

calendrier

Le budget pluriannuel de l'État (2009-2011)

p. 3

focus

Un contrôle budgétaire en mutation pour mieux prévenir les risques

p. 3

analyse

Cartographie des objectifs en matière de contrôle

p. 4

dossier

L'articulation des contrôles dans le cadre rénové de la gestion publique

La LOLF a donné aux gestionnaires publics une plus grande autonomie afin qu'ils puissent répondre dans de bonnes conditions à leurs objectifs de performance. En contrepartie, il leur est demandé une plus grande transparence sur leur gestion et les résultats qui en découlent. La mise en œuvre de ce double principe d'autonomie et de transparence s'accompagne, depuis trois ans, d'une mutation profonde des contrôles associés. Le séminaire de la direction du Budget du 9 novembre 2007 avait précisément

pour thème « l'articulation des contrôles dans le cadre rénové de la gestion publique ». Les débats ont été consensuels sur la nécessité de partir d'une approche globale et partagée intégrant tous les risques financiers et sur celle de clarifier les différents concepts et objectifs de contrôle. La marge de progression vers une articulation opérationnelle des différents types de contrôles internes reste importante ; c'est pourquoi le contrôle budgétaire se réforme pour affermir la collégialité du contrôle des risques financiers.

édito

Par Philippe Josse,
directeur du Budget



Pour son cinquième et dernier séminaire d'un cycle lancé en 2007, la direction du Budget a abordé le thème de l'articulation des contrôles dans le cadre rénové de la gestion publique.

La logique introduite par la LOLF a considérablement modifié les modalités d'exercice du contrôle sur les gestionnaires publics. Ces derniers ont gagné une plus grande liberté de gestion, mais avec, en contrepartie, la nécessité d'accepter une plus grande transparence sur leurs résultats, dans un cadre budgétaire

devant rester soutenable à moyen-long terme.

Les modalités d'exercice du contrôle interne et externe des finances de l'État ont ainsi été profondément rénovées, qu'il s'agisse du contrôle de gestion, du contrôle financier ou des contrôles exercés par la Cour des comptes et le Parlement. Le contrôle financier par exemple, désormais qualifié de « budgétaire », procède d'un nouvel équilibre entre responsabilité du gestionnaire et contrôle de son action. Ce nouvel équilibre se traduit par un changement de la nature, moins contraignante et plus qualitative, et de l'étendue, plus restreinte, du contrôle exercé par le contrôleur budgétaire. Les modalités d'exercice du contrôle budgétaire sont dorénavant adaptées à des objectifs centrés en priorité sur la prévention des risques budgétaires.

Dans le prolongement de l'évolution engagée depuis 2005, une réforme du contrôle budgétaire, décidée dans le cadre de la révision générale des politiques publiques, va être expérimentée. Elle vise à supprimer le visa préalable pour le remplacer par un comité de programmation et d'engagement, en vue d'introduire une plus grande collégialité dans la prise de décision d'actes engageant lourdement les finances de l'État.

L'ensemble des acteurs du contrôle ont reconnu que la bonne articulation des contrôles interne et externe était un facteur déterminant pour développer une gestion publique de qualité. Éviter les contrôles redondants, assurer leur cohérence et leur complémentarité, renforcer une action de conseil sont les objectifs que nous nous sommes fixés afin d'accroître l'efficacité du travail des gestionnaires.

L'entrée en vigueur de la loi organique relative aux lois de finances en 2006 a bouleversé le métier de gestionnaire public. Les responsables de programme et de budgets opérationnels de programme (BOP) bénéficient aujourd'hui d'une plus grande autonomie de gestion. Par exemple, ils disposent d'enveloppes de crédits globalisées qui leur permettent d'agir en opérant des choix, des arbitrages et des redéploiements au sein des dépenses concernées. Il fallait permettre aux gestionnaires d'allouer au mieux les moyens dont ils disposent en fonction des objectifs de résultats inscrits dans les projets annuels de performances. L'esprit de la LOLF est d'émanciper le gestionnaire du cadre des contrôles formalistes pour développer un contrôle centré sur la soutenabilité budgétaire et la performance de l'action publique.

