

## II.J. Séparation des fonctions des institutions financières dont les comptes sont intégrés à ceux des administrations publiques

**321.** *Les opérations relevant de toute fonction d'institution financière figurant dans les comptes des administrations publiques doivent être isolées des statistiques de ces dernières et imputées au sous-secteur approprié des institutions financières. Il convient d'enregistrer dans les statistiques de finances publiques une opération entre ces dernières et ce sous-secteur faisant apparaître les entrées ou sorties nettes imputables à cette fonction.*

**322.** Toutes les fonctions des institutions financières exécutées par les administrations publiques sont considérées dans le présent *Manuel* comme des opérations du secteur des institutions financières qu'il convient d'isoler des statistiques sur les administrations publiques. Ces fonctions comprennent la gestion du système monétaire et des réserves internationales, l'acceptation de dépôts à vue, à terme ou d'épargne, ou à la fois la souscription d'engagements et l'acquisition d'actifs financiers sur le marché (voir section I.J).

**323.** Afin d'isoler des statistiques de finances publiques cette fonction d'institution financière, il convient de procéder comme suit : 1) toutes les créances et tous les engagements attribuables à cette fonction doivent être isolés et imputés à une institution financière publique dans le sous-secteur approprié des institutions financières; 2) toutes les opérations entre cette fonction et le reste de l'économie ou du monde, quelle que soit la manière dont elles apparaissent dans les comptes des administrations publiques, doivent être isolées et attribuées à ce sous-secteur; 3) toutes les opérations identifiables entre le reste de l'administration de tutelle et cette fonction doivent apparaître comme opérations des administrations publiques avec ce sous-secteur, et être classées de manière appropriée; 4) lorsque le solde des recettes et dépenses de cette fonction (voir chapitres III et IV) est excédentaire ou déficitaire, il faut enregistrer en contrepartie une opération appropriée entre l'administration de tutelle et ce sous-secteur, conformément aux indications données à la section II.I; 5) lorsque les opérations de prêt ou de financement de cette fonction se soldent par des entrées ou des sorties nettes (voir chapitres III et IV), il faut enregistrer en contrepartie une opération appropriée de prêt ou de financement entre l'administration de tutelle et cette fonction. Il conviendra d'opérer des ajustements similaires dans les statistiques monétaires et bancaires, conformément aux indications données à la section V.A.

**324.** Lorsque les opérations correspondant à une fonction d'institution financière intégrée à la comptabilité publique sont exercées par une unité distincte possédant un compte, des soldes et un financement qui lui sont propres, il est relativement aisé de les isoler des comptes des administrations publiques. Ses opérations, tant avec le public qu'avec le reste de l'administration de tutelle, peuvent être parfaitement identifiables, ses recettes et dépenses ne faisant alors apparaître aucun excédent ou déficit résiduel et ses opérations de prêt et de financement, aucune entrée ou sortie nette.

**325.** Toutefois, lorsque les opérations correspondant à une fonction d'institution financière intégrée à la comptabilité publique ne font pas l'objet d'un compte et de soldes séparés, il convient de calculer le déficit ou l'excédent résiduel résultant de ses recettes et dépenses identifiables, lequel doit donner lieu à l'inscription d'une opération de contrepartie avec l'administration de tutelle, conformément aux indications de la section II.I, ainsi qu'à une opération de prêt ou de financement des administrations publiques couvrant les entrées ou sorties nettes résultant des opérations de prêt et de financement de ladite fonction d'institution financière. Quand une fonction propre aux institutions financières, par exemple l'acceptation de dépôts, est exercée par une unité qui remplit par ailleurs des fonctions des administrations publiques, il ne sera pas possible de parvenir à une séparation complète; il conviendra alors d'extraire uniquement des statistiques des administrations publiques les données correspondant à la fonction d'institution financière et aux recettes ou dépenses identifiables qui s'y rattachent — les encaissements et les décaissements au titre des intérêts par exemple —, et d'enregistrer les opérations de contrepartie appropriées.

**326.** L'effet de la séparation et de l'élimination de ces données sur l'ampleur des opérations des administrations publiques et sur leur déficit ou leur excédent dépend de la manière dont les opérations correspondant à la fonction d'institution financière ont été initialement portées dans les comptes des administrations publiques. Il dépend aussi de la façon dont les

opérations avec ces dernières couvrant le solde résiduel des recettes et dépenses attribuables à cette fonction, et les entrées ou sorties nettes résultant de ses opérations de prêt et de financement, doivent être enregistrées. Ceci peut fortement varier selon les cas.

**327.** Dans certains cas, lorsqu'il n'y a qu'un seul type d'opération à prendre en compte, la séparation des données ne modifiera guère les statistiques des administrations publiques, puisque l'on remplacera simplement l'opération entre ces administrations et le public par une opération entre ces administrations et le sous-secteur des institutions financières. Par exemple, une augmentation des dépôts, nets des retraits, auprès d'un organisme d'épargne relevant du Trésor peut avoir été enregistrée comme un emprunt des administrations publiques au secteur des ménages lorsque cette fonction a été incorporée dans les comptes des administrations publiques. Pour isoler cette fonction, il faut éliminer, dans les statistiques des administrations publiques, cette écriture du poste «emprunts nets des administrations publiques aux ménages», déterminer une entrée nette de ce montant au profit des administrations publiques et en provenance de l'organisme d'épargne du Trésor et passer, dans les statistiques des administrations publiques, une écriture d'un montant identique au titre des emprunts des administrations publiques à l'organisme d'épargne du Trésor. Cela signifie, pour les statistiques de finances publiques, que les emprunts auprès des ménages ont été remplacés par des emprunts au sous-secteur des autres institutions financières, dans lequel l'organisme d'épargne du Trésor a été inclus. Si les recettes et dépenses de cet organisme peuvent être isolées, il convient de les séparer des statistiques des administrations publiques, tout déficit ou excédent résiduel étant équilibré par une contre-écriture, comme indiqué à la section II.I.

**328.** Un accroissement net des dépôts à vue auprès d'un service de comptes chèques ou de comptes à vue du Trésor (formule qui se rencontre dans certains pays dont le système budgétaire suit les pratiques françaises) appelle un traitement analogue. On considère dans le présent *Manuel* que ces activités incombent non pas aux administrations publiques, mais au sous-secteur des banques créatrices de monnaie. Toute augmentation nette de ce type de dépôts à vue apparaissant dans les comptes des administrations publiques comme un emprunt auprès de sources non bancaires doit être en conséquence remplacée dans les statistiques des administrations publiques par une écriture au poste «emprunts nets auprès des banques créatrices de monnaie».

**329.** Lorsqu'une unité intégrée aux comptes des administrations publiques est autorisée à la fois à acquérir des actifs financiers et à contracter des engagements sur le marché des capitaux et qu'elle est en conséquence classée comme institution financière, il ne suffit pas toujours de remplacer certaines opérations des administrations avec le public par des opérations de ces administrations avec le sous-secteur des institutions financières pour séparer les données la concernant. Il faut opérer une compensation entre ses activités de prêt et ses activités de financement et inscrire dans les statistiques des administrations publiques une seule opération de prêt ou de financement couvrant le solde positif ou négatif de cette compensation. C'est ainsi qu'une caisse de crédit immobilier intégrée aux comptes des administrations qui à la fois accorde des prêts au logement et emprunte sur le marché doit être classée avec les institutions financières et isolée des statistiques des administrations publiques. Ses prêts et ses emprunts seront éliminés desdites statistiques, qui ne laisseront apparaître comme opération des administrations publiques que le solde de ses opérations, peut-être sous la forme d'un prêt des administrations publiques au sous-secteur des institutions financières égal à la fraction des prêts moins recouvrements de la caisse de crédit immobilier non couverte par ses emprunts auprès du public.

**330.** Les opérations imputées pour couvrir le solde résiduel des opérations d'emprunt ou de financement correspondant à une fonction d'institution financière et devant être éliminées des comptes de l'administration, doivent être déterminées selon les mêmes critères que ceux utilisés pour la classification de l'ensemble des opérations de prêt et de financement des administrations publiques. Comme on le verra aux chapitres III et IV, les opérations de prêt couvrent les apports, par les administrations publiques, de fonds remboursables ou de capital destinés à la réalisation d'objectifs d'intérêt général, les remboursements couvrent l'amortissement de ces prêts ou la vente de participations en capital, alors que le financement couvre

les fonds remboursables reçus ou versés par les administrations publiques à des fins de gestion de leurs liquidités. Il importe de conserver dans le temps un traitement uniforme et cohérent de ces contre-écritures imputées si l'on veut maintenir l'homogénéité des données relatives aux opérations de prêt et de financement.

**331.** L'acceptation de traites remises par les redevables en paiement de droits de douane et d'impôts sur les ventes dans certains pays dont le système budgétaire suit les pratiques françaises est assimilée à un crédit consenti par le Trésor en sa qualité de banque créatrice de monnaie. Ces opérations doivent être enregistrées, dans les statistiques de finances publiques, comme encaissement de recettes fiscales en monnaie, et, dans les comptes monétaires, comme crédit des banques créatrices de monnaie au secteur privé, les opérations de prêt ou d'acceptation de dépôts du Trésor inscrites dans les comptes des administrations publiques étant éliminées comme indiqué plus haut.

**332.** La marche à suivre pour séparer des statistiques des administrations publiques les opérations des autorités monétaires intégrées aux comptes des administrations est précisée dans la section suivante.

### II.J.1. Opérations des autorités monétaires

**333.** *Toutes les opérations d'une fonction des autorités monétaires doivent être isolées des statistiques des administrations publiques et imputées au sous-secteur des autorités monétaires. Toute entrée nette au profit des administrations publiques résultant de ces opérations doit se traduire par une augmentation de l'endettement net des administrations auprès des autorités monétaires ou par un retrait sur les fonds déposés auprès de ces dernières, et toute sortie nette doit se traduire par une diminution de cet endettement ou par un accroissement de ces dépôts.*

**334.** Pour établir des statistiques de finances publiques qui soient exploitables, il est particulièrement important d'isoler des opérations des administrations publiques celles des autorités monétaires, c'est-à-dire les opérations liées à la gestion des réserves internationales et du système monétaire. Il est sans cela impossible d'apprécier correctement le rôle des administrations publiques dans l'évolution de la situation monétaire et de la balance des paiements, qui sont l'une et l'autre fortement influencées par les recettes et les dépenses publiques. Regrouper le financement des excédents et des déficits de la balance des paiements et les opérations financières des administrations publiques rendrait extrêmement difficile l'analyse des opérations de ces dernières. En conséquence, afin de faciliter l'établissement de statistiques plus utiles et cohérentes sur les administrations publiques, toutes les fonctions des autorités monétaires, qu'elles soient exercées par la banque centrale ou par les administrations publiques, sont traitées comme si elles étaient assurées par les autorités monétaires, les ajustements nécessaires étant effectués dans les statistiques de finances publiques et dans les statistiques bancaires et monétaires.

**335.** L'élimination des opérations des autorités monétaires de celles des administrations publiques doit se faire selon les mêmes principes et méthodes que ceux exposés à la section II.J et relatifs aux fonctions des institutions financières. Les opérations des autorités monétaires portées dans les comptes des administrations publiques doivent être éliminées; les opérations avec le reste de l'administration de tutelle, le cas échéant, doivent être inscrites; et toute entrée ou sortie nette résiduelle correspondant à une fonction des autorités monétaires subsistant dans les comptes des administrations publiques doit être compensée par une augmentation ou une diminution de l'endettement auprès des autorités monétaires ou par une variation des dépôts des administrations publiques auprès de ces dernières.

**336.** Si l'émission de monnaie est enregistrée dans les comptes des administrations publiques soit en tant que recettes, soit en tant que financement, il convient d'éliminer les écritures correspondantes des statistiques des administrations publiques, l'entrée dans les comptes des administrations publiques étant remplacée par l'inscription d'un endettement net des administrations publiques auprès des autorités monétaires. Toutefois, les bénéfices de seigneurage tirés de l'émission de monnaie, qu'ils proviennent de la banque centrale ou d'une fonction des autorités monétaires qu'il faut séparer des comptes des administrations publiques, sont inclus dans les recettes des administrations publiques au même titre que les autres bénéfices de la banque centrale transférés à ces dernières.

**337.** Les opérations avec le Fonds monétaire international sont parfois incluses dans les comptes de l'administration centrale, mais, étant donné qu'elles sont directement liées à la gestion des réserves internationales du pays, il convient de les imputer à la fonction des autorités monétaires. Si les opérations faisant intervenir des paiements au FMI sont enregistrées dans les comptes des administrations publiques en tant que dépenses, prêts publics ou remboursements d'emprunts publics à l'étranger, les écritures correspondantes doivent être éliminées, et le flux en sortie des autorités monétaires et inscrit dans les comptes des administrations publiques doit être compensé par un paiement des administrations publiques réduisant l'endettement net de ces dernières auprès des autorités monétaires ou augmentant leurs dépôts auprès de ces autorités. De même, lorsque les opérations faisant intervenir des fonds reçus du FMI sont enregistrées dans les comptes des administrations publiques en tant que recettes, remboursements de prêts publics ou emprunts publics à l'étranger, les écritures correspondantes doivent être éliminées et le flux résiduel en entrée des autorités monétaires et inscrit dans les comptes des administrations publiques doit être compensé par un endettement net des administrations publiques ou par une réduction de leurs dépôts auprès des autorités monétaires. On trouvera au tableau de travail 9 (section II.L) une illustration du traitement à appliquer aux opérations avec le FMI.

**338.** Il convient également d'ajuster les statistiques bancaires et monétaires pour pouvoir isoler les fonctions des autorités monétaires des administrations publiques. Cette opération s'effectue généralement par un ajustement du poste «créances des autorités monétaires sur l'administration centrale» (*SFI*, ligne 12a) ou, plus rarement, par un ajustement du poste «dépôts de l'administration centrale auprès des autorités monétaires» (*SFI*, ligne 16d). Comme les billets et pièces de monnaie émis par le Trésor sont imputés aux autorités monétaires et qu'ils n'apparaissent pas en tant qu'engagement ou avoir direct des administrations publiques, l'inscription d'un engagement dans les comptes des autorités monétaires s'accompagne de l'inscription d'une créance correspondante au poste «créances des autorités monétaires sur l'administration centrale». Inversement, l'inclusion dans les statistiques bancaires et monétaires de l'augmentation des réserves internationales des administrations publiques est compensée par une diminution des «créances des autorités monétaires sur l'administration centrale» (ou parfois par une augmentation des «dépôts de l'administration centrale auprès des autorités monétaires»).

**339.** On établit une distinction entre les opérations avec le FMI — institution monétaire influençant les réserves internationales d'un pays — et les opérations avec les organismes internationaux de développement tels que la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (Banque mondiale), la Banque asiatique de développement, la Banque interaméricaine de développement, etc. Contrairement aux opérations avec les organisations internationales non monétaires, les opérations avec le Fonds monétaire international sont isolées de celles des administrations publiques et classées dans le sous-secteur des autorités monétaires. Les contributions et souscriptions aux organisations internationales non monétaires doivent apparaître comme des opérations des administrations publiques; comme les autres opérations de ces dernières, elles ont en effet pour but la réalisation d'objectifs d'intérêt général et non pas la gestion des réserves internationales. Les contributions périodiques aux organisations internationales sont comptabilisées en tant que transferts courants (C.3.5.1) et les transferts de capital, en tant que transferts en capital (C.7.2.1). Les souscriptions au capital de la Banque mondiale ou des banques régionales de développement, qui sont remboursables au cas où le pays cesse d'appartenir à l'institution, sont classées en tant que prêts des administrations publiques (C.9.1). Les fonds prêtés par les institutions internationales de développement à un pays doivent être enregistrés comme endettement extérieur de ce pays (D.6.1 et E.9.1).

**340.** Toute opération par laquelle une administration s'interpose, pour des raisons de balance des paiements, entre des débiteurs intérieurs et des créanciers extérieurs — par exemple en prenant en charge des dettes rééchelonnées de tiers ou en faisant fonctionner des comptes spéciaux destinés à recevoir des dépôts en monnaie nationale pour le règlement ultérieur d'arriérés ou d'autres obligations extérieures ayant fait l'objet d'un rééchelonnement — est considérée comme une fonction des autorités monétaires et doit être éliminée

des statistiques des administrations publiques et imputée au sous-secteur des autorités monétaires. Les flux de paiements entre les administrations publiques et cette fonction sont traités comme des opérations avec le sous-secteur des autorités monétaires et classés selon la nature de l'opération.

