

CES/AC.68/37
25 mars 1997

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION DE STATISTIQUE et
COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'EUROPE

COMMISSION DES COMMUNAUTES
EUROPEENNES (Eurostat)

CONFERENCE DES STATISTICIENS EUROPEENS

ORGANISATION DE COOPERATION ET
DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUES

Réunion commune CEE-ONU/Eurostat/OCDE
sur la comptabilité nationale
(Paris, 3-6 juin 1997)

Point 1 de l'ordre du jour provisoire

LE SECTEUR DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES
DANS LA COMPTABILITE NATIONALE SUEDOISE

Communication présentée par la Commission suédoise du budget de l'Etat et
des comptes de la nation ¹

¹Elaborée par : M. Arne Gadd, commissaire et directeur général adjoint;
M. Rein Hinno, expert, vice-sous-secrétaire adjoint; M. Ulf Nersing,
secrétaire de la Commission et directeur de l'audit.

1. Aperçu général

Présentant en janvier 1995 au Parlement suédois le projet de loi de finances, le Ministre des finances - qui est maintenant Premier Ministre du pays - déclarait :

"Il importe au plus haut point que le Gouvernement fonde sa politique économique sur des informations de la meilleure qualité possible.

A l'heure actuelle, les statistiques, estimations et prévisions proviennent de différents organismes qui les établissent en règle générale sur la base de règles comptables, de statistiques et de rapports internes qui leur sont propres et sont fonction de leurs intérêts et besoins particuliers.

Les modèles, définitions et méthodes appliqués pour analyser les problèmes internes peuvent varier considérablement d'un organisme à l'autre, ce qui suscite à l'évidence des difficultés lorsque les données et conclusions doivent être agrégées à l'échelon du secteur des administrations publiques.

Le Gouvernement a donc décidé de nommer un commissaire chargé d'étudier les discordances existant entre les différents ensembles d'informations concernant le secteur des administrations publiques.

Dans un premier temps, le commissaire aura pour mission de réaliser une enquête sur les différents produits et dans un second de soumettre au Gouvernement des conseils sur les modifications qu'il juge souhaitable d'apporter aux concepts, méthodes et moyens de production des données."

Cette déclaration du Ministre des finances avait pour toile de fond et motivation la série de graves chocs subis par l'économie suédoise dans les années 1991-1994.

Alors que pendant longtemps la Suède avait connu un taux de chômage figurant parmi les plus bas du monde, ce taux est passé de 2 % à 12 % en moins d'un an. Dans le passé, le Gouvernement suédois parvenait à équilibrer le budget, mais pour l'exercice budgétaire 1993/94 un déficit de 200 milliards de couronnes a été enregistré sur 12 mois (environ 30 milliards de dollars des Etats-Unis, soit quelque 3 500 dollars par habitant).

Les informations économiques que le Gouvernement et le parlement reçoivent des administrations publiques présentent des différences importantes. Comme il ressort de la figure 1 ci-après, la situation du budget de l'Etat et les comptes de la nation renvoient une image différente.

Les prévisions relatives à la situation du budget soumises au Ministre des finances vers la fin du premier trimestre de l'exercice budgétaire donnaient à penser que le déficit 1994/95 allait se maintenir au niveau de 1993/94. Mais la balance finale du budget a fait apparaître un déficit inférieur d'environ 50 milliards de couronnes aux prévisions, et s'il est tenu compte des importantes opérations extraordinaires effectuées vers la fin de

l'exercice budgétaire 1994/95, le déficit "ordinaire" doit se situer encore bien plus en dessous du chiffre de la balance finale.

Suite à une décision prise en Conseil des ministres en juin 1995, une commission chargée d'améliorer le budget de l'Etat et les comptes de la nation a été créée le 1er juillet 1995. Dans le présent document sont exposés certains des sujets traités par cette commission. Nous y présentons nos vues quant aux moyens d'améliorer la qualité globale des données relatives au budget de l'Etat et des comptes de la nation.