Renforcer la responsabilité des gestionnaires publics

En France, le système de responsabilité des gestionnaires publics reste déséquilibré. La responsabilité fondée sur la sanction juridique (cour de discipline budgétaire et financière, poursuites pénales), encore prégnante, n'est plus nécessairement adaptée à l'évolution de la gestion publique et aux enjeux en matière de soutenabilité ou de performance.

Le Royaume-Uni présente à ce titre un exemple intéressant. Le système britannique d'incitation-sanction est plus responsabilisant qu'en France. L'autonomie budgétaire est consentie à tous les niveaux de gestion en échange de l'obligation de rendre compte. Ce système repose sur « l'internalisation » des contraintes de performance et de bonne gestion au niveau de l'administration centrale, et aux niveaux de gestion qui correspondent aux responsables de programme et de BOP. Le système conjugue dissuasion, incitations et sanctions pour que les ministères respectent leurs engagements. Par exemple, en cas de non-respect des objectifs de performance stratégique, le service de contrôle peut mandater ses agents pour inspecter sur place et pour étudier avec le ministère les solutions de redressement, menacer le ministère d'une réunion au 10 Downing Street ou soustraire une part de ses crédits. À l'inverse, lorsque la performance des gestionnaires est jugée de qualité, des mesures incitatives telles que des bonus sont prévues.



Les participants se sont accordés sur la nécessité de mettre en place un véritable régime de responsabilité managériale des gestionnaires. Un travail

L'articulation des contrôles dans le cadre rénové de la gestion publique

suite de la page 1

préalable de clarification doit être toutefois réalisé, comme, par exemple, distinguer les responsabilités entre niveau national et niveau local et, au sein d'un ministère, entre secrétaire général, responsable de programme et directeur des affaires financières (DAF). Un système d'incitation-sanction portant sur le déroulement de carrière et la rémunération emporte l'adhésion, à condition toutefois que la frontière entre la responsabilité managériale et la responsabilité politique soit bien délimitée.

Clarifier les types de contrôles, leurs objectifs et leur articulation

Paradoxe apparent : alors que les règles de gestion s'assouplissent, les gestionnaires s'estiment « surcontrôlés ». Il est vrai que les contrôles ne baissent pas d'intensité, que ce soit dans la sphère publique ou privée (voir l'entretien avec Jean-François Phélizon). Un travail de clarification a donc été mené, aboutissant à l'élaboration de deux typologies. La première concerne les types de contrôle, au nombre de quatre : les contrôles de régularité, de soutenabilité, de sincérité et de performance. La seconde divise les acteurs du contrôle entre contrôle interne (Bercy, les ministères gestionnaires) et contrôle externe (Parlement, Cour des comptes). Une cartographie des objectifs en matière de contrôle a par ailleurs été présentée (voir analyse page 4).

Les participants ont convenu que les acteurs du contrôle interne doivent intégrer leur action dans une même chaîne de contrôle. Le rapprochement des acteurs financiers et budgétaires des services de l'État est en marche avec la mise en place de relations plus collégiales entre Bercy et les directions financières des ministères. La direction du Budget organise des réunions mensuelles d'information et d'échanges avec ses interlocuteurs. La réforme du contrôle budgétaire offre un deuxième exemple de collégialité dans les décisions, à travers l'expérimentation des comités de programmation et d'engagement (voir initiatives ci-contre). Il est en effet difficile d'imaginer, dans un contexte budgétaire contraint, que des actes de dépenses portant sur des centaines de millions d'euros soient contrôlés de manière isolée sans concertation préalable avec les

ministères gestionnaires sur les implications financières futures.