## II.K. Consolidation

**341.** *Lorsqu'on établit des statistiques relatives à un secteur ou à un sous-secteur des administrations publiques, il faut éliminer les opérations effectuées entre toutes les unités situées à l'intérieur de l'ensemble d'administrations considéré et combiner dans un ensemble commun de catégories la somme de leurs opérations «extérieures», autrement dit de leurs opérations avec le reste de l'économie. Ce processus porte le nom de consolidation.*

**342.** La consolidation est une science imparfaite. À moins que toutes les opérations effectuées avec les autres parties des administrations publiques ne soient explicitées dans les comptes de base, il n'est pas possible de les éliminer complètement. Toutefois, étant donné que les décaissements et les encaissements effectués entre unités situées à l'intérieur d'un même ensemble d'administrations doivent être égaux, il est possible d'éliminer une opération si l'on connaît soit les encaissements, soit les décaissements. Même si la contrepartie de l'opération ne peut être établie à partir des comptes, on doit néanmoins supposer qu'elle existe et l'éliminer des catégories et des totaux appropriés. L'égalité entre les montants des encaissements et des décaissements enregistrés comme ayant eu lieu entre les unités situées à l'intérieur d'un même ensemble d'administrations constitue une preuve que les données de base sont complètes, bien qu'il existe parfois des divergences dans les dates d'enregistrement et dans l'évaluation. Il arrive fréquemment que les décaissements et les encaissements afférents à un grand nombre d'impôts, de droits ou d'achats faisant l'objet d'opérations entre unités administratives soient enregistrés de manière incomplète. Toutefois, des opérations plus importantes telles que transferts, prêts et achats immobiliers sont le plus souvent enregistrées et peuvent être consolidées.

**343.** La consolidation entraîne non seulement l'élimination d'opérations, mais aussi la combinaison des opérations dites «extérieures» en un ensemble commun de catégories. Ce processus peut poser des problèmes de reclassification lorsque les diverses unités des administrations publiques utilisent des catégories différentes.

**344.** Il existe trois niveaux auxquels il est nécessaire d'effectuer une consolidation des opérations du secteur constitué par l'ensemble des administrations publiques : 1) la consolidation au sein de chaque administration, qui élimine les opérations *intra-administration*; 2) la consolidation de toutes les administrations de même niveau, qui élimine uniquement les opérations *interadministrations* entre administrations régionales ou entre administrations locales, par exemple; 3) la consolidation des administrations centrale, régionales et locales au sein du secteur des administrations publiques pris dans son ensemble, qui élimine les opérations *interadministrations* entre les différents niveaux d'administration.

**345.** À chaque niveau de consolidation, il est utile de conserver la trace, dans des postes pour mémoire, des principaux flux qui ont été éliminés, afin de pouvoir établir et analyser, le cas échéant, des données compatibles concernant diverses unités des administrations publiques. Les procédures destinées à faciliter cette opération sont exposées à la section II.L; elles reportent à la dernière étape du calcul des données l'élimination des opérations entre les unités faisant l'objet d'une consolidation.

**346.** Il est également nécessaire de procéder à une consolidation lorsqu'on présente les statistiques relatives à la dette publique. Lorsque des titres de la dette d'une administration sont détenus par des unités appartenant à cette administration, il convient de les enregistrer en tant que dette *intra-administration*, et lorsque la dette est contractée vis-à-vis d'autres unités du secteur des administrations publiques, il convient de l'enregistrer en tant que dette *interadministrations*. Du montant total de la dette consolidée de l'administration centrale, seule est exclue la dette *intra-administration*, c'est-à-dire la dette intérieure à cette administration; du montant de la dette consolidée des États d'une fédération ou des administrations locales est également exclue la dette *interadministrations* contractée vis-à-vis d'autres États

ou d'autres administrations locales, selon le cas; et du montant total de la dette consolidée de l'ensemble du secteur des administrations publiques est exclue la totalité de la dette inter-administrations. Lorsqu'elles sont exclues, les dettes intra-administration et inter-administrations doivent apparaître dans des postes pour mémoire.

**347.** Si l'on est amené à consolider les comptes d'unités des administrations publiques qui ont des années financières différentes, on doit tenter de réorganiser les données, en s'appuyant si possible sur des données trimestrielles ou mensuelles, de manière à les faire coïncider avec l'année financière type ou prédominante. En l'absence de données trimestrielles ou mensuelles, il peut être nécessaire de recourir à des méthodes moins précises. Les données relatives à une année financière différente de l'année type peuvent être réparties sur deux années financières types, au prorata du laps de temps qui tombe dans chacune de celles-ci. Mais cette méthode présente des inconvénients lorsqu'un taux de croissance ou d'inflation élevé conduit à une expansion marquée des opérations à mesure que l'année progresse, ce qui souligne la nécessité d'établir des données trimestrielles ou mensuelles. L'élimination des opérations entre unités devant faire l'objet d'une consolidation doit, si possible, se fonder sur les données concernant les unités ayant adopté l'année financière type. Si ces données ne sont pas disponibles et qu'il faut s'appuyer sur celles qui proviennent d'unités dont l'année financière ne coïncide pas avec l'année financière type, les caractéristiques saisonnières de certaines opérations, comme les paiements à date fixe, peuvent parfois aider à les répartir dans le temps. Lorsqu'il n'y a pas de caractéristiques saisonnières évidentes et que les données provenant d'unités qui suivent l'année financière type sont insuffisantes, les opérations à éliminer doivent être ventilées entre deux années financières types au prorata du laps de temps qui tombe dans chacune d'elles.

### II.K.1. Consolidation au sein d'une même administration

**348.** *Pour établir les statistiques relatives aux activités d'une administration donnée, il convient de rassembler et de consolider les comptes relatifs à tous ses budgets, fonds, unités et services en éliminant les décaissements et les encaissements entre unités de cette administration et en regroupant toutes les opérations «extérieures» dans des catégories définies de manière uniforme.*

**349.** La nécessité d'effectuer une consolidation au sein d'une administration tient à ce qu'une administration est définie par sa nature et par ses caractéristiques et qu'elle peut comprendre un certain nombre d'unités institutionnelles ou comptables. Un grand nombre d'administrations gèrent leurs finances en utilisant des systèmes de contrôle tels que des fonds ou des comptes, créés pour réaliser des activités données ou atteindre des objectifs déterminés. Certaines administrations utilisent presque exclusivement un fonds général, seules quelques opérations mineures ou extraordinaires étant imputées à d'autres comptes. D'autres utilisent divers fonds, chacun d'entre eux correspondant à un objectif donné. Il peut exister des comptes distincts se rapportant à des budgets ordinaires ou de fonctionnement, et à des budgets d'équipement, d'investissement ou de développement. Ou bien, il peut encore exister un compte budgétaire principal, un compte extrabudgétaire et un grand nombre de comptes spéciaux. Dans certains cas, on peut se trouver en présence d'une administration centrale et d'unités autonomes distinctes ayant chacune leurs propres comptes. Dans bien des cas également, il existe des caisses d'amortissement distinctes, qui ont été créées pour rembourser la dette publique. Lorsqu'une administration exerce ses activités par l'intermédiaire d'un grand nombre de fonds, services et d'organes d'exécution distincts, ses états financiers sont établis de manière à faire ressortir les opérations et la situation de chaque fonds ou de chaque unité. Les statistiques de finances publiques, par contre, ont pour objet principal de donner des informations financières sur chaque administration dans son ensemble et sur ses opérations avec le reste de l'économie, sans décomposer les chiffres pour faire apparaître les opérations de fonds particuliers, de groupes de fonds ou d'éléments institutionnels spécifiques à cette administration. Il faut par conséquent éliminer les opérations entre les différents fonds et unités et rassembler les statistiques relatives aux opérations «extérieures» restantes afin de faire apparaître les montants totaux correspondant aux opérations de l'ensemble de l'administration considérée avec le reste de l'économie. Bien qu'une

administration dispose parfois de données regroupées ou consolidées sur ses fonds ou ses organes, il se peut que la méthode utilisée pour effectuer cette consolidation ou ce regroupement ne soit pas toujours la même; il faut donc s'assurer que les opérations intra-administration sont éliminées de manière cohérente.

**350.** En général, il faut étudier avec soin les comptes des diverses unités pour identifier les encaissements et décaissements intérieurs de l'administration considérée, qui doivent être éliminés lors de la consolidation, et pour classer les autres opérations dans des catégories définies de manière uniforme de façon à pouvoir les agréger par la suite. Le tableau de travail 9, qui est plus détaillé à la section II.L, montre la manière d'opérer à partir des comptes de cinq parties d'une administration centrale. Les opérations portées dans ces comptes sont classées en décaissements et encaissements intra-administration qui doivent être éliminés, et en autres catégories d'opérations qui forment les grands agrégats étudiés au chapitre III : recettes, dons, dépenses, prêts moins recouvrements, financement intérieur et financement extérieur. L'identification des opérations intra-administration qui doivent être éliminées doit normalement être effectuée au cours de l'examen et de la classification de toutes les opérations enregistrées dans les comptes distincts. Les procédures à appliquer pour faire les calculs voulus sont exposées à la section II.L. Un paiement par une unité à une autre unité de la même administration a normalement pour contrepartie un encaissement enregistré dans les comptes de cette dernière, de sorte que les décaissements et les encaissements intra-administration doivent être égaux. Lorsque ce n'est pas le cas, il est nécessaire d'étudier les comptes pour trouver la contrepartie manquante dans les catégories et les totaux où elle devrait figurer.

**351.** Il est d'autres opérations intra-administration que l'on élimine lors de la consolidation des statistiques des administrations publiques; ce sont celles qui résultent de l'exploitation par plusieurs administrations de services et d'entreprises auxiliaires centralisés, comme une centrale d'achat, un parc automobile commun, un service unique de construction et d'entretien, ou une administration commune du personnel. Ces services auxiliaires peuvent effectuer des versements intra-administration importants. Certaines administrations inscrivent ces opérations intra-administration dans leur comptabilité interne et les éliminent dans les comptes globaux. Dans d'autres cas, il est nécessaire d'effectuer un ajustement pour éviter de les comptabiliser deux fois dans les statistiques consolidées. Lorsqu'on procède à la consolidation, l'élimination doit porter aussi bien sur les ventes que sur les achats intra-administration. Les opérations entre une administration de tutelle et une unité de production marchande qui en dépend doivent également être éliminées lors de la consolidation, mais les paiements extérieurs effectués par ou pour le compte de l'unité de production marchande pour couvrir les coûts identifiables de ses ventes au public doivent être portés en déduction du produit de ces ventes (voir section II.H).

**352.** Lorsqu'on est appelé à établir des statistiques ne couvrant que certaines activités d'une administration — par ensemble des séries trimestrielles ou mensuelles qui ne tiennent pas compte des données disponibles uniquement sur une base annuelle — on ne doit éliminer que les opérations effectuées à l'intérieur de la partie de l'administration concernée. Les paiements entre unités de l'administration qui ne sont enregistrés que dans les statistiques annuelles, par exemple, ne doivent pas être éliminés lorsqu'on consolide les statistiques trimestrielles. En conséquence, lorsqu'on établit les statistiques annuelles pour l'ensemble de l'administration considérée, il faudra non seulement agréger les opérations des deux parties de l'administration qui ont été enregistrées respectivement sur une base trimestrielle et sur une base annuelle, mais aussi éliminer les opérations entre ces deux parties.

**353.** Lors de l'établissement de statistiques se rapportant à une administration locale ou régionale, on peut se trouver confronté au problème du traitement des *activités conjointes de plusieurs administrations*. Il arrive que des administrations mettent leurs efforts en commun pour mener à bien certains projets ou activités (par exemple, services de santé, hôpitaux, exploitation commune de ponts, etc). Ce traitement peut revêtir trois formes ayant chacune une incidence différente sur l'enregistrement des statistiques financières des administrations concernées.

**354.** 1) Les administrations peuvent créer un organisme indépendant spécial, chargé d'atteindre l'objectif voulu. Dans ce cas, les opérations effectuées avec cet organisme sont, par nature, des opérations interadministrations et doivent être traitées comme telles.

**355.** 2) Une seule administration peut être chargée de la gestion de l'activité, mais les autres administrations peuvent partager les charges financières. Dans ce cas, toutes les opérations relatives à cette activité sont incluses dans celles de l'administration gérante et il convient de classer la participation des autres administrations à son soutien financier comme recettes et dépenses interadministrations.

**356.** 3) Les administrations participantes peuvent gérer conjointement une activité dans des conditions telles que celle-ci ne constitue pas une unité indépendante. Toute activité menée conjointement par plusieurs administrations locales, si elle a des recettes substantielles provenant de ses propres opérations, un personnel nombreux ou une dette importante qui n'a pas été contractée au nom des administrations participantes, doit être classée, à des fins d'enregistrement, en tant qu'organe d'exécution de l'une des administrations participantes et être traitée comme indiqué au paragraphe précédent. Les activités de ce type doivent être classées en fonction des circonstances particulières à chaque cas.

**357.** Lorsque différents niveaux d'administration ont des activités communes *ne tirant pas* de recettes considérables de leurs opérations, ayant peu de personnel ou aucune dette substantielle, ces activités doivent être incluses dans les finances de *chacun* des niveaux d'administration tutélaire dans la mesure des participations respectives de la manière suivante :

**358.** Les recettes de chacun des niveaux d'administration tutélaire concerné doivent comprendre tous les impôts ou autres recettes perçus par lui pour être alloués à l'organe ou à l'activité commune.

**359.** Les emprunts et la dette de chacun des niveaux d'administration tutélaire concerné doivent comprendre tous les engagements qu'il a contractés pour le compte de l'organe ou de l'activité commune.

**360.** Les dépenses de chacun des niveaux d'administration tutélaire concerné doivent comprendre tous les montants versés par lui (par exemple, au titre des salaires ou d'autres charges) pour le compte de l'organe ou de l'activité commune ainsi que toute contribution directement allouée par lui à l'un de ces derniers. Ces montants doivent être classés selon la fonction concernée et, de manière aussi appropriée que possible, selon leur caractère économique.

**361.** Les données relatives au niveau de l'administration tutélaire ne doivent comprendre ni les recettes ni les dépenses propres à l'organe ou à l'activité commune en tant que tels, ni les dettes qui ne sont pas contractées au nom de l'administration tutélaire.

#### II.K.1.1. Consolidation avec les caisses d'amortissement

**362.** *Lorsqu'on dispose de données à leur sujet, on doit considérer que les caisses d'amortissement font partie des administrations publiques; il faut éliminer les décaissements de l'administration à leur profit en tant que paiements intra-administration, porter les versements des caisses d'amortissement au public comme remboursement de la dette ou comme acquisition d'actifs liquides, et exclure les avoirs de ces caisses de la dette totale de l'administration tutélaire comme représentant des opérations intra-administration.*

**363.** Les caisses d'amortissement des administrations publiques sont alimentées par des contributions en provenance des administrations, affectées au remboursement progressif ou final de leur dette. C'est à la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle que la constitution des caisses spécialement affectées à l'amortissement de la dette publique est devenue une pratique courante parmi les emprunteurs sur le marché financier britannique, destinée à témoigner de leur prudence en matière de gestion budgétaire. Outre leur fonction d'amortissement de la dette, ces caisses peuvent avoir pour objectif d'inspirer la confiance et d'aider à soutenir le marché des effets publics.

**364.** Les caisses d'amortissement diffèrent par leurs méthodes d'exploitation et par le degré de tutelle exercé par les administrations publiques. Certaines caisses n'amortissent ou



n'achètent que les effets publics pour lesquels elles ont été créées. D'autres sont également autorisées à acquérir et à vendre d'autres titres de l'administration tutélaire. D'autres encore achètent et vendent également des effets d'autres administrations ou institutions, nationales et étrangères, en recherchant habituellement les effets arrivant à échéance au même moment et en cherchant à en maximiser le rendement. Au cours des dernières années, les risques de change ont aussi constitué des facteurs importants. Certaines caisses d'amortissement se sont également vu attribuer d'autres responsabilités, telles que la gestion des programmes de prêts publics, ou même la perception des impôts qui leur ont été affectés.

**365.** On peut établir une distinction entre les *caisses d'amortissement contractuel*, créées et régies par le contrat de dette initial, et les *caisses d'amortissement complémentaire*, établies par une décision législative des autorités débitrices pour assurer une gestion prudente et ordonnée de leur dette. Bien qu'en ce qui concerne la gestion des caisses d'amortissement, les administrations publiques aient, dans les deux cas, un pouvoir discrétionnaire limité, il leur est possible d'amender leurs propres lois sur les caisses d'amortissement complémentaire.

**366.** Cette distinction apparaît dans les statistiques de balance des paiements relatives aux réserves extérieures, qui peuvent comprendre les avoirs extérieurs des caisses d'amortissement complémentaire, mais non ceux des caisses d'amortissement contractuel. Dans la pratique, certaines caisses sont dirigées en fonction des objectifs de politique économique et des décisions prises par des administrations publiques en matière de gestion, alors que d'autres peuvent jouir d'une autonomie importante, que ce soit en vertu de clauses contractuelles, de dispositions en matière de gestion ou d'autres facteurs.