Figure 1

Ecart entre les différentes mesures de la balance
du budget de l'Etat

CN = Comptes de la nation (capacité de financement selon les comptes réels)
SB = Situation budgétaire de l'Etat

Pour une meilleure compréhension de la structure du Gouvernement suédois, on se reportera à l'aperçu figurant dans l'appendice 1.

2. Résumé

2.1 La Commission suédoise du budget de l'Etat et des comptes de la nation

Dans un premier temps, en mars 1996, la Commission a soumis au Ministre des finances un rapport dans lequel étaient analysés les différents problèmes liés au budget de l'Etat et aux comptes de la nation. Des recommandations sur les points à étudier plus avant ont été soumises au Cabinet. Dans un deuxième temps, le Ministère des finances, au nom du Cabinet, a appelé l'attention de la Commission sur les trois domaines suivants : concepts et principes, produits (statistiques) et producteurs (de statistiques), contrôle de la qualité et mesure directe.

2.2 Différents concepts et principes

Depuis l'exercice budgétaire 1993/94, les administrations publiques centrales suédoises appliquent un nouveau plan comptable s'inspirant des principes comptables unanimement acceptés dans le secteur privé. Des aménagements mineurs ont été apportés aux règles spécifiques régissant le budget national. Aucune disposition d'ordre méthodologique n'a été prise pour s'adapter aux critères du Système de comptabilité nationale ou du Système de statistiques de finances publiques. Statistique Suède et la Banque nationale suédoise n'étaient du reste même pas membres du groupe d'experts ayant élaboré le nouveau modèle comptable pour les administrations publiques.

Lorsque les principes de comptabilité économique diffèrent des principes du nouveau plan comptable, ces derniers sont appliqués. Le plan comptable des administrations publiques n'a pas été harmonisé avec la nouvelle version (1993) du système de comptabilité nationale (SCN 93/SEC 95). Il n'existe aucune liaison directe entre microcomptabilité et macrocomptabilité. Le passage du code microcomptable au code de comptabilité économique n'est pas simple. Un autre type de problème rencontré tient à ce que des principes différents sont appliqués selon le moment où les flux sont comptabilisés - paiements, charges non échues et charges échues, par exemple. La Commission s'est attachée à déterminer si le nouveau plan comptable était susceptible ou non, après harmonisation avec le SCN/SEC de constituer la structure d'une base de microdonnées adaptée à la comptabilité nationale. Une base de microdonnées permettra de désagréger les macrocomptes en les ventilant au niveau micro-économique (organisme).

Dans l'appendice 2, est brièvement décrit le nouveau cadre comptable des administrations publiques suédoises, qui constitue la clé de voûte du nouveau plan comptable.

2.3 Des écarts marqués et erratiques

Les comptes de la nation, les statistiques de finances publiques et les comptes de l'Etat sont compilés par Statistique Suède, l'Office national suédois d'audit, la Banque nationale, l'Office national de la dette, le Ministère des finances, l'Institut national de recherche économique et certaines autres administrations publiques centrales. Coordonner les travaux

de ces organismes suppose un système commun et l'attribution à une institution d'un rôle bien défini de coordination et de supervision. Une autre option envisageable est de regrouper tous ces producteurs en un organisme unique.

Le nombre de produits statistiques est très grand. Les discordances entre les différents ensembles d'informations sont marquées et erratiques. Rapprocher les différents produits ex ante, ou même ex post, n'est pas possible. Un nouvel ensemble de produits dans lequel des liaisons précises existeraient entre les différentes séries d'informations s'impose grandement. C'est de la sorte seulement que les différents produits pourront être mis en concordance. Par ailleurs, nous procéderons à un contrôle de la qualité des données préliminaires de comptabilité nationale en suivant les méthodes présentées par l'OCDE pour sept pays. Nous supposons que des écarts entre comptes nationaux préliminaires et comptes nationaux finaux apparaîtront - comme dans les autres pays.