Les contrôles externes montent quant à eux en puissance. La Cour des comptes assure depuis 2006 la certification des comptes de l'État et de la Sécurité sociale. Elle assiste le Parlement dans son contrôle de l'action du Gouvernement. Le Parlement assure ce contrôle notamment à travers le débat sur le projet de loi de règlement des comptes et rapport de gestion. Ce rendez-vous annuel est devenu le moment de « vérité budgétaire » pour les services de l'État avec l'analyse des résultats atteints en terme de performance. Le Parlement a sensiblement renforcé son pouvoir de contrôle à travers la programmation, en commission élargie, d'échanges approfondis entre ministres et parlementaires.

« Le rapprochement des acteurs financiers et budgétaires des services de l'État est en marche »

Le débat sur la loi de règlement des comptes et rapport de gestion pour 2007 a pris en compte les opérateurs de l'État et, pour la première fois, les dépenses fiscales, préparant ainsi le Gouvernement pour la mise en place de la première programmation pluriannuelle des finances de l'État sur la période 2009-2011.

Le séminaire a réuni plus de quarante participants. Plusieurs acteurs majeurs du contrôle sont intervenus en plénière : Jean Arthuis, président de la commission des finances au Sénat, et Gilles Carrez, rapporteur général de la commission des finances à l'Assemblée nationale pour le contrôle parlementaire, Christian Babusiaux, président de la première chambre de la Cour des comptes, pour le contrôle comptable, et Jean-François Bénard, procureur général près la Cour des comptes, pour la responsabilité des gestionnaires. ■

Réforme du contrôle budgétaire : l'expérimentation au ministère de la Culture et de la Communication

Dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP), le Conseil de modernisation des politiques publiques du 12 décembre 2007 a décidé de réformer le contrôle budgétaire en expérimentant la suppression du visa préalable.

Le ministère de la Culture et de la Communication, avec l'aide de la direction du Budget, devrait prochainement expérimenter les modalités du nouveau contrôle budgétaire. Ces modalités consistent en la mise en place d'un comité de programmation et d'engagement, la suppression du visa (sauf cas exceptionnels), l'adossement des contrôles à une analyse des risques préalable et partagée entre contrôleurs budgétaires et comptables ministériels (CBCM) et ministères, le renforcement des outils de contrôle interne au sein des ministères et la création de mécanismes de responsabilisation des gestionnaires. Elles doivent permettre au contrôle d'intervenir plus en amont dans les processus décisionnels, et ainsi de prévenir efficacement les risques budgétaires annuels et pluriannuels importants.

Cette expérimentation doit permettre d'asseoir les bases d'un nouveau contrôle en façonnant les principaux outils : cartographie des risques et des processus budgétaires, référentiel ministériel de contrôle interne budgétaire, plan de déploiement du contrôle interne, articulation des contrôles budgétaires et comptables, fonctionnement du comité de programmation et d'engagement. Le premier comité devrait se tenir avant la fin de l'année 2008 afin d'examiner la programmation budgétaire 2009. À compter du 1^{er} janvier 2009, la suppression du visa sur les actes en administration centrale entrera en vigueur pour une expérimentation d'un an. Enrichi des enseignements qui seront tirés de l'expérimentation, le nouveau dispositif pourrait être généralisé à l'ensemble des ministères en 2010 et 2011.



Jean-François Phélizon

Directeur général adjoint de la société Saint-Gobain

Saint-Gobain, leader mondial des produits pour la construction, présente un chiffre d'affaires de 42 Md€. Cinq pôles constituent son activité : la distribution (40% du CA), le verre plat, le verre creux, les produits pour la construction et les produits de hautes performances. Saint-Gobain regroupe 1700 sociétés et emploie 210 000 salariés répartis dans 57 pays. Un contrôle étroit sur cet ensemble est nécessaire pour savoir où se dirige le groupe.

« Quels sont les contrôles externes opérés sur un groupe comme Saint-Gobain ?