**367.** Bien que, contrairement à la plupart des autres organes de l'administration centrale, les caisses d'amortissement gèrent leurs investissements également à des fins de liquidité et de manière à maximiser leurs profits, elles n'en sont pas moins, par leur nature même, des organes d'administration publique. L'absence de données sur les opérations des caisses d'amortissement présente trois inconvénients. 1) Elle crée le risque que l'on ne puisse déterminer avec exactitude quelle est la part de la dette publique qui est, en fait, amortie; par exemple, les versements d'une administration à une caisse d'amortissement qui a été créée pour rembourser une dette intérieure peuvent en fait se traduire par l'achat — par la caisse — d'autres valeurs intérieures, de titres de la dette extérieure des administrations publiques ou d'autres titres étrangers, opérations dont les conséquences économiques sont différentes. 2) Le taux effectif d'amortissement de la dette peut être sous-estimé si la caisse d'amortissement utilise à cette fin non seulement les paiements qu'elle reçoit des administrations publiques, mais aussi les intérêts perçus sur les titres de la dette qu'elle détient. En l'absence de données provenant de la caisse d'amortissement elle-même, il peut être difficile d'opérer une correction pour tenir compte de l'amortissement effectué au moyen des intérêts perçus; les intérêts versés par les administrations publiques à la caisse d'amortissement ne sont pas toujours clairement identifiables dans les comptes publics et la caisse peut aussi percevoir par ailleurs des intérêts sur d'autres titres. 3) Il peut y avoir des décalages de durée variable entre le moment où une administration effectue un paiement à une caisse d'amortissement pour rembourser sa dette et celui où la caisse d'amortissement rachète les titres correspondants au reste de l'économie ou du monde. Même si les administrations publiques n'ont parfois qu'un contrôle limité sur les opérations de certaines de leurs caisses d'amortissement, il y a donc des avantages évidents à inclure les données relatives aux opérations des caisses d'amortissement dans celles de l'administration dont elles assurent le service de la dette, de manière à mesurer plus exactement les remboursements de la dette publique au reste de l'économie et du monde.

**368.** Il n'est pas toujours possible de disposer de données à jour sur les opérations de certaines caisses d'amortissement. En ce cas, il n'y a souvent d'autre solution que de considérer les versements à une caisse comme des remboursements de la dette au public, malgré les inconvénients que cette méthode comporte, comme on vient de le voir.

**369.** Lorsqu'on dispose de données sur les opérations d'une caisse d'amortissement qui permettent d'inclure cette dernière dans une administration, les paiements du Trésor à son profit doivent être considérés comme des opérations intra-administration et être éliminés du

calcul des encaissements et décaissements consolidés. Seules les opérations de la caisse elle-même avec le reste de l'économie ou avec le reste du monde doivent apparaître dans le total consolidé. Le rachat par une caisse d'amortissement au reste de l'économie ou du monde des titres pour le remboursement desquels elle a été créée ou d'autres effets de l'administration de tutelle doit être enregistré en tant que remboursement de la dette. La constitution de dépôts, par une caisse d'amortissement, ou l'acquisition par celle-ci de valeurs d'autres administrations ou institutions doit être enregistrée comme une augmentation des dépôts et des liquidités des administrations publiques, apparaissant dans une sous-catégorie distincte réservée aux dépôts et aux liquidités des caisses d'amortissement si on le souhaite. Les achats ou les ventes de titres par la caisse doivent être enregistrés à leur prix effectif et non pas à leur valeur au pair ou à leur valeur boursière.

**370.** On trouvera au tableau de travail 9 (section II.L) une illustration de la marche à suivre pour consolider les caisses d'amortissement dans les statistiques d'une administration.

### II.K.1.2. Consolidation avec la sécurité sociale

**371.** *Pour consolider les statistiques d'une caisse de sécurité sociale avec celles du reste de l'administration dont elle dépend ou au niveau de laquelle elle opère, il convient d'éliminer tous les décaissements et encaissements résultant d'opérations effectuées entre ces deux entités, y compris les opérations au titre de la dette et les cotisations versées à la sécurité sociale par l'administration en qualité d'employeur. Les cotisations retenues sur les salaires des fonctionnaires et assimilés ne sont pas éliminées lors du processus de consolidation, car on considère que les montants correspondants ont été versés aux employés avant d'être perçus par l'administration chargée de les prélever pour le compte de la caisse.*

**372.** Les caisses de sécurité sociale sont des régimes de sécurité sociale organisés séparément des autres activités des pouvoirs publics et qui tiennent une comptabilité séparée de leurs actifs et de leurs passifs. Elles peuvent fonctionner à l'échelle nationale, au niveau de l'administration centrale, ou à l'échelon régional ou local. Dans le présent *Manuel*, elles sont classées dans les administrations au niveau desquelles elles sont organisées et exercent leurs activités (section I.F). Des fonctions similaires étant souvent exercées par les caisses de sécurité sociale organisées de manière autonome, par les régimes de sécurité sociale non autonomes directement gérés par les administrations publiques et par d'autres parties des administrations publiques, il est intéressant, à des fins de comparaison, de consolider, à chaque niveau d'administration, les caisses de sécurité sociale organisées de manière autonome avec le niveau d'administration qui les contrôle, auquel elles sont liées ou affiliées, ou auquel elles exercent leurs activités.

**373.** Cependant, lorsque des caisses de sécurité sociale organisées de manière autonome constituent des centres de décision financière indépendants, il peut être intéressant pour l'analyse de faire apparaître des statistiques distinctes les concernant, aux côtés des données consolidées dans lesquelles elles sont incluses. On doit établir ces statistiques en excluant les opérations intra-administration, mais en signalant dans des postes pour mémoire les opérations intra-administration qui ont été éliminées.

**374.** La marche à suivre pour consolider les statistiques d'une caisse de sécurité sociale avec celles du reste de l'administration dont elle dépend ou au niveau de laquelle elle opère est identique à celle exposée pour les autres types de consolidation : les décaissements et encaissements résultant d'opérations entre la caisse de sécurité sociale et le reste de l'administration concernée doivent être éliminés et leurs opérations avec des tiers doivent être regroupées dans des catégories définies de manière uniforme. Un certain nombre de problèmes peuvent toutefois se poser.

**375.** Les cotisations à la sécurité sociale peuvent être retenues sur les salaires des employés de la fonction publique par les administrations, qui les transfèrent dans les comptes de la sécurité sociale. Comme les employeurs du secteur privé qui sont chargés de prélever l'impôt à la source sur les salaires, lorsqu'elles retiennent et transmettent les cotisations de leurs salariés à la sécurité sociale, les administrations agissent pour le compte de la sécurité sociale et ces opérations ne doivent pas figurer dans les statistiques des recettes et dépenses

des administrations publiques. Les cotisations salariales retenues et transférées n'apparaissent donc qu'une fois dans les encaissements des administrations publiques — lorsqu'elles sont reçues par le système de sécurité sociale.

**376.** Pour équilibrer les comptes des systèmes de sécurité sociale, certaines administrations leur versent des montants prélevés sur les recettes fiscales, qui équivalent parfois à tout ou partie des cotisations patronales et salariales. Ces décaissements de l'administration ainsi que les encaissements correspondants des caisses de sécurité sociale doivent être éliminés lors de la consolidation des données entre l'administration effectuant le paiement et la caisse qui en bénéficie.

**377.** Les opérations les plus importantes entre le reste des administrations et les régimes de sécurité sociale sont souvent les cotisations versées par les premières en qualité d'employeur. Ces cotisations représentent une opération intra-administration et doivent donc être éliminées tant des dépenses que des encaissements des administrations. Elles doivent cependant figurer dans un poste pour mémoire (C.12) du tableau sur la classification économique des dépenses publiques, afin de faciliter le calcul des coûts de main-d'oeuvre des administrations publiques qui, dans les comptes nationaux, sont un élément de leurs coûts de production.

**378.** Malgré le caractère intra-administratif des cotisations de sécurité sociale versées par les administrations publiques en qualité d'employeur, on a parfois proposé de les faire figurer dans le total des recettes et dépenses publiques, et non pas dans des postes pour mémoire, afin de faciliter les comparaisons entre les administrations publiques et le reste de l'économie. Cette méthode n'est pas celle que recommande le présent *Manuel*. En fait, l'établissement des coûts et du produit se fait selon des règles fort différentes selon qu'il s'agit du secteur des administrations ou de celui des entreprises, ce qui limite l'utilisation de ces données à des fins de comparaison. Les cotisations patronales de sécurité sociale versées par les entreprises constituent pour celles-ci un coût qui, venant en déduction du chiffre d'affaires, réduit leur excédent d'exploitation, mais il en va tout différemment des cotisations patronales versées par les administrations publiques. Le *SCN* prend en compte les cotisations de sécurité sociale des administrations en tant qu'employeur pour évaluer le coût du facteur main-d'oeuvre pour les administrations ainsi que pour calculer, en faisant la somme de tous les biens et services utilisés par les administrations, leur produit qui, par définition, ne peut être évalué à partir du produit de leurs ventes aux prix du marché. Toutefois, au cas où une administration déciderait de financer les prestations de retraite de son personnel non pas par une cotisation en tant qu'employeur mais par un transfert prélevé sur ses recettes générales et couvrant le déficit de la sécurité sociale, les chiffres des comptes nationaux exprimant les coûts de main-d'oeuvre et le produit des administrations publiques ainsi que le PIB seraient modifiés, sans que les agrégats des encaissements ou décaissements des administrations publiques varient. En tant que prestataires résiduels des pensions de retraite et autres prestations sociales, les administrations publiques ne peuvent, à la différence des entreprises, avoir des coûts de main-d'oeuvre clairement définis.

**379.** Le mode de calcul des coûts et du produit des administrations publiques se distingue sur d'autres points importants de celui qui est appliqué aux entreprises, en raison de la nature différente de ces deux types d'activités. Outre le fait qu'il n'y a pas de prix de marché pour la production des administrations publiques, on peut mentionner dans le cas des administrations publiques l'absence d'excédent d'exploitation, l'absence d'ajustements pour tenir compte des variations de stocks d'une période à l'autre et le fait que l'amortissement des dépenses en capital qu'elles ont effectuées antérieurement est assez rarement pris en compte. Les limitations que rencontre l'application, aux administrations publiques, des méthodes d'évaluation et de calcul des coûts utilisées par les entreprises — méthodes qui doivent tenir compte à la fois de leurs coûts passés et à venir et de leurs coûts pendant la période en cours — soulignent la nécessité d'écarter toute considération de comparabilité avec les entreprises lors de l'établissement des statistiques de finances publiques relatives aux différents types de flux de paiements entre les administrations et le reste de l'économie et du monde au cours de chaque période chronologique. C'est la raison pour laquelle les cotisations de sécurité sociale versées par les

administrations publiques en qualité d'employeur sont exclues de leurs dépenses et recettes en tant qu'opérations intra-administration et comptabilisées à part dans un poste pour mémoire.

**380.** Les cotisations dont les administrations sont redevables en tant qu'employeur à des régimes de sécurité sociale organisés et fonctionnant à d'autres niveaux d'administration, par exemple celles que les collectivités locales doivent verser à un régime national de sécurité sociale, doivent figurer dans les statistiques propres à chaque niveau d'administration mais être éliminées dans les statistiques consolidées pour le secteur de l'ensemble des administrations publiques et être enregistrées à part dans un poste pour mémoire.

**381.** Un autre aspect des opérations des caisses de sécurité sociale à prendre en compte dans le processus de consolidation est le placement des excédents de la sécurité sociale en titres de la dette publique. Le rôle important joué par les systèmes de sécurité sociale dans la mobilisation des ressources permettant de financer d'autres opérations des administrations publiques impose de déterminer très soigneusement la fraction du financement, de la dette, de l'amortissement et des paiements d'intérêts des administrations publiques qui correspond en fait à des opérations avec les caisses de sécurité sociale et d'éliminer toutes ces opérations comme opérations intra-administration, tout en les faisant figurer dans des postes pour mémoire distincts. Cette élimination peut souvent se traduire par une réduction importante du financement des administrations publiques par le reste de l'économie et par une diminution correspondante des titres de la dette publique détenus par des agents autres que ces administrations. Toutefois, pour être éliminées du financement en tant qu'opérations intra-administration, les opérations relatives à la dette publique doivent avoir lieu directement entre les administrations et les caisses de sécurité sociale. Tout achat sur le marché de titres de la dette publique par les caisses de sécurité sociale doit apparaître comme remboursement de la dette publique. Tous les titres de la dette publique détenus par la sécurité sociale, quelle que soit la manière dont ils ont été acquis, doivent être regroupés dans un poste pour mémoire relatif à la dette intra-administration dans les statistiques de la dette et exclus de la dette publique consolidée (F.12.2).

**382.** On trouvera au tableau de travail 9, commenté en détail à la section II.L, une illustration du traitement à appliquer à ces postes lors de la consolidation d'une caisse de sécurité sociale avec le reste d'une administration.

## II.K.2. Consolidation entre administrations de même niveau

**383.** *Pour établir les statistiques relatives à un même niveau d'administration (autre que celui de l'administration centrale), il convient tout d'abord d'établir les statistiques pour chacune des administrations à ce niveau, après élimination des opérations au sein d'une même administration (c'est-à-dire intra-administration), d'éliminer les opérations entre les administrations appartenant au même niveau administratif, et d'agrèger les données se rapportant à toutes les autres opérations, en établissant des catégories distinctes pour les opérations avec les autres niveaux d'administration, opérations qu'il faudra éliminer par la suite lors de la consolidation des données pour l'ensemble des administrations publiques.*

**384.** Alors que la consolidation intra-administration des statistiques relatives à une seule administration est fondée sur toutes les données détaillées susceptibles de figurer dans les comptes de cette administration, la consolidation interadministrations des statistiques relatives à un niveau entier d'administration dépend de l'exactitude des statistiques établies auparavant pour chacune des administrations considérées. Il est nécessaire de disposer de statistiques distinctes pour les opérations avec les autres administrations et de classifications compatibles pour toutes les catégories d'opérations si l'on veut établir des statistiques utilisables sur l'ensemble des administrations d'un même niveau et par la suite sur le secteur constitué par l'ensemble des administrations publiques.

**385.** À la section II.L, le tableau de travail 11 montre le processus à suivre pour consolider les statistiques de diverses administrations — en l'occurrence les États d'une fédération — pour obtenir des statistiques couvrant l'ensemble de ce niveau d'administration. Il convient de noter qu'il est nécessaire de disposer de statistiques distinctes pour toutes les catégories que l'on aura à utiliser par la suite. Dans un tel cas, à des fins d'illustration, on ne

retient que les recettes, les dons, les transferts effectués, les autres dépenses, les prêts moins recouvrements, les emprunts nets à l'intérieur et à l'extérieur, et les investissements à des fins de gestion des liquidités. Ces grands agrégats sont étudiés au chapitre III. Dans la pratique, il faut également établir des données plus détaillées en vue de classifications plus fines des recettes et des dépenses, selon les indications données au chapitre IV. Pour que les données relatives aux nombreuses administrations régionales et/ou locales de la plupart des pays puissent être consolidées, il faudra donc que leurs statistiques soient établies selon des méthodes uniformes d'enregistrement ou que les comptes budgétaires des différentes administrations étudiées soient tenus conformément à des critères comptables communs. Lorsque, en raison du grand nombre des administrations locales, il est pratiquement impossible de réunir à intervalles rapprochés les données relatives à toutes les unités, on peut obtenir des résultats acceptables à partir de données fournies par un échantillon valide d'administrations locales, comme indiqué à la section II.E.

**386.** Lorsqu'on consolide les statistiques des administrations de même niveau — étape préalable à la consolidation de l'ensemble des administrations publiques — il convient d'établir des statistiques distinctes, dans la mesure du possible, sur les opérations effectuées non seulement à l'intérieur du niveau d'administration considéré, mais aussi avec les autres niveaux d'administration. Cette méthode permet de mieux contrôler la cohérence des décaissements et encaissements enregistrés entre les différents niveaux d'administration et d'identifier les opérations qu'il faudra éliminer lors de la consolidation de l'ensemble des administrations publiques.

**387.** Il est également essentiel de séparer les opérations avec d'autres niveaux d'administration en catégories distinctes pour obtenir une classification fonctionnelle des statistiques relatives aux dépenses de l'ensemble des administrations publiques. Si, toutefois, pour arriver à la classification fonctionnelle des dépenses des administrations publiques consolidées, on procédait par simple addition des dépenses effectuées par chaque niveau d'administration pour chaque fonction, il se produirait des doubles comptabilisations; il faut donc pour chaque fonction identifier et éliminer les transferts aux autres niveaux d'administration. On trouvera au tableau de travail 14 (section II.L) une liste indicative des transferts aux autres niveaux d'administration classés par fonction. Il convient en outre de noter qu'au tableau de travail 11, l'égalité des encaissements et des décaissements ne doit se vérifier qu'entre administrations de même niveau.