2.4 Insuffisance du contrôle de la qualité et absence d'audit externe

Les comptes nationaux, de même que les agents des organismes internationaux chargés de la compilation, doivent habituellement prendre "pour argent comptant" les différents états qu'ils reçoivent. Le temps disponible pour la compilation est assez souvent très court. Les compétences et ressources nécessaires pour un contrôle de la qualité et un audit externe font le plus souvent défaut. Les comptes nationaux relatifs au secteur des administrations publiques sont habituellement compilés à partir de comptes et bases de données tenus à des fins administratives. Ces ensembles de données se structurent et s'organisent autour des principes de la comptabilité publique, lesquels - du moins en Suède - diffèrent des principes s'appliquant à la comptabilité économique. La méthode normale pour les comptes nationaux consiste à ajuster et rapprocher les différents ensembles de données. On tend en général à considérer que des écarts faibles dénotent une qualité élevée.

L'échantillonnage statistique constitue une autre méthode de contrôle de la qualité. Nous avons constaté que cette méthode était réalisable sur le plan administratif et ouvrait de nouvelles possibilités de contrôle de la qualité par mesure directe. Nos résultats préliminaires font apparaître que des chiffres exacts concernant la consommation, la formation de capital, les transferts, etc., peuvent être obtenus directement à partir de la "vérification". Les vérificateurs externes des comptes nationaux peuvent également recourir aux méthodes statistiques. Jusqu'à présent, il n'a pas encore été procédé à un audit externe des comptes en Suède, mais selon les indications reçues on s'intéresse à cette possibilité. Les vérificateurs parlementaires des comptes ont du reste soulevé la question de la vérification externe du compte consolidé de l'administration centrale. A l'heure actuelle, il n'existe pas de manuel concernant la vérification externe des comptes nationaux.

3. Le secteur des administrations publiques

Nous abordons principalement les problèmes liés à l'administration centrale et à la sécurité sociale. Le système d'administration fiscale étant toutefois unifié, nombre des questions examinées concernent également l'administration locale. La Suède n'est pas une fédération mais un Etat

unitaire et il n'y a donc pas de niveau "Etat fédéré" dans la structure gouvernementale du pays.

L'expression "administrations publiques" est utilisée dans le présent document au sens du Manuel des statistiques de finances publiques publié par le Fonds monétaire international (FMI). La prochaine version de ce manuel fera l'objet d'une harmonisation avec le nouveau système de comptabilité nationale (SCN 1993).

En Suède, le secteur de l'administration centrale se définit actuellement en fonction de l'organisation et du système comptables des administrations publiques. En d'autres termes, le secteur des administrations publiques se définit au regard de principes administratifs et budgétaires.

Dans le SCN 93/SEC 95 figurent en revanche des arguments en faveur d'une définition du secteur des administrations publiques reposant sur des principes macro-économiques; la Commission étudie cette question. En Suède, le secteur des administrations publiques ne couvre pas le même champ (a des limites différentes) selon les produits et il est donc difficile, voire impossible, de rapprocher les divers produits.

4. Des écarts marqués et erratiques

En Suède, la compilation des statistiques de finances publiques est répartie entre un certain nombre d'organismes publics, qui appliquent différents concepts, principes, etc. Il n'est pas possible de faire concorder tous les comptes et prévisions établis à l'heure actuelle. Dans nos travaux, nous entendons passer en revue tous les produits liés aux finances publiques.

Durant la première phase de nos travaux, nous avons étudié les données - recettes, dépenses et soldes - des 25 dernières années provenant d'un grand nombre de sources différentes. Nous avons constaté que pour les cinq dernières années, les différents systèmes comptables présentent des écarts marqués et erratiques.

Il n'est pas possible d'expliquer ou de prévoir ces écarts en recourant à des méthodes simples de calcul, comme on l'avait supposé. Les différences totales sont considérables tant au niveau microcomptable que macrocomptable. Un certain nombre d'explications quant à l'origine de cette situation ont été avancées. Ces écarts marqués et erratiques ne sont pas acceptables dans l'optique de l'analyse économique, de la prise de décisions et de la formulation des politiques.

5. Nécessité d'un système à objectifs multiples

Le SCN/SEC est un système à objectifs multiples ayant pour finalité l'analyse, la prise de décision et la formulation de politiques dans le champ économique. En Suède pourtant, rares sont les analystes, décideurs ou responsables de l'élaboration des politiques à s'être penchés sur l'ancienne version du SCN ou la nouvelle et à en avoir une connaissance approfondie. Le dernier manuel suédois de comptabilité nationale remonte à plus de 25 ans. Dans les universités suédoises, la comptabilité nationale ne fait l'objet que de très peu de recherches et d'études avancées.