Le premier contrôle externe est opéré par les marchés. Les analystes financiers étudient nos comptes et recommandent ou non aux investisseurs l'achat de nos titres. C'est pourquoi l'information financière est fondamentale : elle renseigne ces analystes sur la situation de Saint-Gobain, explique la stratégie du groupe et présente ses résultats. L'information financière est de plus en plus assurée par le directeur général ou le président-directeur général, car le contact avec le marché est devenu primordial.

Saint-Gobain fait aussi face à deux autres contrôles externes. Celui des autorités de régulation, en France, à Bruxelles ou dans d'autres pays, en cas d'opérations de croissance externe et d'acquisitions de sociétés. Celui des commissaires aux comptes qui analysent l'ensemble des comptes consolidés aux normes internationales « International Financial Reporting Standards ». Ils analysent aussi, et dans la plupart des cas certifient, l'ensemble des comptes de chaque société.

« Comment assurez-vous un contrôle interne efficace sur 1700 sociétés ?

Nous ne pouvons pas tout contrôler à 100% : il y a des zones de risques et de moindres risques. Tous les ans, nous commençons par une analyse et une hiérarchisation des risques. Une fois cette hiérarchisation effectuée, nous définissons les sociétés que nous voulons contrôler. Chaque directeur général est totalement responsable de ce qu'il fait. Il répond, lui ou le directeur financier, à un questionnaire d'auto-évaluation comportant environ 400 questions. Si, lors d'un audit, il apparaît que certaines de ses réponses sont inexactes, il encourt des sanctions. Chaque audit est noté et est suivi d'un plan d'actions pour corriger les éventuelles carences.

Les objectifs du contrôle interne portent sur la conformité aux lois et règlements, l'application des instructions et des orientations de la direction générale, la sauvegarde des actifs (en particulier l'immobilier), la fiabilité des informations financières, la maîtrise des activités et l'utilisation la plus efficace possible des

ressources. Par exemple, un audit sur les notes de frais a conduit, aux États-Unis, au renvoi de plusieurs directeurs généraux qui ne respectaient pas les normes établies.

« En quoi l'organisation financière de Saint-Gobain diffère-t-elle de celle de l'administration ?

Je citerai deux particularités qui singularisent Saint-Gobain et les entreprises par rapport à l'administration. La première est un système d'information unique dans lequel tous les comptes de l'ensemble des sociétés sont établis mensuellement de la même façon. Si les tâches du trésorier, du comptable et du contrôleur de gestion sont séparées, ils opèrent à partir de la même base de données. La première chose qu'apprennent les dirigeants d'une entreprise nouvellement acquise est comment intégrer le système d'information financière du groupe.

La seconde particularité est celle du pilotage financier par le résultat. Le budget chez nous est plus un exercice de prévision flexible que d'engagement inamovible. Les dépenses d'investissement et de fonctionnement prévues par un directeur général peuvent être modifiées en cours d'année en fonction des résultats mensuels. Nous ajustons trois fois par an les budgets, en fonction des circonstances. C'est d'autant plus nécessaire que nous opérons dans un environnement complexe et fluctuant.

Un contrôle budgétaire en mutation pour mieux prévenir les risques

À l'origine, le contrôle budgétaire couvrait la validation juridique des engagements de dépense et le respect de l'autorisation budgétaire. En 2005, il s'est recentré sur l'évaluation de la soutenabilité des programmations financières, l'identification et la prévention des risques budgétaires ainsi que l'analyse des facteurs explicatifs de la dépense. Une nouvelle réforme est aujourd'hui lancée pour assurer un examen plus collégial, plus en amont et plus prospectif des projets de dépenses des services de l'État.

Un contrôle rénové, une organisation renouvelée

Avec la loi organique relative aux lois de finances, le contrôle financier issu de la loi du 10 août 1922 est apparu inadapté : il a été modifié en profondeur en janvier 2005. L'exercice du nouveau « contrôle budgétaire » s'est allégé avec la quasi-suppression du contrôle de régularité juridique et le cantonnement strict du champ du visa du contrôleur sur les actes de dépenses les plus importants.