**388.** À la section suivante, II.K.3, sont abordés d'autres problèmes liés à la consolidation entre des administrations appartenant à un même niveau d'administration.

### II.K.3. Consolidation entre les administrations du secteur constitué par l'ensemble des administrations publiques

**389.** *Pour consolider les statistiques relatives à l'ensemble des administrations publiques, il faut disposer de statistiques consolidées adéquates pour chaque niveau d'administration, éliminer les décaissements et encaissements entre différents niveaux d'administration, agréger les autres opérations et enregistrer séparément les données sur les opérations qui ont été éliminées, en particulier celles portant sur des transferts et des emprunts, de manière à faire apparaître les relations entre les différents niveaux d'administration.*

**390.** Bien que les statistiques sur l'ensemble des administrations publiques donnent une idée très nette de la structure de la fiscalité et de l'allocation des ressources par les pouvoirs publics, on doit leur adjoindre les statistiques relatives à chaque niveau ou sous-secteur des administrations si l'on veut comprendre la structure des administrations et les relations qui existent entre elles. De ce fait, il est préférable, lorsqu'on consolide les composantes statistiques relatives à plusieurs niveaux, de faire apparaître séparément les décaissements et les encaissements intervenant entre chaque niveau et chacun des autres niveaux d'administration. C'est ce qu'illustre le tableau de travail 12 (section II.L), qui indique les opérations avec chaque autre niveau d'administration classées selon qu'il s'agit de recettes, de dons, de transferts, d'autres dépenses, de prêts moins recouvrements, d'emprunts nets à l'intérieur et à l'extérieur, et de placements à des fins de gestion des liquidités. Ces classifications sont examinées aux chapitres III et IV.

**391.** Ces différentes opérations n'ont pas forcément toutes lieu entre un niveau d'administration et un autre. Les administrations locales, par exemple, dépendent généralement davantage de niveaux d'administration plus élevés, de sorte qu'elles enregistrent des encaissements au titre de dons et d'emprunts nets accordés par les États d'une fédération ou par l'administration centrale, mais pas de transferts ou de prêts au profit de ces mêmes administrations. La ventilation des décaissements et encaissements interadministrations entre les catégories mentionnées plus haut donne une idée plus claire de la nature des relations entre les niveaux d'administration. Il est important de savoir si un niveau d'administration reçoit d'un autre des dons ou des prêts, et si une partie de ses recettes fiscales sont recouvrées pour son compte par un autre niveau d'administration, information qui doit être enregistrée dans un poste pour mémoire. Il est utile de présenter sous forme de matrice les statistiques relatives aux transferts effectués entre tous les niveaux d'administration, comme le montre le tableau de travail 13 (section II.L). On pourrait tenter d'établir une matrice distincte retraçant les prêts entre administrations de différents niveaux, mais on risque de se heurter à certaines incohérences dues au fait que des titres sont achetés sur le marché. Comme on le verra à la section IV.C, les prêts entre administrations sont enregistrés dans la catégorie des prêts moins recouvrements dans les comptes de l'administration qui accorde le prêt, et dans la catégorie des emprunts nets dans ceux de l'administration qui emprunte. Mais, lorsqu'une administration achète les titres d'une autre administration à des fins de gestion de ses liquidités ou de placement, ces achats sont inscrits dans la catégorie des placements à des fins de gestion des liquidités. Normalement, seuls les emprunts directs entre administrations apparaissent dans la catégorie des emprunts nets, alors que les administrations peuvent acquérir des titres d'autres administrations non seulement directement, mais aussi sur le marché des capitaux. Le montant des emprunts nets enregistrés comme ayant été contractés auprès d'autres administrations n'est donc pas nécessairement égal à la somme des prêts moins recouvrements et des placements à des fins de gestion des liquidités en titres d'autres administrations. Toute dette interadministrations doit être inscrite séparément et éliminée des statistiques de la dette consolidée du secteur des administrations publiques (F.1.2).

**392.** Il est vraisemblable que, parmi les différents types de paiements interadministrations, certains ne puissent être isolés et qu'ils ne soient par conséquent pas éliminés lors de la consolidation des statistiques. Il s'agit essentiellement d'achats et de certains paiements d'impôts entre administrations.

**393.** Certains biens et services marchands peuvent être achetés par une administration soit auprès d'une autre administration, soit auprès d'organisations privées ou de personnes privées. De même, les administrations peuvent percevoir des impôts sur les installations et les opérations d'autres administrations comme elles le font sur des installations et des opérations correspondantes privées. Habituellement, il n'est fait aucune distinction dans les enregistrements entre les redevables qui sont des administrations et les autres. En conséquence, ces types d'impôts et d'achats interadministrations sont généralement enregistrés avec des opérations similaires effectuées avec les secteurs autres que celui des administrations publiques, autrement dit comme impôts payés et perçus et comme achats effectués ou produits reçus résultant de ventes. Bien qu'il soit souhaitable d'identifier les impôts payés par une administration à une autre de manière séparée de sorte que les montants puissent être enregistrés comme recettes et dépenses interadministrations et éliminés lors de la consolidation des administrations publiques, ceci n'est pas toujours possible dans la pratique et il se peut qu'il soit impossible d'éviter cette source de double comptabilisation. Il est dans certains cas plus facile d'isoler les cotisations de sécurité sociale versées par l'administration en tant qu'employeur aux régimes de sécurité sociale opérant aux autres niveaux d'administration; on peut alors les éliminer sur la base des renseignements disponibles dans les comptes relatifs soit aux recettes, soit aux dépenses.

**394.** Sont également susceptibles d'être identifiés les remboursements qu'une administration effectue à une autre au titre de services administratifs ou d'appui, comme les frais de scolarité, les soins hospitaliers, la garde de prisonniers et l'amélioration des équipements publics. Dans la mesure où il est possible d'identifier ces opérations, celles-ci doivent être

traitées comme des recettes et dépenses interadministrations et éliminées lors de la consolidation.

**395.** On est en présence d'un paiement d'une nature différente lorsqu'une administration perçoit des impôts pour le compte d'une autre administration. Le montant total des recettes perçues doit être porté en recettes au profit de l'administration bénéficiaire et ne pas apparaître du tout, sauf pour mémoire, dans les statistiques de l'administration perceptrice. Toutefois, les coûts afférents à la perception et remboursés à l'administration perceptrice ou soustraits par cette dernière du montant perçu avant de le transférer doivent apparaître comme paiement interadministrations de l'administration bénéficiaire à l'administration perceptrice au titre de l'achat de services administratifs. Ce remboursement interadministrations doit être éliminé tant des décaissements que des encaissements lors de la consolidation.

**396.** Les transferts sans contrepartie sont les opérations entre administrations les plus fréquentes et les plus aisément identifiables. Ils peuvent prendre la forme de dons globaux inconditionnels, ou de transferts sous forme de dons affectés à une utilisation particulière et éventuellement subordonnés à l'exécution de certaines fonctions ou à l'allocation de fonds de contrepartie, aux mêmes fins, par l'administration bénéficiaire. Il est important d'identifier les fonctions au titre desquelles ces transferts interadministrations ont été versés, aussi bien pour la classification générale des dépenses à chaque niveau d'administration que pour l'élimination des transferts interadministrations pour chaque fonction lors de l'établissement des données relatives aux dépenses classées par fonction des administrations publiques consolidées. On pourra à cet effet utiliser le tableau de travail 14 (section II.L).

**397.** Lorsque les données relatives aux administrations locales ont été obtenues par sondage et qu'elles doivent être consolidées avec les statistiques de l'administration centrale ou des administrations régionales, elles-mêmes établies à partir d'une couverture statistique complète, le calcul des opérations interadministrations à éliminer lors de la consolidation doit se faire de préférence sur la base des données complètes plutôt que des données obtenues par sondage.

**398.** Dans certains pays, il existe des dispositions relatives à la répartition du produit de l'impôt. Les produits d'impôts transférés par l'administration perceptrice à l'administration bénéficiaire constituent ou non un transfert interadministrations selon que l'on considère que l'impôt est levé par l'administration perceptrice ou par l'administration bénéficiaire, comme on l'a vu à la section II.G. S'il s'agit du produit d'un impôt de l'administration perceptrice, on se trouve en présence d'un transfert interadministrations provenant de l'administration perceptrice, et de l'encaissement d'un don interadministrations par l'administration bénéficiaire, ces deux opérations se trouvant éliminées lors de la consolidation; s'il s'agit du produit d'un impôt de l'administration bénéficiaire, la perception et le versement de ce produit par l'administration perceptrice sont considérés comme des opérations pour le compte de tiers qui doivent être éliminées à ce titre, et les montants encaissés par l'administration bénéficiaire sont considérés comme des encaissements d'impôts plutôt que comme un don interadministrations. On considère qu'aucun transfert interadministrations n'a lieu dans le cas d'opérations effectuées par une administration pour le compte d'une autre.

**399.** Lorsque, comme on l'a envisagé à la section I.G, des autorités supranationales effectuent des opérations dans un pays, ces autorités sont considérées comme un niveau supplémentaire d'administration. Lors de la consolidation au niveau de l'ensemble des administrations publiques, il convient par conséquent d'exclure toutes les opérations entre les autorités supranationales et les autres niveaux d'administration et de regrouper les autres opérations des autorités supranationales avec les opérations des autres niveaux d'administration. Les opérations effectuées par le siège des autorités supranationales sont cependant traitées à part et sont donc exclues des statistiques nationales de finances publiques.

## II.L. Méthodes de calcul

**400.** *Les principaux agrégats retraçant les opérations des administrations publiques doivent être établis au moyen d'un tableau de calcul faisant apparaître le montant et la source de toutes les données et de tous les ajustements. Ce calcul doit être établi en utilisant successive-*

*ment les comptes de chaque partie des administrations publiques, en procédant aux ajustements nécessaires pour obtenir des données qui correspondent au champ couvert et à la période étudiée et qui soient établies sur la base encaissements-décaissements, calculées selon le cas en termes nets ou bruts et classées dans la catégorie appropriée, tout en maintenant l'équilibre entre les encaissements et les décaissements de chaque unité. Il faut ensuite éliminer la totalité des encaissements et des décaissements intra-administration à l'intérieur de l'ensemble des unités considérées, puis calculer les totaux consolidés qui en résultent pour l'ensemble de ces unités.*

**401.** Pour faciliter l'utilisation de méthodes systématiques, conserver une trace claire du processus d'établissement des données et assurer la cohérence des travaux ultérieurs, les données relatives aux principaux agrégats doivent être établies au moyen d'un tableau de calcul faisant apparaître les montants et les sources de toutes les données et de tous les ajustements. Le tableau de travail 9 présente un exemple de tableau de calcul organisé sous forme matricielle. Comme le montre ce tableau, le processus d'établissement des données doit respecter un certain nombre de principes méthodologiques.

**402.** 1) Les données à calculer en premier lieu sont celles qui se rapportent aux grands agrégats (définis au chapitre III) : recettes, dons, dépenses, prêts moins recouvrements, financement intérieur et financement extérieur. Pour obtenir ultérieurement des chiffres plus détaillés relatifs aux composantes de ces agrégats, on utilise les clés de passage étudiées à la section IV.E.

**403.** 2) Il convient de procéder aux ajustements nécessaires pour satisfaire à toutes les règles énoncées dans le présent *Manuel* concernant la délimitation du champ d'application, l'établissement des données sur la base encaissements-décaissements, la concordance chronologique, le calcul des données sur une base nette ou brute selon le cas et leur classification; enfin, il faut exclure toutes les opérations intra-administration, comme indiqué à la section II.K.

**404.** Le tableau de travail 9 donne une illustration des ajustements à opérer pour satisfaire à chacune de ces règles. Les opérations du service des postes qui sont intégrées dans les comptes du budget général doivent en être exclues et seul l'excédent global est conservé dans les recettes des comptes du budget général, ce qui permet d'ajuster les données au champ couvert. Les cotisations de sécurité sociale à recevoir et les prestations non encore versées sont exclues pour assurer une comptabilisation sur la base encaissements-décaissements. Les opérations de la période complémentaire sont retranchées et celles de la période complémentaire précédente, ajoutées pour assurer la concordance chronologique des opérations. Des ajustements sont effectués pour tenir compte des opérations d'ajustement correctif —remboursements d'impôts et remboursements (*drawbacks* ou taxes remboursées à l'exportateur), par exemple — et pour enregistrer sur une base nette les opérations d'une unité de production marchande des administrations publiques, comme l'imprimerie nationale. Il faut exclure les dons des recettes et exclure des dépenses l'amortissement de la dette pour arriver à une classification appropriée; l'étape finale consiste à éliminer les opérations entre comptes, ce qui conduit à la consolidation complète des données.

**405.** 3) Il convient d'établir d'abord séparément les données à l'intérieur de chaque compte ou ensemble complet de comptes avant de passer aux comptes relatifs aux autres parties de l'administration sur lesquelles on dispose de données. Dans le tableau de travail 9, par exemple, les données sont établies successivement pour les comptes du budget général, le fonds de développement, le fonds routier, les caisses d'amortissement et la caisse de sécurité sociale. Dans un système budgétaire d'inspiration française, les comptes du Trésor formeraient un ensemble complet de comptes. La contrepartie d'une opération entre deux éléments d'une administration (ou intra-administration) qui apparaît dans les comptes de l'une doit être inscrite, si elle n'y figure pas déjà, dans les comptes de l'autre partie à l'opération dans le tableau de calcul, afin que les écritures de tous les comptes soient complètes et que les encaissements comme les décaissements intra-administration puissent être éliminés au stade de la consolidation.

**406.** 4) Le point de départ de l'établissement des statistiques doit être l'enregistrement des données tirées des sources nationales de façon à refléter l'équilibre de base qui existe



[T9] Tableau de travail 9. Calcul des principaux agrégats des statistiques de finances publiques à partir des comptes des administrations publiques : matrice de calcul  
(Millions d'unités de monnaie nationale)

Poste	Montant	Additions et ajustements avant consolidation		Éliminé lors de la consolidation		Reclassi- fication	Recettes	Dons	Dépenses	Prêts moins recou- vrements	Finan- cement extérieur	Finan- cement intérieur	Source
		Encais- sements	Décais- sements	Encais- sements	Décais- sements								
<b>Comptes du budget général</b>													
<b>Totaux figurant dans les sources nationales</b>													
Encaissements	3.232	3.232					3.232						1,p.3
Décaissements	3.225		3.225						3.225				1,p.3
<b>Autres variations des avoirs et engagements</b>													
Numéraire et dépôts	+18		18									-18	1,p.1
Placements à des fins de gestion des liquidités	+8		8									-8	1,p.1
Engagements au titre du Fonds fiduciaire	+7	7										7	1,p.2
Autres engagements au titre de dépôts	+12	12										12	1,p.2
<b>Total</b>		<b>3.251</b>	<b>3.251</b>				<b>3.232</b>		<b>3.225</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>-7</b>	
<b>Additions et ajustements avant consolidation</b>													
<b>Encaissements</b>													
Recettes des Postes	36	-36					-36						1,p.13
Excédent des Postes	4	4					4						1,p.13
Ventes de l'imprimerie nationale au public	16	-16					-16						1,p.15
Excédent d'exploitation de l'imprimerie nationale au titre de ses ventes au public	3	3					3						1,p.15
Remboursements de prêts	61					61	-61			-61			1,p.15
Emprunts intérieurs	229					229	-229					229	1,p.16
Emprunts extérieurs	130					130	-130				130		1,p.16
<b>Encaissements de la période complémentaire</b>													
Remboursements d'impôts	8	-8					-8						1,p.120
Rembours ( <i>drawbacks</i> )	5	-5					-5						1,p.120
Impôts perçus pour le compte d'administrations locales	127	-127					-127						1,p.5
<b>Encaissements de la période complémentaire antérieure</b>													
Honoraires et frais médicaux affectés à des paiements	8	8					8						1,p.12
<b>Décaissements</b>													
Dépenses des Postes	32		-32						-32				1,p.135
Déficit des Postes													1,p.13;6
<b>Dépenses d'exploitation de l'imprimerie nationale au titre de ses ventes au public</b>													
Déficit d'exploitation de l'imprimerie nationale au titre de ses ventes au public	13		-13						-13				6
Remboursements d'impôts	8		-8						-8				1,p.15
Rembours ( <i>drawbacks</i> )	5		-5						-5				1,p.20
Prêts	223					223		-223		223			1,p.249
<b>Amortissement des emprunts intérieurs</b>													
Amortissement de la dette extérieure	146					146		-146			-146		1,p.117
<b>Opérations et transactions avec le FMI</b>													
Paiements effectués durant la période complémentaire	15					15		-15				-15	1,p.118
Impôts perçus pour le compte d'administrations locales	182		-182						-182				4,p.6
	122		-122						-122				1,p.25

Tableau de travail 9 (suite). Calcul des principaux agrégats des statistiques de finances publiques à partir des comptes des administrations publiques : matrice de calcul  
(Millions d'unités de monnaie nationale)

