



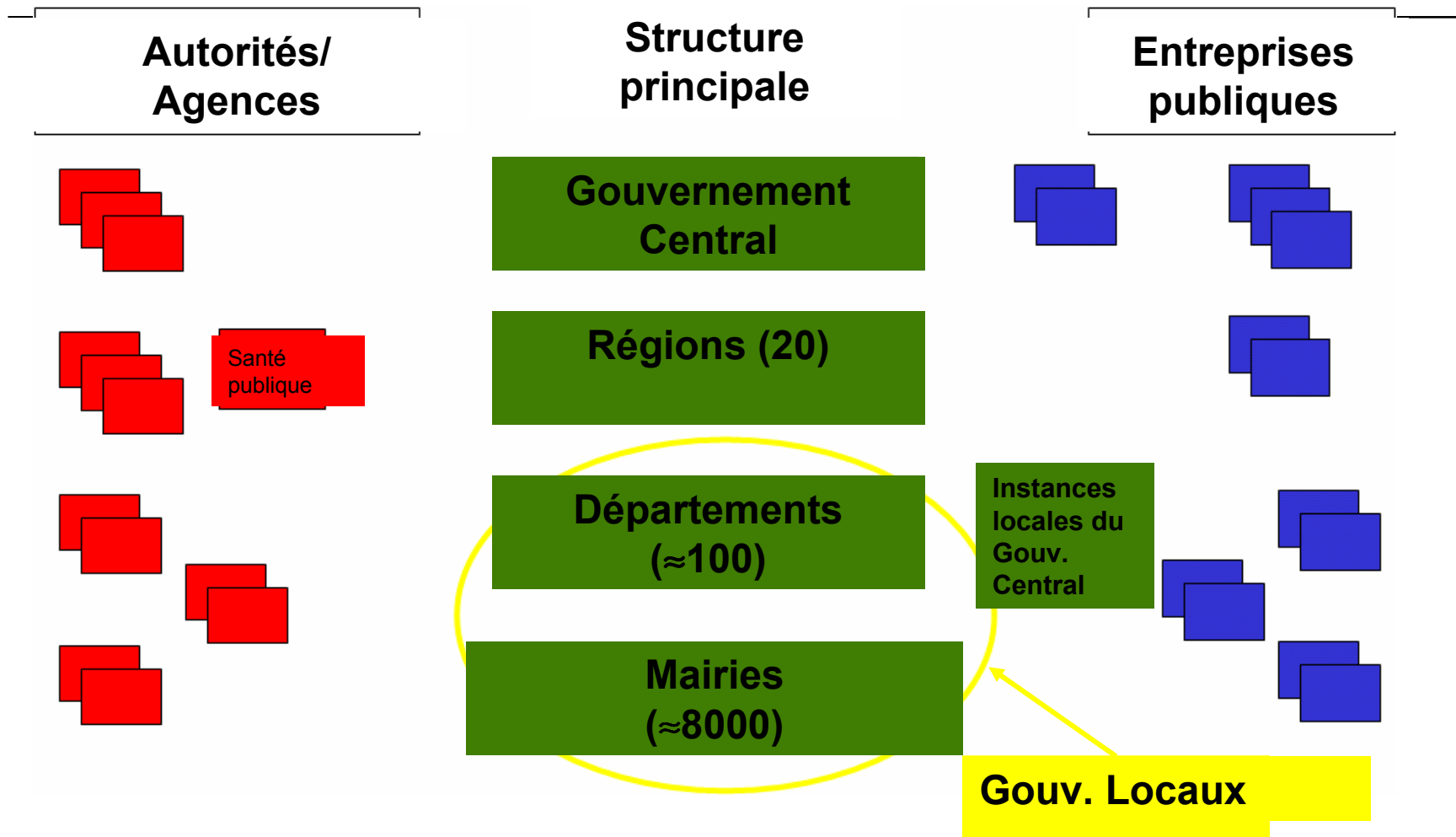
# La comptabilité de l'État en Italie : développements et questions d'actualité

Eugenio Anessi Pessina

Université Catholique S.C. - Rome

Matrice, Paris, 27 Février 2006

# Le secteur public en Italie






# Comptabilité d'État traditionnelle

---

- Années 70: Systèmes analogues pour tous les niveaux et types
  - Comptabilité budgétaire traditionnelle
  - Basée sur la caisse et les engagements financiers; partie simple
    - Budget
      - Basé sur les engagements financiers
      - Basé sur la caisse: comptes des encaissements et décaissements
      - Classé par nature, finalité et unité organisationnelle
      - Approuvé par le Parlement
    - Comptabilité
      - Surveillance des engagements financiers et des paiements,
      - Partie simple
    - États financiers
      - Résumé de la surveillance des engagements financiers et des paiements,
      - Sans comptes de régularisation (→ « comptabilité économique », accrual)



# Réforme en cours: questions ouvertes

---

- Années 90: Quel système comptable? (toujours en question)
  - Systèmes différents par niveau et type
    - Entreprises publiques et Santé : *comptabilité économique* (accrual)
    - État : comptabilité de caisse, complétée par comptabilité économique (est-ce possible?)
    - Régions : comptabilité de caisse
    - Gouv. Locaux : coexistence de compta de caisse et économique
    - Coexistence étendue aux Agences et Autorités
  
- Années 2000: La notion erronée d'"autonomie comptable"



# Réforme en cours (suite)

---

- Coexistence de comptabilités de caisse et économique
  - Les états financiers doivent inclure un « état économique » (E.E.) composé d'un bilan et d'un compte de résultat
  - La partie double n'est pas obligatoire. En alternative, les entités peuvent dériver l' E.E. de la comptabilité budgétaire au travers d'un système complexe d'ajustements en fin d'année.
    - Moment de l'enregistrement (ex. produits non délivrés)
    - Correspondance charges – produits (matching)
    - Pertes et profits sur la mise à disposition des actifs
    - Pertes et profits extra-ordinaires (ils diffèrent dans les deux systèmes. Ex. : désengagement des engagements passés et non exploités).
  - D'un point de vue technique, trois systèmes: traditionnel, en parallèle, intégré.