En novembre 2005, un contrôleur budgétaire et comptable ministériel (CBCM) a été institué auprès de chaque ministère. Subordonné à la direction du Budget et à la direction générale des Finances publiques, il a la double qualité de contrôleur budgétaire et de comptable. Interlocuteur « unique » des gestionnaires centraux, le CBCM peut mieux coordonner les deux fonctions et,

par sa proximité des responsables de programme et des directions financières ministérielles, mieux appréhender le fonctionnement des services ordonnateurs. Au titre de sa mission de contrôle, il examine en particulier les documents prévisionnels de gestion des responsables de crédits, émet un avis sur les mouvements de fongibilité asymétrique, suit l'exécution budgétaire pour détecter d'éventuels risques au regard de la soutenabilité, vérifie la fiabilité des procédures budgétaires chez les gestionnaires et contrôle les actes d'engagement des dépenses importantes.

« La réforme du contrôle budgétaire a favorisé l'émergence d'un véritable dialogue de gestion entre les gestionnaires et les contrôleurs »

La réforme du contrôle budgétaire opérée en 2005 a fait baisser très significativement le nombre des actes soumis au contrôle préalable au profit de travaux plus qualitatifs d'analyse sur la dynamique et les déterminants des dépenses. Pour les gestionnaires, elle a favorisé l'émergence d'un véritable dialogue de gestion entre les gestionnaires et les contrôleurs.

Mieux prévenir les risques budgétaires

La maîtrise des risques budgétaires à travers le contrôle budgétaire reste toutefois insuffisamment garantie. En effet, les actes les plus importants, qui recèlent potentiellement les risques lourds, sont transmis au service de contrôle après la prise de décision, au terme souvent d'un long processus d'arbitrage. En pratique, l'analyse du contrôle budgétaire intervient trop tardivement pour influencer efficacement la décision. Cette faiblesse du système de contrôle a poussé les autorités politiques à engager, fin 2007, une nouvelle réforme du contrôle budgétaire.

Pour Jean-Luc Pain, CBCM au ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales : « (...) l'évolution du contrôle financier préconisée dans le cadre de la révision générale des politiques publiques va (...) dans le bon sens. Elle prévoit la mise en place, expérimentale dans un premier temps, d'un comité de programmation ou d'engagement. Les principaux actes de gestion seraient examinés, selon une périodicité à déterminer, au sein de ce comité collégial qui regrouperait notamment les directions opérationnelles du ministère, le DAF (directeur des affaires financières) et le CBCM. Le contrôleur et les gestionnaires disposeront ainsi d'une vision globale et pluriannuelle des opérations programmées, des actes d'engagement et donc des risques financiers, ce que ne permettent pas toujours les systèmes actuels de visas, par définition plus ponctuels. » ■

Le budget pluriannuel de l'État (2009-2011)

Le Gouvernement dépose à l'automne 2008 un projet de loi de programmation des finances publiques proposant au Parlement une trajectoire financière pour l'ensemble des administrations publiques sur la période 2009-2012. La mise en place d'un budget pluriannuel (2009-2011) pour l'État est au cœur de cette loi de programmation. Cette démarche pluriannuelle constitue le cadre indispensable pour mettre en

œuvre les réformes structurelles permettant de dégager les ressources nécessaires au financement des priorités de l'action de l'État. Le budget triennal participe à l'objectif de retour à l'équilibre des finances publiques et intègre les décisions arrêtées dans le cadre de la révision générale des politiques publiques.