Poste	Montant	Additions et ajustements avant consolidation		Éliminé lors de la consolidation		Reclassi- fication	Recettes	Dons	Dépenses	Prêts moins recou- virements	Finan- cement extérieur	Finan- cement intérieur	Source
		Encais- sements	Décais- sements	Encais- sements	Décais- sements								
Paiements effectués durant la période complémentaire antérieure	143		143						-143				5,p.6
Dépenses couvertes par des honoraires et frais médicaux	8		8						8				1,p.12
Autres variations des avoirs et engagements													
Numéraire et dépôts — période complémentaire	-6	-6										-6	4,p.1
Numéraire et dépôts — période complémentaire antérieure	+9		9									-9	5,p.1
Engagements au titre d'impôts recouverts pour le compte d'autres administrations	+5	5										5	1,p.2
Total des comptes du budget général avant consolidation		3.049	3.049				2.611	—	2.542	162	-16	109	
Éliminés lors de la consolidation													
Encaissements													
Intérêts reçus du fonds routier	21			21			-21						2,p.6
Remboursements de prêts accordés au fonds routier	17			17						17			2,p.6
Emprunts à la caisse de sécurité sociale	19			19								-19	3,p.4
Décaissements													
Transferts au fonds de développement	500				500					-500			1,p.114
Transferts au fonds routier	100				100					-100			1,p.82
Versements aux caisses d'amortissement	55				55					-55			1,p.116
Intérêts versés aux caisses d'amortissement	24				24					-24			1,p.260
Contribution générale à la caisse de sécurité sociale	230				230					-230			1,p.130
Cotisations patronales à la caisse de sécurité sociale	41				41					-41			1,p.18
													29,32
													38,39
													43,47
													52,65
													69,73
													83,96
													118,
													125,
													137,
													138,
													140
													143,6
Intérêts versés à la caisse de sécurité sociale	31				31				-31				3,p.5
Prêts au fonds routier	30				30					-30			2,p.3
Amortissement des emprunts à la caisse de sécurité sociale	6				6							6	3,p.5
Autres variations des avoirs et engagements													
Engagements au titre des dépôts du fonds routier	-3				3							3	2,p.2
Total des comptes du budget général après consolidation		3.049	3.049	57	1.020		2.590	—	1.561	149	-16	99	

Tableau de travail 9 (suite). Calcul des principaux agrégats des statistiques de finances publiques à partir des comptes des administrations publiques : matrice de calcul  
(Millions d'unités de monnaie nationale)

Poste	Montant	Additions et ajustements avant consolidation		Éliminé lors de la consolidation		Reclassi- fication	Recettes	Dons	Dépenses	Prêts moins recou- vresments	Finan- cement extérieur	Finan- cement intérieur	Source
		Encais- sements	Décais- sements	Encais- sements	Décais- sements								
<b>Fonds de développement</b>													
Totaux figurant dans les sources nationales													
Encaissements	1.465	1.465					1.465						1,p.145
Décaissements	1.474		1.474						1.474				1,p.145
Autres variations des avoirs et engagements													
Numéraire et dépôts	-6	6										6	1,p.145
Engagements à court terme envers les banques	+3	3										3	1,p.145
<b>Total</b>		<b>1.474</b>	<b>1.474</b>				<b>1.465</b>	<b>—</b>	<b>1.474</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>-9</b>	
<b>Additions et ajustements avant consolidation</b>													
Encaissements													
Dons de l'étranger	93					93	-93	93					1,p.147
Remboursements de prêts	51					51	-51			-51			1,p.146
Emprunts intérieurs	185					185	-185					185	1,p.147
Emprunts extérieurs	350					350	-350				350		1,p.146
Crédits-fournisseurs	62	62									62		1,p.147
Décaissements													
Prêts	223					223			-223	223			1,p.150 174, 180, 205, 221;6
Amortissement de la dette intérieure	88					88			-88			-88	1,p.245
Amortissement de la dette extérieure	146					146			-146		-146		1,p.246
Paiements effectués durant la période complémentaire	121		-121						-121				4,p.7
Paiements effectués durant la période complémentaire antérieure	106		106						106				5,p.7
Achats financés par des crédits-fournisseurs	62		62						62				1,p.146
Autres variations des avoirs et engagements													
Numéraire et dépôts - période complémentaire	-121	-121										-121	4,p.1
Numéraire et dépôts - période complémentaire antérieure	-106	106										106	5,p.1
<b>Total fonds de développement avant consolidation</b>		<b>1.521</b>	<b>1.521</b>				<b>786</b>	<b>93</b>	<b>1.064</b>	<b>172</b>	<b>266</b>	<b>91</b>	
<b>Éliminés lors de la consolidation</b>													
Encaissements													
Transferts des comptes du budget général	500			500			-500						1,p.114
Décaissements													
Transferts au fonds routier	50				50				-50				1,p.215
Cotisations patronales à la caisse de sécurité sociale	18				18				-18				1,p.146 156, 166, 176, 186, 202, 220;6
<b>Total fonds de développement après consolidation</b>		<b>1.521</b>	<b>1.521</b>	<b>500</b>	<b>68</b>		<b>286</b>	<b>93</b>	<b>996</b>	<b>172</b>	<b>266</b>	<b>91</b>	

Tableau de travail 9 (suite). Calcul des principaux agrégats des statistiques de finances publiques  
à partir des comptes des administrations publiques : matrice de calcul  
(Millions d'unités de monnaie nationale)

Poste	Montant	Additions et ajustements avant consolidation		Éliminé lors de la consolidation		Reclassi- fication	Recettes	Dons	Dépenses	Prêts moins recou- vres	Finan- cement extérieur	Finan- cement intérieur	Source
		Encais- sements	Décais- sements	Encais- sements	Décais- sements								
<b>Fonds routier</b>													
Totaux figurant dans les sources nationales													
Encaissements	669	669					669						2,p.1
Décaissements	683		683						683				2,p.2
Autres variations des avoirs et engagements													
Numéraire et dépôts	-8	8										8	2,p.3
Engagements à court terme envers les banques	+6	6										6	2,p.3
Total		683	683				669		683			14	
Additions et ajustements avant consolidation													
Encaissements													
Financement intérieur	116					116	-116					116	2,p.2
Décaissements													
Amortissement de la dette intérieure	28					28			-28			-28	2,p.2
Total fonds routier avant consolidation		683	683				553	—	655	—	—	102	
Éliminés lors de la consolidation													
Encaissements													
Transferts des comptes du budget général	100			100			-100						1,p.82
Transferts du fonds de développement	50			50			-50						1,p.250
Emprunts aux comptes du budget général	30			30								-30	2,p.3
Décaissements													
Intérêts versés aux comptes du budget général	21				21				-21				2,p.1
Cotisations patronales à la caisse de sécurité sociale	9				9				-9				2,p.1
Amortissement des emprunts aux comptes du budget général	17				17							17	2,p.3
Autres variations des avoirs et engagements													
Dépôts aux comptes du budget général	-3			3								-3	2,p.3
Total fonds routier après consolidation		683	683	183	47		403	—	625	—	—	-86	
<b>Caisses d'amortissement</b>													
Totaux figurant dans les sources nationales													
Encaissements	88	88					88						1,p.260
Décaissements													
Dépenses de fonctionnement	5		5						5				1,p.261
Achats de titres de la dette publique intérieure	32		32									-32	1,p.267
Achats de titres de la dette publique extérieure	30		30									-30	1,p.267
Autres variations des avoirs et engagements													
Autres valeurs mobilières nationales	+13		13									-13	1,p.268
Autres créances sur l'étranger	+9		9								-9		1,p.268
Numéraire et dépôts en monnaie nationale	-3	3										3	1,p.268
Numéraire et dépôts en devises	+2		2								-2		1,p.268

Tableau de travail 9 (suite). Calcul des principaux agrégats des statistiques de finances publiques à partir des comptes des administrations publiques : matrice de calcul  
(Millions d'unités de monnaie nationale)

Poste	Montant	Additions et ajustements avant consolidation		Éliminé lors de la consolidation		Reclassi- fication	Recettes	Dons	Dépenses	Prêts moins recou- virements	Finan- cement extérieur	Finan- cement intérieur	Source
		Encais- sements	Décais- sements	Encais- sements	Décais- sements								
Total caisses d'amortissement avant consolidation		91	91				88	—	5	—	-41	-42	
Éliminés lors de la consolidation													
Encaissements													
Versements des comptes du budget général	55			55			-55						1,p.116
Intérêts reçus des comptes du budget général	24			24			-24						1,p.260
Total caisses d'amortissement après consolidation		91	91	79			9		5		-41	-42	
Caisse de sécurité sociale													
Totaux figurant dans les sources nationales													
Encaissements	1.112	1.112					1.112						3,p.5
Décaissements	1.102		1.102						1.102				3,p.5
Autres variations des avoirs et engagements													
Recettes comptabilisées plus haut en attente de perception	+18	-18					-18						3,p.1
Prestations comptabilisées plus haut en attente de règlement	+24		-24						-24				3,p.2
Autres paiements comptabilisés plus haut en attente de règlement	+4		-4						-4				3,p.2
Titres détenus à des fins de gestion des liquidités	+16		16									-16	3,p.1
Numéraire et dépôts	+4		4									-4	3,p.1
Total caisse de sécurité sociale avant consolidation		1.094	1.094				1.094	—	1.074	—	—	-20	
Éliminés lors de la consolidation													
Encaissements													
Contribution générale des comptes du budget général	230			230			-230						1,p.130
Cotisations patronales des comptes du budget général	41			41			-41						1,p.18 29,32, 38,39, 43,47, 52,65, 69,73, 83,96, 118, 125, 137, 138, 140, 143,6
Cotisations patronales du fonds de développement	18			18			-18						1,p.146 156, 166, 176, 186, 202, 220,6
Cotisations patronales du fonds routier	9			9			-9						2,p.1

Tableau de travail 9 (*fin*). Calcul des principaux agrégats des statistiques de finances publiques à partir des comptes des administrations publiques : matrice de calcul  
(Millions d'unités de monnaie nationale)

Poste	Montant	Additions et ajustements avant consolidation		Éliminé lors de la consolidation		Reclassi- fication	Recettes	Dons	Dépenses	Prêts moins recou- virements	Finan- cement extérieur	Finan- cement intérieur	Source
		Encais- sements	Décais- sements	Encais- sements	Décais- sements								
Cotisations patronales de la caisse de sécurité sociale	8			8			-8						3,p.8
Intérêts reçus des comptes du budget général	31			31			-31						3,p.5
Décaissements													
Cotisations patronales à la caisse de sécurité sociale	8				8				-8				3,p.8
Autres variations des avoirs et engagements													
Titres émis par l'administration centrale	+13				13							13	3,p.4,5
Total caisse de sécurité sociale après consolidation		1.094	1.094	337	21		757	—	1.066	—	—	-7	
Totaux après consolidation													
Comptes du budget général		3.049	3.049	57	1.020		2.590	—	1.561	149	-16	99	
Fonds de développement		1.521	1.521	500	68		286	93	996	172	266	91	
Fonds routier		683	683	183	47		403	—	625	—	—	86	
Caisses d'amortissement		91	91	79	—		9	—	5	—	-41	-42	
Caisse de sécurité sociale		1.094	1.094	337	21		757	—	1.066	—	—	-7	
Total général après consolidation		6.438	6.438	1.156	1.156		4.045	93	4.253	321	209	227	

Sources : 1. Rapport financier de l'agent comptable central; 2. Rapport annuel et états financiers du fonds routier; 3. Rapport annuel sur les comptes de la caisse de sécurité sociale; 4. État mensuel des encaissements et décaissements du Trésor, janvier, année N + 1; 5. État mensuel des encaissements du Trésor, janvier, année N; 6. Fiches de travail de la direction du budget.

dans chaque compte ou ensemble complet de comptes. L'équilibre se définit par l'égalité entre, d'une part, la somme algébrique du total des entrées et des sorties dans les états en termes de flux et, d'autre part, la variation de l'encours des postes qui ont enregistré des mouvements au cours de la période. Dans les états en termes de stocks (ou bilans), l'équilibre se définit par l'égalité entre, d'une part, la variation nette du total des avoirs et des engagements et, d'autre part, le solde des entrées et des sorties qui affectent l'un ou l'autre des postes du bilan sans entraîner une variation de contrepartie dans un autre poste de ce bilan. Ainsi, le relevé en termes de flux des décaissements et encaissements sera-t-il équilibré par la variation des encaisses monétaires au cours de la période. Les variations des postes d'un bilan qui enregistre en avoirs les dépôts et prêts et en engagements la dette des administrations publiques envers les tiers, seront équilibrées par le flux net des opérations qui n'entraînent ni prêts ni dettes des administrations; en effet, les variations dans l'encours des prêts ou des dettes (sauf en cas d'annulation ou de réévaluation) sont compensées par des variations correspondantes portées soit dans les dettes et dépôts, soit dans les prêts et dépôts, selon le cas. Dans le tableau de calcul, l'équilibre est établi pour chaque compte ou ensemble complet de comptes, les encaissements et les décaissements étant enregistrés tels quels et les autres variations des avoirs et des engagements étant converties en décaissements ou encaissements implicites : une augmentation des engagements et une diminution des avoirs financiers impliquent un encaissement, tandis qu'une diminution des engagements et une augmentation des avoirs financiers impliquent un décaissement.

**407.** 5) L'équilibre doit être maintenu à l'intérieur de chaque compte ou ensemble de comptes tout au long du processus d'établissement des données, sauf à l'étape finale de la consolidation. Il faut pour cela qu'à toute addition ou à tout ajustement inscrit en encaissements corresponde une contre-écriture inscrite en décaissements ou inversement. Il n'y a cependant pas lieu de passer de contre-écriture correspondante lorsqu'on procède à des ajustements de reclassification qui ne font qu'opérer un déplacement entre diverses catégories d'encaissements ou de décaissements sans modifier les totaux de ces derniers. Pour chaque compte ou ensemble de comptes, il doit donc y avoir égalité entre le total des encaissements ajustés et le total des paiements ajustés, avant l'élimination des flux intra-administration qui permettra d'obtenir les données consolidées. Au tableau de travail 9, par exemple, chaque compte fait apparaître une égalité entre le total des encaissements et celui des décaissements compte tenu des autres variations des avoirs et engagements aussi bien avant qu'après les diverses additions et ajustements, mais avant consolidation avec d'autres comptes.

**408.** 6) Pour éviter les omissions qui risquent de se produire lors de l'addition des composantes, il est en général préférable de partir des totaux — reflétant l'équilibre qui existe entre les encaissements, les décaissements et les autres variations des avoirs et engagements — et de soustraire les composantes qui ne sont pas à leur place. Cette méthode peut habituellement être utilisée pour le calcul des recettes à partir du total des encaissements et pour celui des dépenses à partir du total des décaissements. On doit cependant parfois calculer les données relatives aux dons, aux prêts et au financement en ajoutant des composantes qui sont dans certains cas les composantes au titre des encaissements ou des décaissements soustraites lors du calcul des recettes et dépenses.

**409.** 7) Il peut arriver que les seules données disponibles sur les prêts et le financement soient les variations des postes correspondants du bilan relatifs aux avoirs et aux engagements entre le début et la fin d'une période. Ici aussi, les données initialement inscrites dans le tableau de calcul doivent refléter l'équilibre entre les encaissements, les décaissements et les autres variations des avoirs et engagements à l'intérieur de chaque compte ou ensemble de comptes, et chaque addition ou ajustement doit donner lieu à une contre-écriture correspondante pour que l'équilibre soit maintenu avant la consolidation. On peut aussi utiliser les bilans pour déterminer la nature des flux au moyen desquels ces bilans sont équilibrés. Par exemple, l'inscription à l'actif d'obligations fiscales impayées indique que le flux des recettes des comptes d'opérations comprend non seulement les encaissements au titre des impôts mais aussi le montant des impôts impayés, et qu'il faut par conséquent ajuster les données relatives aux recettes pour les mettre sur la base encaissements-décaissements.

**410.** 8) La consolidation — c'est-à-dire l'addition d'opérations extérieures similaires et l'exclusion de décaissements et d'encaissements intra-administration intervenus à l'intérieur de l'ensemble des unités considérées — doit s'effectuer après que les autres ajustements et reclassifications ont été faits et que le total non consolidé a été calculé pour chaque compte ou ensemble de comptes. Lors de la consolidation, il doit y avoir correspondance exacte entre chaque décaissement intra-administration exclu et un ou plusieurs encaissements intra-administration exclus ailleurs dans les comptes. Il n'est nullement nécessaire qu'il y ait égalité, à l'intérieur de chaque compte ou ensemble de comptes, entre le total des encaissements intra-administration et celui des décaissements intra-administration, mais cette égalité doit se vérifier dans les chiffres agrégés regroupant tous les comptes couverts dans le tableau de calcul. L'égalité entre le total des encaissements et des décaissements qui doit exister pour chaque compte ou ensemble de comptes préalablement à la consolidation peut disparaître après celle-ci. Néanmoins, il faut alors que les encaissements totaux soient égaux aux décaissements totaux pour l'ensemble de tous les comptes couverts dans le tableau de calcul, comme le montre le tableau de travail 9.

