

CERTIFICATION DES COMPTES DE L'ÉTAT - Exercice 2021

Synthèse

Les comptes de l'État et l'acte de certification de la Cour sont joints au projet de loi de règlement pour l'exercice écoulé.

Ces documents permettent d'assurer une information transparente sur la situation financière de l'État afin d'éclairer le Parlement avant qu'il n'examine la loi de règlement. Ils s'adressent, plus largement, aux citoyens, aux acteurs économiques et aux observateurs des finances publiques.

L'acte de certification permet également d'éclairer l'administration sur sa gestion.

Une comptabilité proche de celle des entreprises

En application des articles 27 et 30 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), l'État tient une comptabilité générale de ses opérations selon des règles identiques à celles applicables aux entreprises, sauf dans certains domaines qui lui sont propres.

Il doit publier tous les ans un compte de résultat présentant les charges et les produits de l'exercice en « droits constatés », c'est-à-dire rattachés à l'exercice au cours duquel sont nés les obligations ou les droits correspondants et non pas à l'exercice de leur paiement ou de leur encaissement.

L'État publie également un bilan, qui présente, à l'actif, la valeur du patrimoine et des créances lui revenant et, au passif, les différentes ressources qui ont permis de les financer.

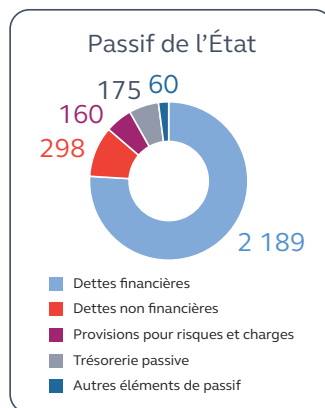
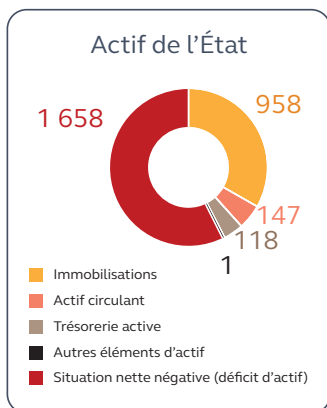
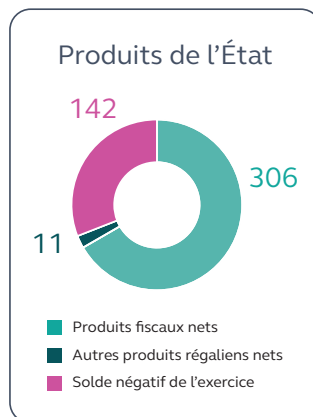
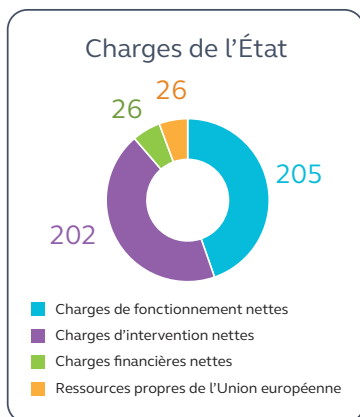
Enfin, l'État présente les engagements « hors bilan » qu'il a reçus ou donnés, c'est-à-dire des créances ou des dettes éventuelles, qui ne se matérialiseront que si certaines conditions sont remplies à l'avenir.

L'ensemble, avec les annexes détaillées qui permettent de comprendre les chiffres, constitue le « compte général de l'État », qui est soumis à l'approbation du Parlement.

Les grandes masses du compte général de l'État pour 2021¹

Les charges de l'Etat représentent environ 459 Md€ pour des produits de 317 Md€ (y compris ressources affectées au budget de l'Union européenne²), ce qui fait apparaître

un solde négatif de 142 Md€ pour 2021. Son actif se monte à 1 224 Md€ pour un passif de 2 882 Md€, ce qui se traduit par une situation nette négative de 1 658 Md€.



Les principaux engagements hors bilan donnés par l'Etat concernent les retraites de ses agents (2 635 Md€), les engagements pour diverses interventions et régimes de

retraite (933 Md€) et la garantie de l'épargne réglementée (508 Md€). Les engagements reçus sont de moindre importance.

¹ En Md€. Les chiffres présentés sont ceux produits par l'administration. La Cour estime que des anomalies significatives affectent les chiffres présentés, notamment pour l'actif et le passif de l'État (cf. ci-après).