Le budget pluriannuel défini en 2008 sert de base à la préparation des projets

de loi de finances (PLF) des années suivantes, qui demeurent déposés et examinés chaque année par le Parlement : ainsi en 2009, la préparation du PLF 2010 est conduite à partir des plafonds de crédits et d'emplois précédemment arrêtés (fermes au niveau de la mission, indicatifs au niveau du programme) et se limite à ajuster les plafonds dans les cas où cela s'avère nécessaire, en particulier pour les dépenses entièrement

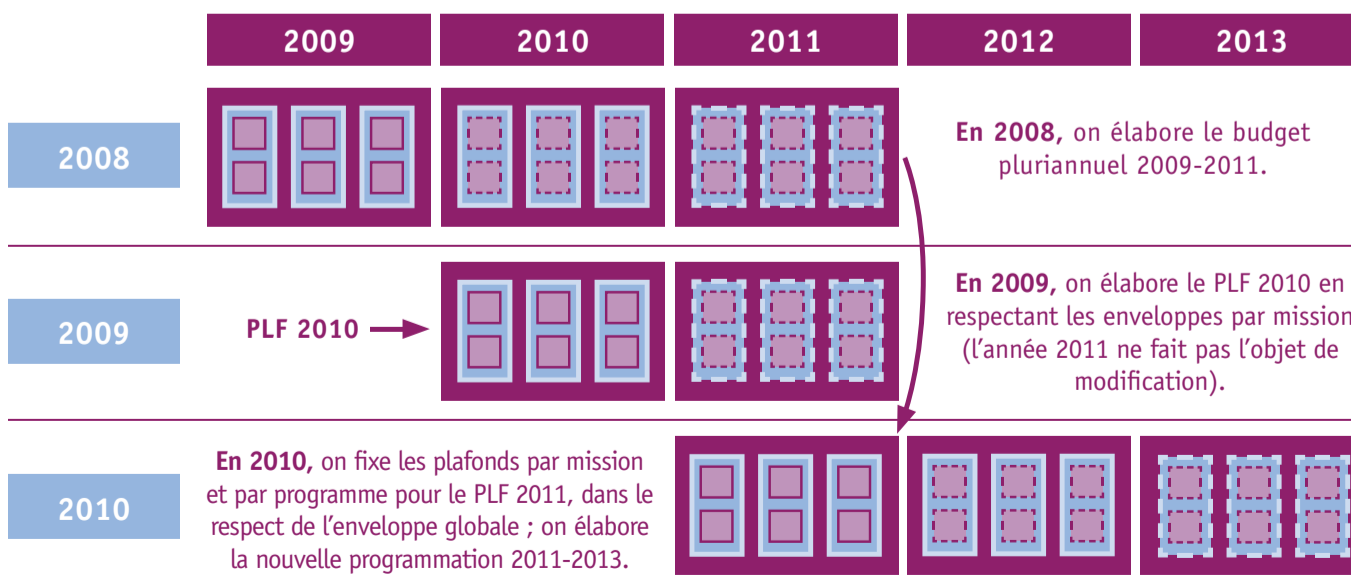
contraintes (charges de la dette, pensions) et à affermir la budgétisation au niveau des programmes budgétaires. L'année 2009 est ainsi mise à profit pour améliorer la connaissance de la dépense et la performance, grâce au temps dégagé sur la budgétisation. Un nouveau budget pluriannuel est préparé en 2010 pour les années 2011-2013, en reprenant le plafond défini en 2008 pour 2011.

En 2008, on prépare un budget pluriannuel 2009-2011 qui comporte :

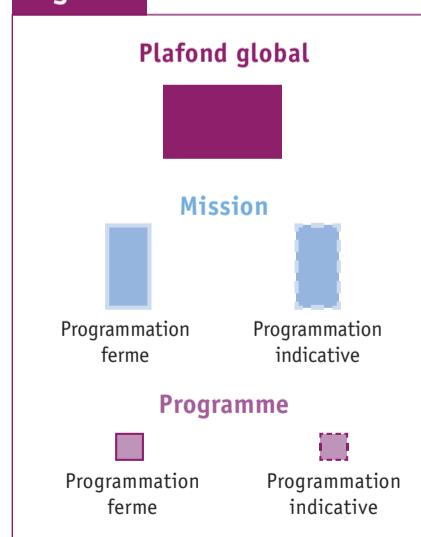
- des éléments faisant l'objet d'une **programmation ferme**, non révisable les années suivantes ;
- des éléments faisant l'objet d'une **programmation indicative**, qui pourront être revus.