**411.** Pour la première année d'établissement des statistiques, la mise en place de leurs méthodes d'établissement exige de recourir à un tableau matriciel type comme celui qui est présenté au tableau de travail 9. Pour le calcul des données relatives aux années suivantes, il convient de convertir cette matrice en séries chronologiques. Pour ce faire, il suffit d'énumérer successivement, pour chaque grand agrégat — recettes, dons, dépenses, prêts moins recouvrements, financement extérieur et financement intérieur — les lignes de la matrice dans lesquelles des données apparaissent dans la colonne correspondant à l'agrégat. Cette opération est présentée au tableau de travail 10. Lorsqu'on utilise le tableau de calcul relatif aux séries chronologiques pour l'établissement de données portant sur des années postérieures ou antérieures, il est possible d'insérer de nouvelles lignes correspondant aux postes supplémentaires qu'il peut être nécessaire d'ajouter, à condition de respecter les procédures destinées à assurer l'équilibre des comptes.

**412.** Après avoir effectué ces calculs pour chaque administration (centrale, régionale ou locale), il faut consolider les données relatives à toutes les administrations d'un même niveau (voir section II.K.2 et tableau de travail 11), puis consolider tous les niveaux d'administration afin d'obtenir des données couvrant l'ensemble des administrations publiques (voir section II.K.3 et tableau de travail 12). Cette dernière opération est facilitée par la présentation matricielle des transferts entre niveaux d'administration, dont un exemple est donné au tableau de travail 13. Pour établir la classification fonctionnelle des dépenses de l'ensemble des administrations publiques, il faut procéder à une ventilation par fonction des transferts versés par chaque niveau d'administration; le tableau 14 en donne une illustration.



[T10] Tableau de travail 10. Calcul des principaux agrégats des statistiques de finances publiques à partir des comptes des administrations publiques — Présentation en série chronologique  
(Millions d'unités de monnaie nationale)

Exercice se terminant le 31 décembre	N - 2	N - 1	N	N + 1	Source
<b>RECETTES</b>					
Comptes du budget général :					
Encaissements			3.232		1,p.3
Moins : recettes des Postes			-36		1,p.13
Excédent des Postes			4		1,p.13
Moins : ventes de l'imprimerie nationale au public			-16		1,p.15
Excédent d'exploitation au titre des ventes de l'imprimerie nationale au public			3		1,p.15
Moins : recouvrements de prêts			-61		1,p.15
Moins : emprunts intérieurs			-229		1,p.16
Moins : emprunts extérieurs			-130		1,p.16
Moins : encaissements des périodes complémentaires			-176		4,p.5
Moins : remboursements d'impôts			-8		1,p.120
Moins : rembours (drawbacks)			-5		1,p.120
Moins : impôts perçus pour le compte d'administrations locales			-127		1,p.5
Encaissements de la période complémentaire antérieure			152		5,p.5
Honoraires et frais médicaux affectés à des dépenses			8		1,p.12
Moins : intérêts reçus du fonds routier			-21		2,p.6
Fonds de développement :					
Encaissements			1.465		1,p.145
Moins : dons de l'étranger			-93		1,p.147
Moins : recouvrements de prêts			-51		1,p.146
Moins : emprunts intérieurs			-185		1,p.147
Moins : emprunts extérieurs			-350		1,p.147
Moins : transferts des comptes du budget général			-500		1,p.114
Fonds routier :					
Encaissements			669		2,p.1
Moins : financement intérieur			-116		2,p.2
Moins : transferts des comptes du budget général			-100		1,p.82
Moins : transferts du fonds de développement			-50		1,p.250
Caisses d'amortissement :					
Encaissements			88		1,p.260
Moins : versements des comptes du budget général			-55		1,p.116
Moins : intérêts reçus des comptes du budget général			-24		1,p.260
Caisse de sécurité sociale :					
Encaissements			1.112		3,p.5
Moins : recettes comptabilisées plus haut en attente de perception			-18		3,p.1
Moins : contribution générale des comptes du budget général			-230		1,p.130
Moins : cotisations patronales des comptes du budget général			-41		1,p.18,29,32,38,39,43,47,52,65,69,73,83,96,118,125,137,138,140,143;6
Moins : cotisations patronales du fonds de développement			-18		1,p.146,156,166,176,186,202,220;6
Moins : cotisations patronales du fonds routier			-9		2,p.1
Moins : cotisations patronales de la caisse de sécurité sociale			-8		3,p.8
Moins : intérêts reçus des comptes du budget général			-31		3,p.5
Total			4.045		

**Tableau de travail 10 (suite). Calcul des principaux agrégats des statistiques de finances publiques à partir des comptes des administrations publiques — Présentation en série chronologique (Millions d'unités de monnaie nationale)**

Exercice se terminant le 31 décembre	N - 2	N - 1	N	N + 1	Source
<b>DONS</b>					
Fonds de développement :					
Dons reçus de l'étranger			93		1,p.147
Total			93		
<b>DÉPENSES</b>					
Comptes du budget général					
Décaissements			3.225		1,p.3
Moins : dépenses des Postes			-32		1,p.135
Moins : dépenses d'exploitation au titre des ventes de l'imprimerie nationale au public			-13		6
Moins : remboursements d'impôts			-8		1,p.20
Moins : rebours ( <i>drawbacks</i> )			-5		1,p.20
Moins : prêts			-223		1,p.249
Moins : amortissement des emprunts intérieurs			-88		1,p.115
Moins : amortissement de la dette extérieure			-146		1,p.117
Moins : opérations et transactions avec le FMI			-15		1,p.118
Moins : paiements effectués durant la période complémentaire			-182		4,p.6
Moins : impôts perçus pour le compte des administrations locales			-122		1,p.25
Paiements effectués durant la période complémentaire antérieure			143		5,p.6
Paiements en contrepartie de dépenses médicales			8		1,p.12
Moins : transferts au fonds de développement			-500		1,p.114
Moins : transferts au fonds routier			-100		1,p.82
Moins : versements aux caisses d'amortissement			-55		1,p.116
Moins : intérêts versés aux caisses d'amortissement			-24		1,p.260
Moins : contribution générale à la caisse de sécurité sociale			-230		1,p.130
Moins : cotisations patronales à la caisse de sécurité sociale			-41		1,p.18,29,32,38,39,43,47,52,65,69,73,83,96,118,125,137,138,140,143;6
Moins : intérêts versés à la caisse de sécurité sociale			-31		3,p.5
Fonds de développement :					
Décaissements			1.474		1,p.145
Moins : prêts			-223		1,p.150 174,180, 205, 221;6
Moins : amortissement de la dette intérieure			-88		1,p.245
Moins : amortissement de la dette extérieure			-146		1,p.246
Moins : paiements effectués durant la période complémentaire			-121		4,p.7
Paiements effectués durant la période complémentaire antérieure			106		5,p.7
Achats financés par des crédits-fournisseurs			62		1,p.146
Moins : transferts au fonds routier			-50		1,p.215
Moins : cotisations patronales à la caisse de sécurité sociale			-18		1,p.146,156,166,176,186,202,220;6

**Tableau de travail 10 (suite). Calcul des principaux agrégats des statistiques de finances publiques à partir des comptes des administrations publiques — Présentation en série chronologique**  
(Millions d'unités de monnaie nationale)

Exercice se terminant le 31 décembre	N - 2	N - 1	N	N + 1	Source
<b>Fonds routier :</b>					
Décaissements			683		2,p.2
Moins : amortissement de la dette intérieure			-28		2,p.2
Moins : intérêts versés aux comptes du budget général			-21		2,p.1
Moins : cotisations patronales à la caisse de sécurité sociale			-9		2,p.1
Caisses d'amortissement :					
Dépenses d'exploitation			5		1,p.261
Caisse de sécurité sociale :					
Décaissements			1.102		3,p.5
Moins : prestations comptabilisées plus haut en attente de règlement			-24		3,p.2
Moins : autres paiements comptabilisés plus haut en attente de règlement			-4		3,p.2
Moins : cotisations patronales à la caisse de sécurité sociale			-8		3,p.8
Total			4.253		
<b>PRÊTS MOINS RECOUVREMENTS</b>					
Comptes du budget général :					
Moins : recouvrements de prêts			-61		1,p.15
Prêts			223		1,p.249
Recouvrements de prêts provenant du fonds routier			17		2,p.6
Moins : prêts au fonds routier			-30		2,p.3
Fonds de développement :					
Moins : recouvrements de prêts			-51		1,p.146
Prêts			223		1,p.150, 174,180, 205,221;6
Total			321		
<b>DÉFICIT ou EXCÉDENT</b>					
			-436		
<b>FINANCEMENT</b>					
			436		
<b>FINANCEMENT EXTÉRIEUR</b>					
Comptes du budget général :					
Emprunts à l'étranger			130		1,p.16
Moins : amortissement de la dette extérieure			-146		1,p.117
Fonds de développement :					
Emprunts extérieurs			350		1,p.147
Crédits-fournisseurs			62		1,p.146
Moins : amortissement de la dette extérieure			-146		1,p.246
Caisses d'amortissement :					
Moins : achats de titres de la dette publique étrangère			-30		1,p.267
Autres créances sur l'étranger			-9		1,p.268
Numéraire et dépôts en devises			-2		1,p.268
Total			209		
<b>FINANCEMENT INTÉRIEUR</b>					
Comptes du budget général :					
Numéraire et dépôts			-18		1,p.1
Placements à des fins de gestion des liquidités			-8		1,p.1
Engagements au titre du Fonds fiduciaire			7		1,p.2
Engagements au titre de dépôts			12		1,p.2
Emprunts intérieurs			229		1,p.16
Moins : amortissement des emprunts intérieurs			-88		1,p.115
Moins : opérations et transactions avec le FMI			-15		1,p.118

Tableau de travail 10 (*fin*). Calcul des principaux agrégats des statistiques de finances publiques à partir des comptes des administrations publiques — Présentation en série chronologique (Millions d'unités de monnaie nationale)

Exercice se terminant le 31 décembre	N - 2	N - 1	N	N + 1	Source
Moins : numéraire et dépôts — période complémentaire			-6		4,p.1
Moins : numéraire et dépôts — période complémentaire antérieure			-9		5,p.1
Engagements au titre d'impôts recouvrés pour le compte d'autres administrations			5		1,p.2
Moins : emprunts à la caisse de sécurité sociale			-19		3,p.4
Amortissement des emprunts à la caisse de sécurité sociale			6		3,p.5
Engagements au titre des dépôts du fonds routier			3		2,p.2
Fonds de développement :					
Numéraire et dépôts			6		1,p.145
Engagements à court terme envers les banques			3		1,p.145
Emprunts intérieurs			185		1,p.147
Moins : amortissement de la dette intérieure			-88		1,p.245
Moins : numéraire et dépôts — période complémentaire			-121		4,p.1
Moins : numéraire et dépôts — période complémentaire antérieure			106		5,p.1
Fonds routier :					
Numéraire et dépôts			8		2,p.3
Engagements à court terme envers les banques			6		2,p.3
Financement intérieur			116		2,p.2
Moins : amortissement de la dette intérieure			-28		2,p.2
Moins : emprunts aux comptes du budget général			-30		2,p.3
Amortissement des emprunts aux comptes du budget général			17		2,p.3
Dépôts aux comptes du budget général			-3		2,p.3
Caisses d'amortissement :					
Moins : achats de titres de la dette publique intérieure			-32		1,p.267
Autres valeurs mobilières nationales			-13		1,p.268
Numéraire et dépôts en monnaie nationale			3		1,p.268
Caisse de sécurité sociale :					
Titres détenus à des fins de gestion des liquidités			-16		3,p.1
Numéraire et dépôts			-4		3,p.1
Titres émis par l'administration centrale			13		3,p.4,5
Total			227		

Sources : 1. Rapport financier de l'agent comptable central; 2. Rapport annuel et états financiers du fonds routier; 3. Rapport annuel sur les comptes de la caisse de sécurité sociale; 4. État mensuel des encaissements et décaissements du Trésor, janvier, année N + 1; 5. État mensuel des encaissements et décaissements du Trésor, janvier, année N; 6. Fiches de travail de la direction du budget.

[T11] Tableau de travail 11. Consolidation des données de différentes administrations  
(interadministrations) au niveau des États d'une fédération  
(Millions d'unités de monnaie nationale)

	État A	État B	État C	État D	Total des États de la fédération	À éliminer		Total consolidé
						Encais- sements	Décais- sements	
<b>RECETTES</b>	307	364	174	337	1.182			
Provenant des autres États de la fédération	6	15	2	9	32	32		
Provenant de l'administration centrale	3	8	4	6	21			
Provenant des administrations locales	—	4	—	2	6			
Autres recettes	298	337	168	320	1.123			
Recettes, à l'exclusion de celles qui proviennent des autres États de la fédération	301	349	172	328	1.150			1.150
<b>DONS</b>	61	128	41	85	315			
Des autres États de la fédération	—	—	—	—	—			
De l'administration centrale	61	128	37	74	300			
Des administrations locales	—	—	—	—	—			
Autres dons	—	—	4	11	15			
Dons, à l'exclusion de ceux émanant des autres États de la fédération	61	128	41	85	315			315
<b>DÉPENSES</b>	365	479	165	435	1.444			
Transferts	103	173	77	141	494			
Aux autres États de la fédération	—	—	—	—	—			
À l'administration centrale	—	—	—	—	—			
Aux administrations locales	88	146	52	118	404			
À d'autres agents économiques	15	27	25	23	90			
Transferts, à l'exclusion de ceux destinés aux autres États de la fédération	103	173	77	141	494			494
Autres dépenses	262	306	88	294	950			
Payées aux autres États de la fédération	7	13	4	8	32		32	
Payées à l'administration centrale	—	9	1	5	15			
Payées aux administrations locales	19	23	7	13	62			
Payées à d'autres agents économiques	236	261	76	268	841			
Autres dépenses, à l'exclusion des versements effectués aux autres États de la fédération	255	293	84	286	918			918
Dépenses, à l'exclusion des dépenses effectuées au profit des autres États de la fédération	358	466	161	427	1.412			1.412
<b>PRÊTS MOINS RECOUVREMENTS</b>	62	147	35	81	325			
Aux autres États de la fédération	5	3	1	2	11		11	
À l'administration centrale	—	—	—	—	—			
Aux administrations locales	46	136	28	69	279			
Autres prêts moins recouvrements	11	8	6	10	35			
Prêts moins recouvrements, à l'exclusion de ceux aux autres États de la fédération	57	144	34	79	314			314
<b>DÉFICIT OU EXCÉDENT</b>	-59	-134	15	-94	-272			
<b>DÉFICIT OU EXCÉDENT, À L'EXCLUSION DES OPÉRATIONS AVEC LES AUTRES ÉTATS DE LA FÉDÉRATION</b>	-53	-133	18	-93	-261			-261
<b>FINANCEMENT</b>	59	134	-15	94	272			
Emprunts nets	67	118	9	87	281			
Aux autres États de la fédération	3	—	2	6	11		11	
À l'administration centrale	39	47	7	38	131			
Aux administrations locales	—	—	—	—	—			
À d'autres agents économiques du secteur intérieur	25	60	—	40	125			
À d'autres agents économiques à l'étranger	—	11	—	3	14			

Tableau de travail 11 (*fin*). Consolidation des données de différentes administrations  
(Interadministrations) au niveau des États d'une fédération  
(Millions d'unités de monnaie nationale)

	État A	État B	État C	État D	Total des États de la fédération	À éliminer		Total consolidé
						Encais- sements	Décais- sements	
Emprunts nets, à l'exclusion de ceux auprès des autres États de la fédération	64	118	7	81	270			270
Placement de liquidités (le signe négatif indique un accroissement)	-8	16	-24	7	-9			
En effets des autres États de la fédération <sup>1</sup>	—	—	—	—	—			
En effets de l'administration centrale	-8	16	-18	7	-3			
En effets des administrations locales	—	—	-6	—	-6			
Placement de liquidités en effets autres que les effets émis par les autres États de la fédération	-8	16	-24	7	-9			-9
Financement (à l'exclusion des opérations avec les autres États de la fédération)	56	134	-17	88	261			261
<b>TOTAL</b>						43	43	

<sup>1</sup>Il n'y a pas lieu d'éliminer les achats sur le marché secondaire d'effets émis par un autre État, puisque ces achats ne font pas intervenir de transferts entre administrations. Seuls sont à éliminer les achats résultant d'une transaction directe entre administrations.