La version 1993 du SCN présente un ensemble complet, cohérent et souple de comptes macro-économiques destinés à répondre aux besoins des utilisateurs. La nouvelle version du manuel de statistiques de finances publiques du FMI repose aussi sur ce concept et l'OCDE ainsi que l'Union européenne entendent également s'en inspirer.

Les divers produits et systèmes comptables existant en Suède sur lesquels notre étude a porté reposent eux sur des concepts autres. Le budget combine comptabilité d'exercice, de dépenses et de gestion. Ce mélange de principes est consacré dans la nouvelle loi relative au budget de 1997. En Suède, la comptabilité nationale continue à reposer pour l'essentiel sur les principes de la version 1968 du SCN. Les administrations publiques établissent leurs comptes annuels en appliquant les principes classiques de la comptabilité d'entreprise. Certaines administrations ont défini leurs propres concepts en se fondant principalement sur des considérations d'ordre historique, budgétaire et administratif. Quatre ensembles différents de principe sont suivis simultanément !

Deux options sont envisageables pour l'application du SCN. La première consiste à se contenter de modifier les différents produits élaborés par Statistique Suède. Selon les informations émanant de Statistique Suède, cette option est prévue et sera mise en oeuvre à la fin de 1998.

La seconde option est de procéder à un examen approfondi de tous les produits et producteurs suédois. Comme indiqué plus haut, un grand nombre d'institutions s'occupent de statistiques de finances publiques. Adapter l'ensemble de leurs produits et modifier tout leur processus de production en fonction du nouveau système SCN/SEC est une entreprise d'envergure. Cette seconde option - l'application intégrale - sera mise en route après 1998.

6. Diversité des produits et des producteurs

La Commission a inventorié un grand nombre de produits et de producteurs et s'attache à les étudier plus avant (voir appendice 3).

La Commission s'emploiera à décrire tous ces produits en précisant notamment : les sources de données primaires, les concepts, les principes, les systèmes, les coûts, etc. Ces produits seront en outre évalués au regard des critères du SCN 1993.

Les flux d'information élémentaire trouvent leur origine à l'échelon de l'administration publique. Les ensembles de données sont compilés par l'Office national d'audit (RRV), Statistique Suède (SCB), l'Institut national de recherche économique (KI), la Banque nationale (RB), l'Office national de la dette (RGK), le Ministère des finances (M&F), le Bureau national du fisc (RSV), le Bureau national de l'assurance sociale (RFV) et certaines autres administrations (A). Ces abréviations sont utilisées dans l'appendice 3.

Les vérificateurs parlementaires des comptes se sont récemment penchés sur le développement du compte annuel consolidé de l'Etat suédois. La conclusion a été que ce produit ne présentait qu'un très faible intérêt pratique pour le principal utilisateur - le Parlement en l'occurrence. Dans leur conception actuelle, les comptes annuels ne se prêtent pas à l'analyse et

au contrôle financiers ni à la prise de décisions et à la formulation des politiques en la matière.

Dans l'appendice 4 sont succinctement présentées les différentes parties du compte annuel consolidé de l'Etat.

7. Mesure directe, contrôle de la qualité et audit

En Suède, les statistiques de finances publiques et les comptes nationaux sont établis à partir de différents ensembles de données administratives. La compilation des agrégats s'effectue ainsi facilement et sans heurt mais dans un tel système le contrôle de la qualité est en revanche malaisé.

Nous avons commencé à étudier les aspects qualitatifs de la comptabilité. Notre méthode de mesure directe fait appel à l'échantillonnage statistique. Nos études sont axées sur les opérations économiques en tant que telles. Le codage est effectué par des experts sous notre supervision.

Cette méthode permettra, dans un premier temps, de contrôler la qualité des comptes. A un stade ultérieur, nous étudierons la possibilité de recourir également à des méthodes d'échantillonnage dans le processus de compilation.