# L'“Autonomie comptable”

---

- Une conséquence de la “dévolution” / fédéralisme
- Exemples multiples :
  - Décentralisation sur les Régions, de la Santé et de règles comptables correspondantes
  - En 2001, changement constitutionnel qui délègue l'harmonisation des comptes publics aux Régions
  - Souvent, les Gouv. Locaux appellent à cette autonomie
- En revanche:
  - Le gouvernement doit pouvoir établir des états financiers consolidés pour l'administration publique italienne
  - Plus d'autonomie demande plus de responsabilité: les états financiers doivent alors être comparables
  - Étant donné la présence de mécanismes financiers de compensation, les usagers ne sont pas seulement les citoyens de la communauté locale mais du système national à part entière.



# Quel système comptable?

---

- Une question toujours plus ouverte
- La coexistence des comptabilités traditionnelle et économique n'amène pas au mieux de ces deux mondes
  - États financiers de compétence (accrual) dérivés de la comptabilité budgétaire
  - Différences dans le moment de l'enregistrement: négligées
  - Correspondance charges-produits (matching): assez respectée
    - Amortissement (OK, mais comment les Gouv. Locaux déterminent-ils la valeur de leurs actifs)
    - Revenus réalisés (?)
  - Erreurs
  - Diffusion très limitée
- Dans la plupart des cas: isomorphisme (encore un dégât bureaucratique)
- En raison de : questions pratiques, techniques, exigences des utilisateurs



# Quel système comptable? (suite)

---

- Questions pratiques (les plus simples à résoudre) :
  - Préparation d'un bilan initial
  - Acquisition de logiciels adaptés
  - Développement de compétences professionnelles
  - Changement des structures et procédures organisationnelles
- Questions techniques :
  - Les deux systèmes sont difficiles à concilier :
    - Finalités différentes
    - Différentes caractéristiques techniques
  - Manque de standards comptables de référence
    - IPSAS? Ils n'ont pas encore abordés les questions qui sont les plus spécifiques à la comptabilité publique et de l'État.





# Quel système comptable ? (suite)

---

- Exigences des utilisateurs :
  - Le budget est encore fondé sur la caisse et l'engagement financier
  - Peu d'intérêt d'un point de vue fiscal
  - Les usagers des services publics pourraient s'intéresser aux charges et produits associés à ces services, mais cette information:
    - Ne se trouve pas dans le compte du résultat des Gouv. Locaux
    - Existe déjà dans la comptabilité budgétaire
  - L'État serait intéressé, mais il se base toujours exclusivement sur l'information budgétaire
    - EX. paramètres pour identifier les Gouv. Locaux « en conditions financières structurellement critiques »
    - D'autres utilisateurs externes (tels que les prêteurs) voient ces paramètres comme des indicateurs standardisés, significatifs, fiables, et immédiatement disponibles
  - Cercles vicieux



# Quel système comptable? (suite)

---

- Ainsi, revenons à la question centrale: quel système comptable?
- La comptabilité économique est-elle nécessaire ? Les Gouv. Locaux italiens:
  - Sont souvent très petits
  - Ont souvent porté hors-bilan certaines activités pour mieux agencer le financement et l'orientation
    - Moins besoin de comptes de régularisation
    - Plus besoin de contraintes à la dépense (revenus non liés à la production)
    - Attention à l'impact et visibilité externes plutôt qu'à l'efficacité interne
  - Généralement, n'ont pas d'engagements liés aux retraites.



# Quel système comptable? (suite)

---

- Mais: tendance internationale forte vers la comptabilité économique
- Plutôt que si ? : *comment* ?
  - Quelques conditions liées entre elles



# Rendre la comptabilité économique utile

---

- Maintenir / imiter la fonction principale de la comptabilité budgétaire : limiter les dépenses
  - Contraintes ex-ante
    - Le Parlement est souvent trop faible pour orienter les gouvernements locaux d'une autre manière
  - Responsabilité ex-post
    - interne: systèmes de contrôle de gestion
    - externe: "sanctions" en cas de mauvaise performance financière



## Rendre la comptabilité économique utile (suite)

---

- Changer le centre d'intérêt :
  - De la comptabilité financière (l'entité dans son ensemble) au contrôle de gestion (par centre de responsabilité)
  - Du compte de résultat au bilan
    - Actifs (en particulier, immobilisations)
    - Passifs (en particulier, dettes à long terme, obligations liées aux retraites, autres provisions)



## Rendre la comptabilité économique utile (suite)

---

- Renforcer l'audit
- Les standards comptables devraient se focaliser sur:
  - Spécificités du secteur publics
  - Questions concrètes (absence d'expérience passée pour les traiter)
- États consolidés
  - Le Gouvernement central est souvent la « maison mère » d'Autorités, Agences, entreprises publiques
- Mesure de la performance non-financière
  - Souvent, nous ne mesurons pas ce qui est important mais nous accordons de l'importance à ce qui est mesuré.