

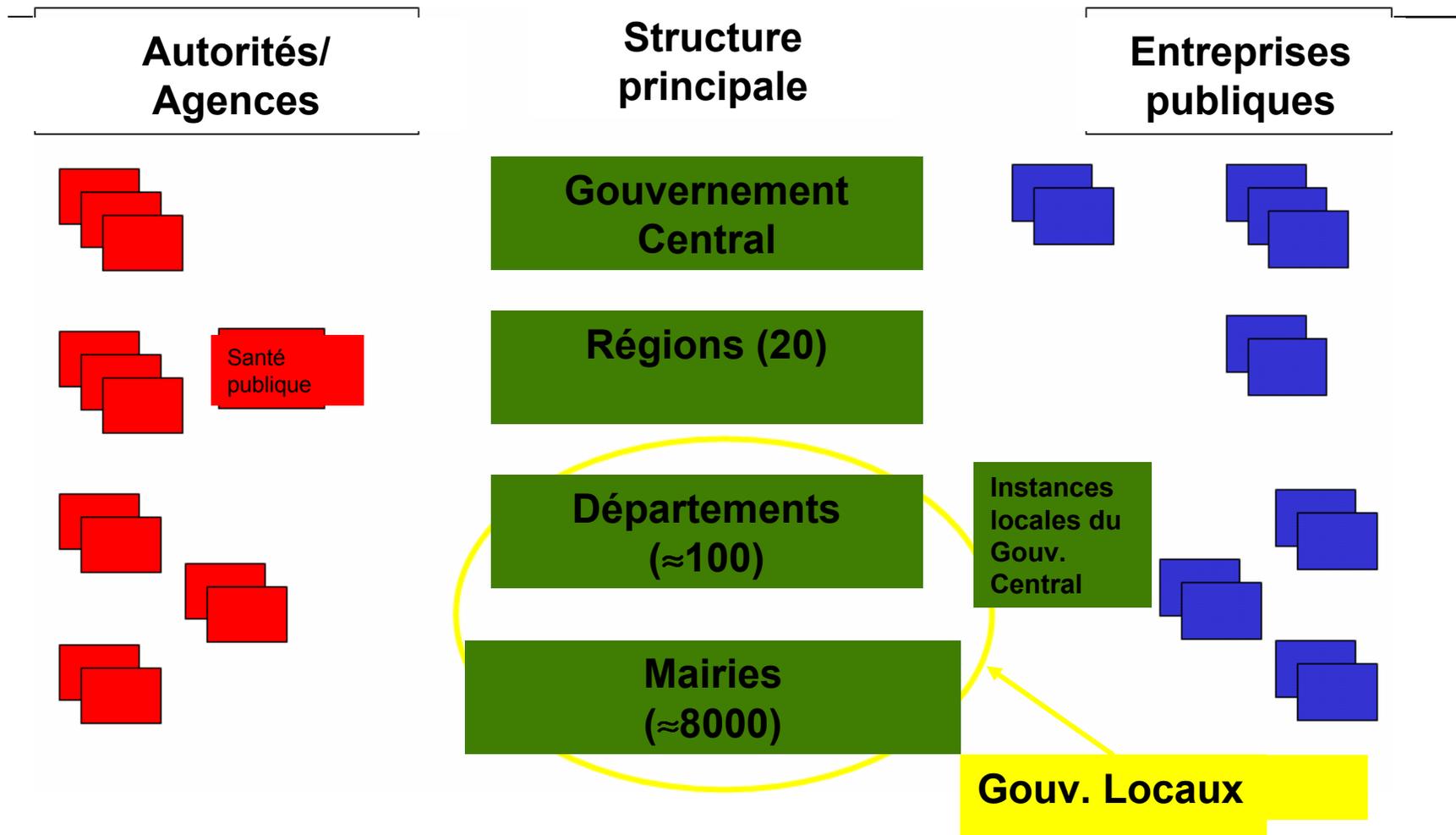
La comptabilité de l'État en Italie : développements et questions d'actualité

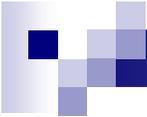
Eugenio Anessi Pessina

Université Catholique S.C. - Rome

Matrice, Paris, 27 Février 2006

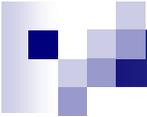
Le secteur public en Italie





Comptabilité d'État traditionnelle

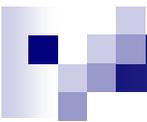
- Années 70: Systèmes analogues pour tous les niveaux et types
 - Comptabilité budgétaire traditionnelle
 - Basée sur la caisse et les engagements financiers; partie simple
 - Budget
 - Basé sur les engagements financiers
 - Basé sur la caisse: comptes des encaissements et décaissements
 - Classé par 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

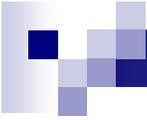
- Années 90: Quel système comptable? (toujours en question)
 - Systèmes différents par niveau et type
 - Entreprises publiques et Santé : *comptabilité économique* (accrual)
 - État : comptabilité de caisse, complétée par comptabilité économique (est-ce possible?)
 - Régions : comptabilité de caisse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

- Années 2000: La notion erronée d'"autonomie comptable"



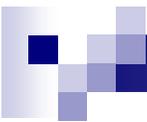
Réforme en cours (suite)

- 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.



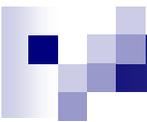
L'“Autonomie comptable”

- 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.



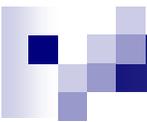
Quel système comptable?

- 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



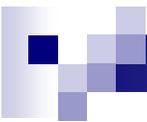
Quel système comptable? (suite)

- 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



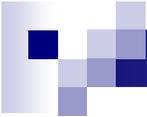
Quel système comptable? (suite)

- 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.