Nous avons en outre constaté qu'en Suède ni les comptes de la nation ni le compte consolidé de l'Etat ne font l'objet d'un contrôle de qualité annuel externe régulier.

Un audit externe des différents types de macrocomptes s'impose. Depuis de nombreuses années, dans les rapports d'audit des microcomptes annuels des administrations publiques il est indiqué si les comptes de l'administration concernée donnent une image exacte et précise de son fonctionnement. Tel n'est pas le cas s'agissant de la comptabilité économique. La situation pourrait toutefois évoluer au sein de l'Union européenne. Cette question devrait figurer sur la liste des points devant faire l'objet de recherches.

Les premiers résultats obtenus par la méthode de mesure directe font apparaître que les estimations figurant dans les comptes de l'Etat et les comptes de la nation pourraient être erronées. Dans les pages suivantes et l'appendice 5 figurent des renseignements plus détaillés sur le premier essai effectué avec la méthode de mesure directe.

8. Complément d'information sur les techniques - concepts - méthodes - résultats

Tout décaissement (dépense) effectué par une administration en faveur d'un agent lui ayant fourni des biens ou des services donne lieu à l'établissement d'une "facture" permettant de le vérifier. Dans ce contexte, le concept de "pièce justificative" est donc utilisé.

Dans le cadre de l'audit financier, les "pièces justificatives" sont vérifiées et donc certifiées exactes au sens où le montant consigné dans la "pièce justificative" reflète une dépense et un décaissement opérés par l'administration en faveur du fournisseur.

En comptabilité nationale, les activités économiques sont en général classées - à titre d'exemple - en "consommation", "formation de capital", "transferts" ou "opérations financières".

Un moyen - très répandu du reste - d'estimer les différents éléments de la classification consiste à exploiter les comptes d'opérations courantes que les agents économiques établissent essentiellement pour répondre à leurs besoins purement internes d'information économique. La qualité des comptes nationaux est dès lors tributaire de la qualité du processus d'intégration des données depuis le niveau comptable de l'administration jusqu'à celui de la nation dans son ensemble.

Même si les audits annuels établissent qu'une "pièce justificative" donnée est "conforme" et "exacte", l'imputation à la consommation, à la formation de capital, aux transferts ou au financement est tributaire de l'exactitude avec laquelle la comptabilité des administrations peut être transférée, agrégée et intégrée aux comptes de la nation.

Pour déterminer la qualité du processus suivi en Suède, la Commission se propose d'évaluer la situation dans le secteur des administrations publiques en menant une série d'études pilotes, en coopération avec les administrations concernées. Ces études pilotes se dérouleront sur les 12 prochains mois.

Afin d'illustrer la démarche de la Commission, nous présenterons la méthode de mesure directe de façon détaillée lors de la réunion de Paris, en juin 1997. Nous avons déjà mené à bien une étude de cas au cours de la première phase de nos travaux. Les recherches ont été effectuées en coopération avec des experts en comptabilité de l'Université de Göteborg ². Les résultats préliminaires obtenus par la méthode de mesure indirecte situent la consommation à plus de 90 % du chiffre d'affaires. Notre méthode de mesure directe montre qu'à l'Université de Göteborg cette consommation atteint 80 %. Les résultats obtenus font apparaître qu'à l'Université de Göteborg les investissements (formation de capital fixe) sont bien supérieurs aux chiffres estimatifs figurant dans les comptes officiels de la nation.

Question : Ces résultats tiennent-ils uniquement aux techniques de mesure ? Quelle est la technique adaptée dans l'optique de l'analyse économique, de la formulation des politiques et de la prise de décisions ?

Point de vue préliminaire : Il faut que la Commission étudie plus avant la question tant en ce qui concerne le nombre d'administrations que la taille de l'échantillon.

Il est prévu de consacrer des études analogues aux organismes suivants :

1. L'Administration nationale des routes, dont les comptes internes reposent sur le concept de "coûts" (ensemble des faits générateurs);
2. L'Administration maritime nationale, qui fonctionne dans une large mesure comme un service public;

²Le Chef et le Chef adjoint du Département de la comptabilité de l'Université de Göteborg.