[T12] Tableau de travail 12. Consolidation du secteur constitué par l'ensemble des administrations publiques  
(Millions d'unités de monnaie nationale)

	Éliminés lors de la consolidation		Recettes	Dons	Dépenses	Prêts moins recouvrements	Financement		Sources
	Encaissements	Décaissements					Intérieur	Extérieur	
Administration centrale			4.045	93	4.253	321	227	209	1
Éliminés lors de la consolidation									
Recettes provenant des administrations régionales (États)	15		-15						2
Transferts aux administrations régionales		300			-300				3,p.131
Transferts aux administrations locales		121			-121				3,p.135
Autres dépenses au profit des administrations régionales		21			-21				3,p.136
Prêts moins recouvrements aux administrations régionales		131				-131			3,p.249
Prêts moins recouvrements aux administrations locales		71				-71			3,p.174
Total après consolidation	15	644	4.030	93	3.811	119	227	209	
Administrations régionales			1.150	315	1.412	314	247	14	2
Éliminés lors de la consolidation									
Recettes provenant de l'administration centrale	21		-21						2
Recettes provenant des administrations locales	6		-6						4
Dons de l'administration centrale	300			-300					3,p.131
Transferts aux administrations locales		404			-404				2
Autres dépenses au profit de l'administration centrale		15			-15				2
Autres dépenses au profit des administrations locales		62			-62				2
Prêts moins recouvrements aux administrations locales		279				-279			2
Emprunts nets à l'administration centrale	131						-131		3,p.249
Placement de liquidités en effets des administrations locales	-6						6		2
Total après consolidation	452	760	1.123	15	931	35	122	14	
Administrations locales			301	554	1.092	83	320		4
Éliminés lors de la consolidation									
Recettes provenant des administrations régionales	62		-62						2
Dons de l'administration centrale	121			-121					3,p.135
Dons des administrations régionales	404			-404					2
Autres dépenses au profit des administrations régionales		6			-6				4
Emprunts nets									
À l'administration centrale	71						-71		3,p.249
Aux administrations régionales	285						-285		2
Total après consolidation	943	6	239	29	1.086	83	-36	-	
Totaux après consolidation									
Administration centrale	15	644	4.030	93	3.811	119	227	209	
Administrations régionales	452	760	1.123	15	931	35	122	14	
Administrations locales	943	6	239	29	1.086	83	-36	-	
Total du secteur des administrations publiques	1.410	1.410	5.392	137	5.828	237	313	223	

Sources : 1. Tableau de travail 9; 2. Tableau de travail 11; 3. Rapport financier de l'agent comptable central; 4. Consolidation au niveau des administrations locales.

[T13] Tableau de travail 13. Transferts entre sous-secteurs de l'ensemble des administrations publiques  
(Millions d'unités de monnaie nationale)

Sous-secteur d'origine \ Sous-secteur bénéficiaire	Administration centrale (A)	États d'une fédération, ou administrations régionales ou provinciales (B)	Administrations locales (C)	Total des transferts effectués (D)
I. Administration centrale		300	121	421
II. États d'une fédération, ou administrations régionales ou provinciales	—		404	404
III. Administrations locales	—	—		—
Total des transferts reçus	—	300	525	825



[T14] Tableau de travail 14. Classification fonctionnelle des transferts  
entre administrations (interadministrations)  
(Millions d'unités de monnaie nationale)

Exercice se terminant le 31 décembre	N - 2	N - 1	N	N + 1
I Total des transferts entre administrations			825	
<i>Dont : de l'administration centrale</i>			421	
<i>des administrations régionales</i>			404	
<i>des administrations locales</i>			—	
1 Services généraux des administrations publiques			3	
<i>Dont : de l'administration centrale</i>			3	
<i>des administrations régionales</i>			—	
<i>des administrations locales</i>			—	
2 Défense nationale			1	
<i>Dont : de l'administration centrale</i>			1	
<i>des administrations régionales</i>			—	
<i>des administrations locales</i>			—	
3 Ordre et sécurité publics			3	
<i>Dont : de l'administration centrale</i>			2	
<i>des administrations régionales</i>			1	
<i>des administrations locales</i>			—	
4 Enseignement			292	
<i>Dont : de l'administration centrale</i>			42	
<i>des administrations régionales</i>			250	
<i>des administrations locales</i>			—	
5 Santé			111	
<i>Dont : de l'administration centrale</i>			100	
<i>des administrations régionales</i>			11	
<i>des administrations locales</i>			—	
6 Sécurité sociale et oeuvres sociales			168	
<i>Dont : de l'administration centrale</i>			112	
<i>des administrations régionales</i>			56	
<i>des administrations locales</i>			—	
7 Logement et développement collectif			26	
<i>Dont : de l'administration centrale</i>			26	
<i>des administrations régionales</i>			—	
<i>des administrations locales</i>			—	
8 Affaires relevant des loisirs, de la culture et des cultes			3	
<i>Dont : de l'administration centrale</i>			3	
<i>des administrations régionales</i>			—	
<i>des administrations locales</i>			—	
9 Combustibles et énergie			9	
<i>Dont : de l'administration centrale</i>			9	
<i>des administrations régionales</i>			—	
<i>des administrations locales</i>			—	
10 Agriculture, sylviculture, pêche et chasse			6	
<i>Dont : de l'administration centrale</i>			5	
<i>des administrations régionales</i>			1	
<i>des administrations locales</i>			—	
11 Industries extractives et ressources minérales, à l'exception des combustibles, industries de transformation, bâtiment et travaux publics			—	
<i>Dont : de l'administration centrale</i>			—	
<i>des administrations régionales</i>			—	
<i>des administrations locales</i>			—	
12 Transports et communications			68	
<i>Dont : de l'administration centrale</i>			47	
<i>des administrations régionales</i>			21	
<i>des administrations locales</i>			—	
13 Autres services économiques			33	
<i>Dont : de l'administration centrale</i>			33	
<i>des administrations régionales</i>			—	
<i>des administrations locales</i>			—	
14 Autres transferts			102	
<i>Dont : de l'administration centrale</i>			38	
<i>des administrations régionales</i>			64	
<i>des administrations locales</i>			—	

## II.M. Systèmes budgétaires et comptables

**413.** La grande diversité des pratiques budgétaires et comptables a une incidence sur la sélection et sur la préparation des données relatives aux finances publiques. Elle se traduit par des différences dans le champ d'application des administrations publiques, les périodes couvertes, la disponibilité des données relatives aux différentes étapes de la réalisation des recettes et des dépenses et la nature des opérations que les données représentent. On trouvera ci-après une brève présentation des systèmes budgétaires et comptables destinée à faciliter l'établissement des statistiques de finances publiques.

**414.** Bien qu'il existe peu de systèmes budgétaires et comptables bien établis ou rigides, certains systèmes reflétant un héritage constitutionnel, juridique et administratif commun se sont développés au cours des années. D'une manière générale, on distingue les systèmes budgétaires de type britannique, les systèmes financiers de type français, le système budgétaire des États-Unis et les pratiques des pays latino-américains qui témoignent d'une origine espagnole commune progressivement modifiée par l'expérience administrative propre à chaque pays, rappelant l'évolution assez semblable à celle que l'on a pu observer plus récemment dans les systèmes s'inspirant des modèles britannique et français. Bien qu'il existe des variantes à l'intérieur de chaque système, qui tiennent à des différences de nature économique, constitutionnelle ou politique, il est possible de discerner quelques caractéristiques générales dont certaines sont esquissées ci-après.

### Systèmes budgétaires

**415.** À de rares exceptions près, les budgets nationaux sont établis sur une base annuelle. Dans les pays où les budgets sont établis sur une base pluriannuelle, de manière à correspondre au mandat présidentiel par exemple, les budgets font généralement l'objet d'une révision ou d'une mise à jour annuelle.

**416.** Les budgets sont fréquemment présentés de manière à faire apparaître toutes les opérations extérieures et toutes les opérations avec les autres unités des administrations publiques, pour permettre un contrôle rigoureux de chaque unité opérationnelle. Dans certains systèmes, les crédits votés pour certaines unités qui tirent un revenu de leurs activités (produit des ventes ou redevances) ne portent que sur le montant à ajouter à leurs recettes escomptées pour en assurer le fonctionnement. Bien que, dans ce cas, les crédits votés par l'organe législatif puissent ne pas comprendre le produit de ces ventes ou redevances, de nombreux documents budgétaires les font apparaître sous une forme détaillée. Dans certains pays, comme les États-Unis, le montant total des dépenses est diminué des recettes provenant des ventes du domaine, qui viennent en déduction des dépenses.

**417.** Du côté des recettes, la plupart des budgets sont établis sur la base des encaissements, bien que plusieurs pays enregistrent leurs recettes sur la base des faits générateurs. Quant aux dépenses, elles sont présentées de manière plus variée dans les différents budgets. Dans les systèmes d'inspiration britannique, elles sont généralement comptabilisées sur la base des décaissements. Dans les systèmes d'inspiration française, les dépenses inscrites correspondent généralement à l'émission ou au règlement des chèques. Les méthodes pratiquées en Amérique latine diffèrent, les dépenses étant enregistrées au moment de l'émission des chèques, au moment du transfert des fonds du Trésor au compte du trésorier-payeur ou des ministères, ou au moment où les ordres de paiement sont émis par les services dépendants. Aux États-Unis et aux Philippines, il est également fait référence dans les documents budgétaires aux autorisations d'engagement approuvées par l'organe législatif.

**418.** La structure des différents budgets est extrêmement variable. Bien qu'ils distinguent le plus souvent entre opérations courantes et opérations en capital, il existe également des budgets de fonctionnement et d'investissement, des budgets ordinaires, des budgets d'exploitation ou de développement, etc. La distinction entre opérations courantes et opérations en capital n'apparaît ni au Royaume-Uni, ni aux États-Unis, ni en France. La méthode — plus ancienne — d'enregistrement au-dessus et au-dessous de la ligne, appliquée au Royaume-Uni, qui fait apparaître en gros les opérations courantes au-dessus de la ligne et la

plupart des opérations en capital au-dessous de la ligne a favorisé l'adoption de la distinction entre opérations courantes et en capital dans un certain nombre d'anciennes colonies britanniques telles que l'Inde, le Pakistan, Sri Lanka et les pays des Caraïbes. Dans les pays d'Afrique anglophones et francophones, on tend de plus en plus à établir des budgets de développement distincts, consacrés essentiellement aux programmes et projets financés par des prêts et des dons de l'extérieur.

**419.** Dans certains pays, les budgets se décomposent en un budget général ou principal et en de nombreux comptes spéciaux et fonds autonomes de prêt (c'est-à-dire, alimentés par des ressources à caractère rotatif) créés à des fins particulières. C'est le cas, par exemple, au Japon, en Corée, aux Philippines ou en Thaïlande. Ces comptes spéciaux sont assez rares dans les systèmes budgétaires britanniques. Les budgets des pays latino-américains se caractérisent fréquemment par l'affectation des recettes budgétaires à des projets, programmes ou organismes particuliers, et par le transfert à des unités autonomes de certaines recettes qui, de ce fait, ne figurent pas toujours au budget. L'affectation des recettes est relativement rare dans les systèmes de type britannique, mais se rencontre généralement dans les systèmes fondés sur le modèle français.

**420.** Le champ d'application du budget varie aussi d'un pays à l'autre. Les dépenses financées au moyen de dons et d'emprunts sont exclues dans certains pays dont le budget s'inspire du système français. En Amérique latine, la plupart des budgets enregistrent les dépenses financées par les dons extérieurs ou par les emprunts extérieurs ou intérieurs, bien que dans certains pays les dépenses financées par des emprunts extérieurs soient parfois exclues. Dans les systèmes d'inspiration britannique, les dépenses financées par des emprunts intérieurs ou extérieurs sont en général incluses dans le budget, souvent dans le budget des opérations en capital ou de développement. Les budgets des administrations locales et des entreprises publiques ne figurent généralement pas dans les budgets de l'administration centrale, quel que soit le système budgétaire suivi. Les budgets de certaines entreprises publiques ainsi que ceux des unités autonomes font toutefois partie des «budgets annexes» des pays s'inspirant du système français, et, dans les pays latino-américains, ils sont parfois mis en annexe des budgets.

### Systemes comptables

**421.** Une différence essentielle entre les systèmes comptables tient au nombre de fonds par l'intermédiaire desquels les opérations des administrations publiques sont effectuées. Dans les systèmes budgétaires de type britannique, il existe généralement : 1) un fonds consolidé par lequel passe la totalité des recettes, des encaissements connexes ainsi que des dépenses; 2) un fonds de prévoyance destiné à pourvoir aux dépenses imprévues en attendant l'approbation du Parlement; 3) un compte public pour les fonds reçus en dépôt spécial du public.

**422.** Aux États-Unis et dans les pays qui se sont inspirés de leurs méthodes, la partie principale du système comptable se compose d'un compte général, un certain nombre de comptes spéciaux étant établis à des fins déterminées. Dans le système français, le Trésor joue un rôle prédominant et gère un fonds universel. Parmi les pays d'Amérique latine, certains utilisent un fonds unique, alors que d'autres effectuent leurs opérations par l'intermédiaire d'un grand nombre de fonds distincts. Quel que soit le nombre ou la nature des comptes des grands livres, on établit généralement une situation de trésorerie sur une base unique et non pas la situation de trésorerie de chacun des fonds. Il existe toutefois des exceptions : dans certains pays d'Amérique latine par exemple, chaque ministère ou chaque fonds peut établir lui-même sa situation de trésorerie.

**423.** Les crédits inscrits au budget sont alloués aux organes dépensiers de plusieurs manières. Certains pays s'inspirant du modèle britannique emploient un système d'émission d'instruments de paiement : le trésorier-payeur général émet des instruments de paiement transférant des fonds aux organismes dépensiers habilités à les dépenser aux fins prévues par le budget. Dans les pays qui ont adopté le système budgétaire français, les montants inscrits

au budget sont attribués aux organismes dépensiers par un décret indiquant les montants auxquels ils ont droit et les chapitres budgétaires au titre desquels ils sont disponibles. Le paiement est effectué toutefois par le Trésor, organisme qui gère les fonds des administrations publiques. Dans certains pays d'Amérique latine et dans les pays dont les systèmes sont influencés par celui des États-Unis, les fonds inscrits au budget ou les autorisations d'engagement sont accordés sur une base trimestrielle aux organismes dépensiers. Dans un petit nombre de pays d'Amérique latine, toutefois, l'autorisation d'engagement ou de dépense est donnée par décret présidentiel immédiatement après l'approbation du budget.

**424.** Les dépenses sont enregistrées suivant différentes méthodes. Dans les systèmes budgétaires d'inspiration française, les dépenses sont enregistrées en deux étapes : une première fois par l'organisme dépensier (c'est-à-dire par les ordonnateurs) et une seconde fois par le Trésor (services comptables du Trésor). La comptabilité des organes administratifs est généralement établie d'abord sur la base des engagements, puis sur celle des ordonnancements émis, après livraison des biens et services, tandis que les comptes du Trésor enregistrent les paiements, au moment où les chèques sont émis dans un peu plus de la moitié des pays et au moment où ils sont payés dans les autres pays. En Amérique latine, l'enregistrement des dépenses comprend généralement plusieurs étapes : engagement, ordre de paiement, transfert par le Trésor des fonds aux organismes dépensiers, livraison des biens, émission des chèques et paiement des chèques. Dans la plupart des cas, le paiement est enregistré lors de l'émission des chèques. Dans les pays s'inspirant des systèmes budgétaires du Royaume-Uni et des États-Unis, les dépenses sont généralement enregistrées sur la base des chèques émis; les paiements en numéraire sont le plus souvent comptabilisés au moment du décaissement.

**425.** Les pays suivent aussi des pratiques différentes pour l'enregistrement des recettes. Parmi les pays dont le système budgétaire s'apparente au système britannique ou espagnol, quatre sur cinq enregistrent les encaissements au moment où le chèque est déposé en banque sur un compte de l'administration. Parmi les autres pays, notamment ceux qui suivent le système budgétaire français, la moitié d'entre eux environ enregistrent les encaissements au moment du dépôt du chèque et les autres au moment où les chèques sont reçus par l'administration publique. Pratiquement tous les pays enregistrent les encaissements en numéraire à la date à laquelle ils sont effectivement reçus.

**426.** Les opérations ainsi enregistrées font habituellement l'objet d'une récapitulation hebdomadaire ou mensuelle, bien que les données ne soient parfois disponibles qu'après un laps de temps considérable. Les opérations effectuées au cours d'une période complémentaire sont généralement enregistrées séparément, de sorte qu'il est le plus souvent possible de les identifier. Dans les systèmes d'inspiration française, le Trésor établit ses comptes sur la base de l'année civile, mais ceux-ci sont convertis sur la base de l'année financière lorsque cette dernière ne se confond pas avec l'année civile. Dans les pays qui s'inspirent du système britannique, les comptes sont établis sur la base de l'année financière. Dans tous les systèmes, la classification des opérations inscrites dans les comptes suit en règle générale la structure des documents budgétaires.