L'enchaînement des budgets :

- une année sur deux, on répartit les plafonds par mission au niveau des programmes ;
- la dernière année du budget pluriannuel 2009-2011 constitue le socle de la programmation suivante (2011-2013).



Légende



Cartographie des objectifs en matière de contrôle

Pour mieux situer les contrôles dans le cadre de la nouvelle gestion publique, une cartographie des objectifs en matière de contrôle a été dressée. Cette cartographie précise également les acteurs concernés et brosse un rapide état des lieux. Elle revient, en quelque sorte, à dessiner les contours d'une « cartographie des risques ». Le contrôle financier rénové centre aujourd'hui ses objectifs sur la prévention des risques budgétaires. Il ne s'agit plus d'exercer un contrôle de type juridique qui constituait antérieurement la principale substance du contrôle. Désormais, le contrôleur vérifie que l'État et ses représentants chargés de la dépense s'engagent dans des limites et conditions soutenables sur le plan budgétaire, pour le présent et pour l'avenir, dans le respect de l'autorisation parlementaire.

La maîtrise des risques budgétaires

Objectifs : faire respecter l'autorisation parlementaire et les décisions de gestion gouvernementales et veiller à la soutenabilité budgétaire des décisions prises par les gestionnaires.

Acteurs : le contrôle interne des ministères, le contrôle budgétaire (dépendant du ministère du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique) et le contrôle externe de la Cour des comptes.

État des lieux : le contrôle budgétaire est souvent saisi trop tardivement pour pouvoir agir sur les risques avec efficacité. Il ne s'exerce pas assez collégialement et repose encore beaucoup sur le visa, sans analyse préalable et contradictoire des risques, ce qui ne responsabilise pas les gestionnaires et ne permet pas de garantir un contrôle proportionné aux enjeux. Le contrôle interne reste quant à lui encore embryonnaire.

La qualité de la gestion

Objectifs : atteindre les objectifs de performance, maîtriser l'enveloppe budgétaire accordée aux gestionnaires et allouer les moyens disponibles de manière optimale (objectif d'efficacité).

Acteurs : le contrôle de gestion (interne aux ministères), les contrôles externes du Parlement et de la Cour des comptes.

État des lieux : le contrôle de gestion se met en place de manière hétérogène et les gestionnaires ont peu de marge pour agir sur la qualité de la gestion et réaliser un pilotage par objectifs (pratiques de fléchage des crédits, nombre élevé de budgets opérationnels de programme, faible maîtrise des ressources humaines, notamment au niveau déconcentré). Le débat sur l'exécution budgétaire lors de l'examen par le Parlement de la loi de règlement reste trop court.

La régularité de la dépense

Objectif : désintéresser l'État pour le bon montant de ses créances et au bon créancier.

Acteurs : le contrôle du comptable (sous l'autorité du ministère du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique), la Cour des comptes dans le cadre du contrôle juridictionnel, le

contrôle budgétaire essentiellement sous l'angle de la comptabilité budgétaire et du respect de la soutenabilité budgétaire et le contrôle interne qui s'est développé dans les ministères.

La qualité comptable

Objectifs : assurer la sincérité des enregistrements comptables et veiller à la sincérité des procédures (obligations de certification des comptes depuis 2006).

Acteurs : le contrôle interne des ministères, le contrôle comptable, l'audit interne et la Cour des comptes.