3. Le Bureau national d'assurance sociale, qui effectue les importants "paiements de transfert" du secteur des administrations publiques au secteur privé (ménages);
4. Le Bureau national des traitements et pensions de la fonction publique, qui administre les rémunérations et retraites des fonctionnaires.

Appendice 1 : Note sur la structure du Gouvernement suédois

L'administration gouvernementale de la Suède se compose de la Chancellerie du Gouvernement et d'administrations publiques indépendantes. A l'heure actuelle, la Chancellerie se subdivise en ministères, dont relèvent un grand nombre d'administrations publiques. Les effectifs des ministères sont faibles par rapport à ceux des administrations publiques.

D'un point de vue international, l'administration gouvernementale suédoise se singularise notamment par la faiblesse relative des effectifs des ministères par rapport aux effectifs des administrations publiques ainsi que par le degré d'indépendance dont jouissent ces administrations publiques.

Par "indépendance" on entend que ces administrations publiques sont habilitées à prendre leurs propres décisions, sans interférence du Gouvernement - ce dans les limites fixées par certaines dispositions légales et le cadre financier régissant les crédits qui leur sont affectés. Le Gouvernement ne peut adresser des instructions ou ordres aux administrations publiques que sous forme de décisions adoptées en Conseil des ministres.

Un registre de toutes les décisions prises en Conseil des ministres doit être tenu afin d'informer le Riksdag (Parlement) des relations que le Gouvernement entretient avec les administrations publiques. Si le Gouvernement ne parvient pas à recueillir une majorité au Riksdag en faveur de ses directives aux administrations publiques, il peut être renversé par une motion de censure.

La Constitution suédoise n'autorise aucune forme d'ingérence ministérielle. Le Gouvernement étant responsable des mesures prises par les administrations publiques, il exerce à l'évidence des fonctions de supervision, de vérification et de recours vis-à-vis d'elles. L'échelon local est à bien des égards indépendant de l'échelon central.

La présente note sur la structure du Gouvernement suédois permet d'éclairer la diversité caractérisant l'agencement des diverses statistiques de finances publiques en Suède. Depuis le 1er janvier 1995, la Suède fait partie de l'Union européenne. Statistique Suède devra, entre autres, mettre en oeuvre les nouveaux systèmes SCN/SEC à partir de la fin de 1998.

**Appendice 2 : Cadre comptable des administrations
publiques suédoises**

Compte tenu du principe selon lequel le cadre comptable doit être structuré comme les états financiers, l'ordre suivant est recommandé pour les différents comptes :

1. Actif
2. Passif et capital
3. Recettes d'exploitation
- 4-6. Frais d'exploitation
7. Recouvrements et transferts
8. Recettes et dépenses au titre des intérêts et du capital, recettes et dépenses extraordinaires
9. Frais et recettes internes

Chaque année les administrations publiques suédoises doivent produire les états financiers suivants :

- Bilan
- Rapport sur les opérations de règlement avec l'Etat
- Tableau des opérations financières
- Compte d'exploitation

Les administrations publiques sont en outre tenues de soumettre un état des dépenses par catégories économiques à l'Office national d'audit. Ces états constituent la principale source des comptes nationaux (administration centrale).

Appendice 3 : produits et producteurs

1. Produits primaires
 - 1.1 Budget (MdF)
 - 1.2 Prévisions budgétaires (MdF)
 - 1.3 Situation budgétaire (RRV)
 - 1.4 Etat annuel (RRV/MdF)
 - 1.5 Total des recettes et des dépenses par catégorie économique (RRV)
 - 1.6 Budget de la nation (MdF)
 - 1.7 Prévisions relatives aux comptes de la nation (KI)
 - 1.8 Comptes de la nation (SCB)

