2
Plus-value en report et sursis d'imposition	16	13	12
Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE)	2	3	-
Engagements reçus			
Engagements reçus dans le cadre d'accords bien définis			
Missions d'intérêt général - Mécanismes d'assurance			
Engagement au titre des contrats de couverture (Natixis)	11	9	8
Engagements financiers - Instruments financiers à terme			
Lignes de trésorerie mobilisables par l'AFT	6	8	8
Achats à terme de devises négociés par l'AFT	2	1	2
Autres engagements financiers			
Engagements reçus de la Banque de France dans le cadre de la rétrocession des intérêts sur les titres obligataires grecs	-	1	2
Mise en jeu de la responsabilité de l'État - Obligations reconnues par l'État			
Actions de dépollution éventuelle	4	1	0
Autres informations			
Engagements reçus sur les opérations menées en partenariat (PPP)	1	3	3
Garanties de l'État destinées à sécuriser les créances fiscales	5	6	5

Annexe n° 2 : la position de la Cour sur les comptes des exercices 2006 à 2014

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 router	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 et 2014	Catégorie
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	RÉSERVES SUBSTANTIELLES
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	
3	Les produits régaliens	Les produits régaliens	Les produits régaliens	Les produits régaliens	
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	
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	-	AUTRES RÉSERVES
7	Le patrimoine immobilier de l'État	Le patrimoine immobilier	Les passifs non financiers	-	
8	-	-	-	-	
9	-	-	-	-	
10	-	-	-	-	
11	-	-	-	-	
12	-	-	-	-	
13	-	-	-	-	