État des lieux (régularité de la dépense et qualité comptable) : les contrôles du comptable payeur/caissier ont d'ores et

déjà été adaptés aux risques et aux enjeux ainsi qu'à la réalité de la maîtrise des processus par les gestionnaires. Les contrôles liés à l'article 31 de la LOLF et aux nouvelles exigences de la certification sont en cours d'appropriation. La comptabilité des paiements et, plus encore, celle des engagements ne sont pas encore totalement stabilisées, mais un référentiel est en cours de rédaction.

La pertinence financière des projets structurants

Objectifs : examiner les critères de sélection et d'évaluation des projets structurants menés par les ministères et les opérateurs, dans un contexte de contrainte budgétaire, rechercher le meilleur équilibre financier au regard des objectifs attendus et mener un examen, sur chaque projet, du bilan coûts/avantages.

Acteurs : les ministères, c'est-à-dire les responsables de programme et, le cas échéant, les DAF, les bureaux budgétaires de la direction du Budget dans le cadre du dialogue de gestion avec les ministères, la Cour des comptes dans le cadre de ses rapports et les inspections des ministères.

État des lieux : les contrôles effectués en ce domaine doivent être développés.

www.performance-publique.gouv.fr

Ce cinquième numéro de *Budget Infos* clôt le cycle de séminaires lancé par la direction du Budget en 2007. Ces matinées d'échanges ont eu pour thème : le rôle des différents acteurs dans la nouvelle procédure budgétaire ; s'assurer du caractère soutenable des finances de l'État par le contrôle de ses engagements ; le reporting et l'utilisation de la performance dans le secteur public ; le pilotage des opérateurs de l'État ; l'articulation des contrôles dans le cadre rénové de la gestion publique.

Les cinq *Budget Infos*, synthèse de ces séminaires, sont également consultables sur le Forum de la performance : www.performance-publique.gouv.fr, dans la rubrique « Ressources documentaires ».

La certification des comptes de l'État : une mission d'audit externe menée par la Cour des comptes

L'article 27 de la LOLF énonce le principe selon lequel « les comptes de l'État doivent être réguliers, sincères et donner une image fidèle de son patrimoine et de sa situation financière ». La révision du 23 juillet 2008 a constitutionnalisés (article 47-2) ces notions de régularité, de sincérité et d'image fidèle des comptes des administrations publiques. Ainsi, comme pour les entreprises, les comptes de l'État sont chaque année soumis au processus de certification : c'est la Cour des comptes qui assure cette mission. La certification est une mission d'audit externe qui consiste à exprimer une opinion sur la conformité des comptes au référentiel comptable qui leur est applicable. Cette opinion porte sur la régularité et la sincérité des comptes, ce qui la distingue de la vérification. Cela donne au Parlement et aux ministères une assurance supplémentaire de disposer d'une comptabilité générale fiable. Le certificateur peut exprimer quatre types d'opinion : la certification sans réserve, la certification avec réserve, le refus de certification et l'impossibilité de certifier. La Cour des comptes a rendu le 21 mai 2008, pour la deuxième année, son opinion sur la certification des comptes de l'État. Elle a assorti cette certification des comptes 2007 de 12 réserves dont 9 substantielles, contre 13 réserves substantielles pour les comptes 2006. Ces réserves illustrent certaines difficultés rencontrées par la Cour, notamment les différences d'appréciation sur les méthodes comptables retenues par l'État ou leur mode d'application. La France reste, toutefois, au premier plan des réformes comptables menées dans le monde. Seuls le Canada et la Nouvelle-Zélande ont vu leurs comptes certifiés sans réserve. En comparaison, la certification du Royaume-Uni est assortie de 23 réserves et les États-Unis sont en refus de certification depuis plus de 10 ans.

La lettre de la direction du Budget est rédigée par la cellule Communication de la direction du Budget - Ministère du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique

Responsable de la publication : Philippe Josse, directeur du Budget

Contact cellule Communication : Nathalie Marchandeu - 01 53 18 71 25, nathalie.marchandeu@finances.gouv.fr

Conception, réalisation : studio graphique - Sircom - 2008