2. Produits secondaires
 - 2.1 Calcul des recettes (MdF/RRV)
 - 2.2 Calcul des recettes informelles (MdF/RRV)
 - 2.3 Statistiques fiscales (RRV)
 - 2.4 Situation budgétaire par catégorie économique (RRV)
 - 2.5 Situation budgétaire (situation trimestrielle, structure du budget) (RRV)
 - 2.6 Situation budgétaire (statistiques) (RRV)
 - 2.7 Situation budgétaire (situation trimestrielle, certains transferts) (RRV)
 - 2.8 Salaires (ventilation mensuelle) (RRV)
 - 2.9 Calcul des prix et salaires (MdF/RRV)
 - 2.10 Impôts (rapport mensuel) (RSV)
 - 2.11 Cotisations sociales des employeurs (RSV)
 - 2.12 Données préliminaires sur les impôts (échus) (RSV)
 - 2.13 Versements fiscaux de l'administration centrale aux administrations locales (RSV)
 - 2.14 Taxe à la valeur ajoutée - prélèvement, remboursement, montants échus (RSV)
 - 2.15 Valeur des importations et exportations intra-Union européenne (RSV)
 - 2.16 Information sur certains paiements fiscaux (RSV)
 - 2.17 Information sur les décaissements et encaissements au titre de la sécurité sociale (RSV)
 - 2.18 Cycle conjoncturel (KI)
 - 2.19 Base pour l'analyse des prévisions relatives aux comptes de la nation (KI)

3. Autres produits
 - 3.1 Besoin de financement de l'Etat par type d'instrument (RB)
 - 3.2 Besoin de financement de l'Etat par catégorie d'investissement (RB)
 - 3.3 Caisse nationale de retraite par type d'investissement (RB)
 - 3.4 Caisse nationale de retraite par catégorie d'emprunteur (RB)
 - 3.5 Besoin et modalités de financement de l'Etat (situation) (RGK)
 - 3.6 Besoin et modalités de financement de l'Etat (prévisions) (RGK)
 - 3.7 Programme de convergence (UME) (MdF)
 - 3.8 Secteur public (A)

4. Rapports aux organisations internationales

4.1 Organisation des Nations Unies (ONU) (SCB)

4.2 Fonds monétaire international (FMI) (RB)

4.3 Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)
(SCB)

4.4 Union européenne (UE) (SCB)

Liste des abréviations

KI	=	Institut national de recherche économique
MdF	=	Ministère des finances
A	=	Autres
RB	=	Banque nationale
RFV	=	Bureau national de l'assurance sociale
RGK	=	Office national de la dette
RRV	=	Office national d'audit
RSV	=	Bureau national du fisc
SCB	=	Statistique Suède

Appendice 4 : Comptes annuels consolidés de l'Etat

Dans de nombreux pays il n'est pas établi de comptes annuels consolidés du secteur des administrations publiques, avec pour conséquence l'impossibilité d'en obtenir une image conforme et exacte en tant que groupe.

Comptes budgétaires

Comme dans la plupart des pays, un certain nombre de comptes budgétaires et de comptes d'affectation sont établis. Le compte le plus répandu suit la structure du budget.

Depuis la seconde guerre mondiale, d'autres structures sont toutefois utilisées - dont une suit le codage SCN modifié des types d'activité économique et une autre la classification des fonctions des administrations publiques (CFAP). La qualité de ces produits est toutefois sujette à caution.

Tableau des opérations financières

Les normes comptables internationales de l'ISO de même que celles du FMI prévoient l'établissement de trois types fondamentaux de compte par les Etats : tableau des opérations financières, compte de résultats (compte d'exploitation) et bilan.

Les agences de cotation s'intéressent elles aussi aux flux financiers, la raison en étant à l'évidence qu'elles veulent mesurer le risque que représente l'investissement dans un emprunt d'Etat déterminé. C'est là un domaine où de bonnes perspectives d'amélioration du système s'offrent. Le meilleur moyen est d'obtenir des informations conformes et exactes directement auprès du système public de paiement.

Compte de résultats

L'ancienne méthode de comptabilisation des opérations budgétaires reposait exclusivement sur la base de la gestion. Les nouveaux modèles comptables introduits sont basés sur les faits générateurs.

La détermination du volume des impôts constitue un problème classique. La loi sur le budget prescrit la comptabilisation sur la base de la gestion. La comptabilisation sur la base des faits générateurs est plus complexe si l'on veut appliquer intégralement ce principe tant aux recettes qu'aux dépenses.