² Respectivement 432 Md€ et 290 Md€ hors ressources affectées à l'Union européenne.

Le rôle de la Cour

En application de l'article 58 de la LOLF, la Cour des comptes certifie tous les ans la régularité, la sincérité et la fidélité des comptes de l'Etat. Cette certification est annexée au projet de loi de règlement et accompagnée du compte rendu des vérifications opérées.

Dans le cadre de cette certification la Cour applique les normes internationales d'audit, sauf exceptions liées au droit français.

Pour émettre son opinion, elle s'appuie notamment sur des éléments recueillis par des rapporteurs et des experts dédiés, tout au long de l'année, au cours de travaux en deux phases :

- une phase d'évaluation des risques d'anomalies comptables (juin à décembre), qui combine l'analyse des événements à portée financière intervenus depuis l'exercice précédent, la revue des grands processus de gestion, et l'évaluation de la qualité des systèmes de contrôle interne ;
- une phase d'audit des chiffres retenus par l'administration (janvier à avril), au cours de laquelle des vérifications sont opérées sur la

base des risques évalués et l'opinion d'audit est préparée.

À chaque stade du travail de certification, les experts de la Cour échangent de manière formalisée avec l'administration pour présenter leurs observations et recueillir ses explications. Le rapport d'opinion est également soumis à l'administration avant son adoption collégiale définitive par la Cour.

Seules les anomalies, ou les risques d'anomalies, significatives, c'est-à-dire susceptible d'influencer la compréhension du lecteur des comptes, sont retenues par la Cour pour justifier son opinion d'audit.



L'opinion de la Cour sur le compte général de l'État pour 2021

La Cour a émis une opinion « avec réserve ».

Elle a certifié que, sous réserve des incidences des problèmes décrits dans la section « Fondement de l'opinion avec réserve » de son rapport, le compte général de l'État est, au regard du recueil des normes comptables de l'État, régulier et sincère et donne, dans tous ses aspects significatifs, une image fidèle du résultat des opérations de l'exercice écoulé ainsi que de la situation financière et du patrimoine de l'État à la clôture de l'exercice 2021.

Cinq anomalies significatives affectent cependant les comptes de l'État pour 2021 :

- les matériels militaires sont surévalués d'au moins 3 Md€ (sur 41 Md€) et les charges de « gros entretien » et de « grandes visites » les concernant (au moins 3 Md€) ne sont pas provisionnées ;
- la participation de l'État au capital d'EDF est surévaluée de 9 Md€ (sur 37 Md€) ;
- la participation de l'Etat relative au groupe Caisse des dépôts (32 Md€) est sous-évaluée de 16 Md€ ;
- les charges nettes relatives aux dispositifs d'intervention sont, dans certains cas, sous-évaluées (4,5 Md€) et, à l'inverse, dans d'autres cas, surévaluées (3,5 Md€) ;
- l'annexe ne fait pas mention de l'engagement hors bilan pris par l'État de garantir la dette de Bpifrance à hauteur de 37,7 Md€.

La Cour a, par ailleurs, constaté l'absence d'éléments probants suffisants et appropriés pour fonder son opinion sur une dizaine de postes des états financiers pour lesquels on ne peut exclure le risque qu'ils comportent des anomalies significatives :

- la valeur du patrimoine immobilier, du réseau routier, des actifs liés aux programmes d'armement et des stocks militaires ;
- la valeur de certaines entités contrôlées par l'État ;
- la valeur des créances fiscales ;
- le provisionnement des obligations de dépollution et de désamiantage ;
- la justification des soldes de trésorerie ;
- le montant des charges d'intervention et celui des produits fiscaux.

La France, parmi les pays les plus avancés en matière de certification des comptes publics



Au sein de la zone euro, la France fait partie des pays qui font certifier les comptes de leur État établis en droits constatés.



Les comptes de l'État britannique sont certifiés avec quatre réserves.



Les comptes de l'État fédéral américain font l'objet d'une impossibilité de certifier.

Outre les comptes de l'État, la loi confie à la Cour la mission de certifier ceux du régime général de sécurité sociale. À leur demande, la Cour certifie les comptes de l'Assemblée nationale et du Sénat.

Elle détient aussi plusieurs mandats d'audit des comptes d'organisations internationales.