Bilan

La Suède a commencé à établir un bilan consolidé du secteur de l'administration centrale il y a quelques années seulement. Les résultats figurent dans les comptes annuels 1993/94. Un certain nombre de problèmes de valorisation et de consolidation restent à résoudre. Un des problèmes majeurs consiste à définir le secteur de l'administration publique et à déterminer la valeur de tous les éléments d'actif et de passif (valeur d'origine ou valeur économique).

Appendice 5 : Mesure indirecte et mesure directe

La mesure indirecte du secteur des administrations publiques dans les comptes nationaux suit le flux d'information (rémunération des employés) :

0. Système de paie
1. "La vérification dans le grand livre général"
2. Plan comptable particulier de l'administration considérée
3. Plan comptable des administrations publiques
4. Plan général des comptes de dépenses par catégorie économique
5. Plan des comptes nationaux de la Suède
6. Rapports aux organisations internationales

La mesure directe suit le flux d'information ci-après (rémunérations reçues par les employés) :

0. La "vérification"
1. Le Plan des comptes nationaux de la Suède.

Appendice 6 : Concepts de base

Dépenses, coûts et décaissements

"Une dépense est un type d'opération économique par lequel une valeur de nature financière sort de l'administration, sauf dans les cas où la valeur sortante représente la rémunération d'une autre ressource financière.

Le mot coût a deux sens distinct. En microcomptabilité, le coût est défini comme une 'dépense périodique'. Dans la pratique comptable (conformément au nouveau plan comptable suédois), le terme coût est à présent utilisé dans le sens de 'valeur des ressources acquises ou consommées' sans considération de périodicité". Source : Plan comptable pour les administrations publiques suédoises, Office national d'audit, Stockholm 1993.

"De nombreux gouvernements appliquent un système de comptabilisation sur la base de la gestion (enregistrement des recettes et dépenses en espèces au fur et à mesure des encaissements ou décaissements). Les factures sont comptabilisées au moment de leur paiement" (décaissement). Source : Financial Accounting, Reporting and Auditing Handbook, Banque mondiale 1995.

Concepts utilisés en liaison avec la mesure directe

A l'Université de Göteborg les "comptes fournisseurs" intègrent toutes les "pièces justificatives" de dépenses et décaissements. Les concepts préliminaires de base suivants ont été utilisés dans cette optique :

Dépenses et décaissements

A. Au titre de la consommation

Partie des dépenses et décaissements consignés dans la pièce justificative qui correspond à un service ou produit appelé à être consommé durant l'exercice budgétaire en cours (eb).

B. Au titre de la formation de capital (investissements)

B1. Au titre de la formation de capital 1 :

Partie des dépenses et décaissements consignés dans la pièce justificative qui correspond à un service ou produit appelé à être intégré à la formation de capital (investissements) et qui sera utilisée au cours de l'exercice budgétaire suivant (eb+1).

B2. Au titre de la formation de capital 2 :

Partie des dépenses et décaissements consignés dans la pièce justificative qui correspond à un service ou produit appelé à être intégré à la formation de capital (investissements) et qui sera utilisée dans l'exercice budgétaire eb+2.

B3. Au titre de la formation de capital 3 :

Partie des dépenses et décaissements consignés dans la pièce justificative qui correspond à un service ou produit appelé à être intégré à la formation de capital (investissements) et qui sera utilisée durant l'exercice budgétaire eb+3.

B4. Au titre de la formation de capital 4 :

Partie des dépenses et décaissements consignés dans la pièce justificative qui correspond à un service ou bien appelé à être intégré à la formation de capital (investissements) et qui sera utilisée durant l'exercice budgétaire eb+4 ou un exercice ultérieur.

C. Au titre de transferts

Partie des dépenses et décaissements consignés dans la pièce justificative ne correspondant pas directement à un service ou produit.

D. Au titre du financement

Partie des dépenses et décaissements consignés dans la pièce justificative qui correspond au paiement des échéances de remboursement et des intérêts.