**427.** Il existe également des différences institutionnelles marquées en ce qui concerne le fonctionnement du Trésor et son rôle dans le système des paiements. Dans le système français, le Trésor est responsable de la gestion de la trésorerie des administrations publiques et peut accorder à ces dernières des découverts ou des avances sur les dépôts d'épargne et sur les dépôts à vue qu'il reçoit, en sa qualité d'institution financière, de personnes privées, d'autres administrations et d'entreprises publiques, ainsi que par l'intermédiaire des chèques postaux. En Amérique latine, la gestion de la trésorerie des administrations publiques peut revenir à la banque centrale ou à une banque commerciale désignée à cet effet, et le Trésor ne manipule généralement pas d'avoirs liquides. Dans certains systèmes budgétaires d'inspiration britannique, le Trésor fait partie des administrations publiques, mais sa situation financière est gérée par la banque centrale, qui enregistre dans un compte distinct tout découvert consenti aux administrations.

## Comptes définitifs

428. Bien que les projets de budget comportent habituellement des données sur les résultats budgétaires des années précédentes fournies essentiellement à des fins de comparaison, l'état principal des résultats budgétaires est donné par les comptes définitifs arrêtés après la clôture de la période budgétaire par le contrôleur ou le vérificateur général des comptes ou tout autre organisme de contrôle ou de vérification comptable. Les comptes définitifs peuvent être établis sur la base encaissements-décaissements et enregistrer les encaissements et décaissements effectifs, ou être des comptes mixtes — établis tant sur la base des droits constatés que sur celle des encaissements et décaissements — enregistrant donc également les obligations ou les engagements de dépenses et les prévisions en matière de recettes fiscales, ainsi que les reports des recettes et dépenses non réalisées des budgets précédents.

429. Ainsi, dans certains cas, les comptes définitifs peuvent refléter des ouvertures légales de crédit et leur exécution sans tenir compte du cadre chronologique, et rester «ouverts» pendant plusieurs mois après la fin de l'exercice budgétaire.

430. Les comptes définitifs sont habituellement établis à partir d'un type donné de *grand livre* dans lequel chaque opération est enregistrée au moment où elle se produit. Toutefois, il arrive qu'ils reprennent purement et simplement les comptes du grand livre qui enregistrent les opérations de toutes sortes sans établir de différence ou qui ne distinguent qu'entre opérations courantes et opérations en capital ou entre opérations ordinaires et extraordinaires. Il est alors nécessaire de réorganiser ces parties des comptes définitifs pour obtenir les agrégats et leurs composantes. Il faudra cependant réexaminer avec soin la classification, les budgets dits budgets de développement ou budgets ordinaires ne correspondant pas toujours exactement aux dépenses en capital ou aux dépenses courantes.

431. Dans de nombreux pays, les opérations sont prises en compte non seulement dans les comptes du grand livre, mais également en fonction de leur incidence sur le *bilan* des administrations publiques. Dans ce cas, toutes les opérations d'une entité sont unifiées et se traduisent à la fois par une variation des encaisses liquides entre le début et la fin de la période comptable et par un accroissement ou une diminution des avoirs et engagements financiers enregistrés. Les variations de la situation de trésorerie et de l'endettement qui apparaissent au bilan correspondent par conséquent aux opérations sur la base encaissements-décaissements. Bien que ces comptes définitifs et ces bilans unifiés soient extrêmement utiles, il se peut qu'ils ne soient publiés qu'avec un certain retard.

432. Dans de nombreux pays, les informations comptables immédiatement disponibles ne concernent qu'une partie des administrations publiques, en général celle qui est couverte par le budget ou qui correspond aux opérations du Trésor proprement dit; de ce fait, une partie considérable de l'administration centrale n'est pas prise en compte. Il se peut que, dans l'immédiat, on ne dispose d'informations comptables que pour les opérations budgétaires et non pas pour les opérations extrabudgétaires, ou pour les comptes du Trésor et non pas pour les comptes spéciaux.

433. Toutefois, lorsque la banque centrale est en fait l'unique agent du Trésor, il est possible d'obtenir par son intermédiaire à la fois les comptes distincts correspondant aux opérations principales des administrations publiques et tous les autres comptes. Si les transferts intra-administration entre ces comptes sont identifiés, il est possible de les éliminer des montants totaux des crédits et débits afin d'obtenir des statistiques appropriées sur les opérations extérieures des administrations publiques. Des systèmes de différenciation par codage plus précis, que certains pays ont essayé d'appliquer avec l'aide de moyens informatiques, permettent une ventilation plus fine des données.

## II.N. Application aux systèmes budgétaires d'inspiration française

434. Un certain nombre de procédures caractéristiques interviennent dans le choix et la préparation de données adéquates dans les pays ayant adopté le système budgétaire de type français. Elles ont pour objet d'assurer un champ d'application approprié des statistiques,

d'ajuster les données de manière à assurer la concordance chronologique, de séparer les fonctions d'institution financière du Trésor de celles des administrations publiques et de consolider les divers fonds et comptes.

### Champ d'application

**435.** Pour étudier les activités incombant réellement à l'administration centrale, il convient de commencer par l'examen des comptes du Trésor; ceux-ci se décomposent généralement en quatre catégories principales : 1) les opérations budgétaires; 2) les fonds spéciaux et les budgets annexes; 3) les fonctions bancaires du Trésor et autres activités; 4) la détention de liquidités.

**436.** Les comptes budgétaires comprennent les comptes détaillés des recettes et dépenses dans lesquels sont enregistrées les opérations définitives, et un certain nombre de comptes d'attente dans lesquels sont portés les mouvements non encore classés ou identifiés. De nouveaux ensembles de comptes sont ouverts chaque année puis clos à la fin de l'année, après quoi les comptes d'attente sont entièrement soldés.

**437.** Les comptes des fonds spéciaux, des budgets des services, des opérations extrabudgétaires et des budgets annexes retracent les opérations de l'administration centrale, des institutions à but non lucratif — appartenant ou n'appartenant pas au secteur des administrations publiques selon que ce dernier a ou non un rôle prédominant dans leur financement ou leur contrôle — et des entreprises publiques ne faisant pas partie du secteur des administrations publiques. Les fonds de stabilisation des prix sont un exemple type de fonds spéciaux. Bien que les pratiques diffèrent, les activités de l'administration centrale couvrent généralement la plupart des fonds spéciaux, des budgets des services et des opérations extrabudgétaires, alors que les budgets annexes enregistrent d'ordinaire les activités de certaines entreprises publiques non financières, institutions financières publiques et unités autonomes.

**438.** Les comptes retraçant les activités bancaires et autres activités du Trésor couvrent à la fois les fonctions de l'administration centrale et les fonctions d'institution financière du Trésor qui sont considérées comme n'appartenant pas au secteur des administrations publiques. Les comptes relatifs aux activités bancaires du Trésor enregistrent l'acceptation des dépôts à vue, à terme et d'épargne du secteur privé, des entreprises publiques et autres, l'octroi de crédits à court terme (par escompte de traites de douane en paiement d'impôts), les opérations courantes (à l'exception des dons) avec les institutions situées à l'étranger, les opérations avec les institutions financières intérieures telles que le système des chèques postaux, et un certain nombre de comptes d'attente et d'autres comptes techniques. Les fonctions de l'administration centrale retracées dans ces comptes couvrent les emprunts intérieurs et extérieurs réalisés par l'émission d'obligations, de billets et d'effets, les prêts et avances consentis à des conditions favorables aux entreprises publiques et autres entités dans le cadre de la loi de finances et le produit des dons et des autres opérations des administrations publiques avec l'étranger.

**439.** La distinction entre fonctions des administrations publiques et fonctions bancaires n'est pas faite dans les comptes relatifs aux avoirs en liquidités de types divers, tels que les encaisses et les dépôts auprès de la banque centrale.

### Ajustements chronologiques et conversion des données à la base encaissements-décaissements

**440.** Dans les systèmes budgétaires de type français, il peut être nécessaire d'ajuster les données tirées des comptes des administrations publiques à la fois pour assurer leur concordance chronologique et pour les enregistrer sur la base encaissements-décaissements.

**441.** La moitié environ des pays ayant adopté les systèmes budgétaires de type français ont pour pratique d'enregistrer les dépenses, et parfois aussi les recettes, dans les comptes relatifs à un exercice au cours d'une période complémentaire pouvant se prolonger sur deux ou trois mois après la fin de l'année. Pour assurer la concordance chronologique des données, il faut retrancher des recettes et dépenses de l'exercice les opérations enregistrées pour cet

exercice budgétaire pendant la période complémentaire et ajouter les opérations enregistrées au cours des premiers mois de l'année au titre du budget précédent. Cet ajustement permet en outre d'effectuer une conciliation entre l'excédent ou le déficit budgétaire et l'état financier, qui est habituellement établi sur une base strictement annuelle. Pour obtenir le montant des opérations enregistrées pendant la période complémentaire, on peut comparer les comptes du Trésor au dernier jour de l'année financière avec les comptes définitifs pour l'exercice budgétaire établis après la clôture de la période complémentaire. Il se peut, toutefois, qu'il ne soit pas toujours possible d'effectuer cet ajustement pour toutes les données détaillées inscrites dans les comptes de recettes et de dépenses.

**442.** L'ajustement des recettes à la base encaissements-décaissements présente peu de difficultés. Les recettes sont généralement enregistrées lorsque les chèques sont reçus par les administrations publiques ou déposés sur leur compte. Il se peut toutefois que les transferts des bénéfices provenant des monopoles et des autres entreprises publiques soient enregistrés au moment où ils sont constatés, si bien qu'il faut corriger les données des montants dus mais non encore reçus au cours de la période comptable. Les droits de douane et autres impôts indirects sont parfois payés, dans les pays ayant un système budgétaire de type français, au moyen de billets à ordre acceptés par le Trésor en sa qualité d'institution financière. Aux fins des statistiques de finances publiques et des statistiques bancaires et monétaires, cette opération est considérée comme un crédit consenti par le Trésor, dans l'exercice de sa fonction d'institution financière, au contribuable qui est censé s'acquitter au comptant de sa dette envers les administrations publiques. Lorsque ces traites de douane sont utilisées, on enregistre par conséquent un encaissement au comptant dans les recettes de l'administration. Pour les besoins du présent *Manuel*, les opérations dont ces traites peuvent faire ultérieurement l'objet ne doivent pas être considérées comme étant des opérations des administrations publiques. En général, le Trésor réescompte la plupart ou la totalité de ces traites auprès de la banque centrale. Dans les statistiques bancaires et monétaires, les traites de douane de ce type apparaissent comme un crédit au secteur privé lorsqu'elles sont détenues par la banque centrale et comme un crédit des banques créatrices de monnaie au secteur privé lorsqu'elles sont détenues par le Trésor.

**443.** Dans les systèmes budgétaires de type français, les dépenses sont enregistrées en premier lieu sous forme d'engagements au moment où est signé l'ordre d'achat des biens et services. Le montant à payer est déterminé une fois les biens et services livrés et la facture reçue (liquidation), bien que cette étape n'apparaisse pas forcément dans les comptes du Trésor. Les documents font ensuite l'objet d'un contrôle et, si celui-ci donne des résultats satisfaisants, un ordonnancement est préparé par le ministère dépensier. Les ordonnancements sont alors visés par le Trésor et le chèque est signé et envoyé à son destinataire (mandatement). Enfin, le paiement est enregistré au moment de l'émission ou du paiement du chèque. Les comptes détaillés des dépenses sont généralement établis sur la base des ordonnancements émis. Le montant de ces derniers est égal à celui des chèques signés, toute différence entre les deux étant généralement éliminée par l'ajustement des ordonnancements avant la publication des comptes.

**444.** Les données relatives aux paiements effectués ne sont généralement pas présentées avec la même précision, mais on peut habituellement obtenir des informations sur les principales catégories auprès du Trésor. Les données relatives aux dépenses totales et aux principales catégories peuvent donc en général être établies sur la base encaissements-décaissements, et sont plus détaillées lorsqu'elles sont établies à partir des ordonnancements. La différence entre le montant total des paiements sur la base encaissements-décaissements et le montant total des ordonnancements apparaît d'ordinaire dans un compte particulier du Trésor sous forme d'arriérés de paiements ou de bons de caisse émis et en circulation. Le montant des arriérés de paiements doit être porté dans les statistiques de finances publiques en tant que poste d'ajustement entre les dépenses établies de manière détaillée à partir des ordonnancements et le montant total des dépenses établies sur la base des décaissements. Il peut être nécessaire de présenter un autre poste d'ajustement pour tenir compte des ajustements effectués au titre de la période complémentaire, ce qui ne sera parfois possible que pour les dépenses totales. Outre les délais qui peuvent s'écouler entre l'émission des ordon-

nancements et les paiements effectifs, les arriérés peuvent être également dus aux retards intervenus dans le traitement des factures avant l'émission des ordonnancements. Les arriérés de paiements de ce type n'apparaissent habituellement pas dans les comptes du Trésor et ne peuvent le plus souvent être évalués qu'à partir des données obtenues auprès des divers ministères sur le montant des factures en attente. Ces montants peuvent être considérables et doivent apparaître dans un poste pour mémoire. Il convient également de signaler dans un poste pour mémoire les changements intervenus dans les arriérés de paiements, s'ils n'apparaissent pas déjà dans la partie principale du tableau, pour aider à l'identification de l'ajustement entre la base des ordonnancements et celle des paiements.

### Séparation des fonctions marchandes et des fonctions des institutions financières

**445.** Pour isoler les fonctions marchandes et celles des institutions financières des statistiques relatives aux administrations publiques, il faut identifier les comptes et les opérations qui concernent l'exercice de ces activités, les éliminer des statistiques et incorporer dans celles-ci toute opération de transfert ou de financement appropriée.

**446.** Pour isoler les activités marchandes, il est probablement nécessaire de commencer par étudier les budgets annexes pris en considération dans les comptes du Trésor et qui peuvent concerner les services publics, les installations portuaires et parfois certaines opérations du service des postes et du système des comptes chèques postaux. Les opérations d'autres branches d'activités marchandes qui sont le fait d'entités constituées en sociétés ou qui se caractérisent par des ventes au public à une vaste échelle, et qui ne sont donc pas incluses dans le secteur des administrations publiques, peuvent être enregistrées dans des comptes spéciaux tels que des fonds de stabilisation des prix.

**447.** La séparation des fonctions d'institution financière du Trésor de celles du secteur des administrations publiques est également effectuée à partir des comptes du Trésor. Elle consiste à isoler de ce secteur les engagements sous forme de dépôts à vue, à terme ou d'épargne auprès du Trésor ainsi que les crédits consentis à court terme sous forme de traites de douane par exemple, ainsi que les autres fonctions bancaires. Toutefois, tous les avoirs liquides du Trésor — y compris l'intégralité de ses dépôts à la banque centrale — sont imputés aux administrations publiques et il n'y a pas lieu de chercher à imputer une partie des dépôts ou des encaisses à la fonction bancaire du Trésor. L'excédent des encaissements sur les décaissements en résultant et imputé à la fonction bancaire du Trésor fait l'objet d'une écriture indiquant un emprunt net des administrations publiques à la fonction bancaire du Trésor qui, dans les statistiques bancaires et monétaires, correspond à une contre-écriture au titre des créances des banques créatrices de monnaie sur les administrations publiques.

### Consolidation

**448.** Alors que dans les systèmes budgétaires de type français les comptes du Trésor recouvrent — ce qui s'avère commode — toutes les opérations de l'administration centrale, une part importante de ces activités n'est généralement pas portée dans le budget général mais dans de nombreux autres comptes séparés. Il faut par conséquent effectuer un nombre considérable d'opérations de consolidation intra-administration pour établir des statistiques complètes sur les opérations extérieures de l'administration centrale. Ceci soulève parfois des difficultés, notamment lorsque les recettes et dépenses inscrites dans les comptes spéciaux n'apparaissent pas de manière très détaillée dans les bilans du Trésor. En pareil cas, il convient de demander des renseignements supplémentaires auprès des organes concernés afin de pouvoir déterminer l'origine et la destination des transferts intra-administration et d'éliminer ceux-ci des catégories appropriées de recettes et de dépenses. Pour effectuer la consolidation, il est parfois commode d'éliminer en premier lieu tous les transferts entre comptes du même type (par exemple, d'un compte spécial à un autre), puis les transferts entre comptes de types différents (par exemple, les transferts entre le budget général et les comptes spéciaux). Le processus de consolidation peut quelquefois être compliqué par le fait



que certaines opérations passent par un certain nombre de comptes ou par le fait qu'il existe des transferts qui se compensent entre deux ou plusieurs comptes.

**449.** La consolidation des opérations de financement et leur conciliation avec les statistiques de la dette publique sont grandement facilitées, dans le système du Trésor français, par le fait qu'en général le Trésor contrôle et enregistre les opérations financières des organes de l'administration centrale. Lorsque les organismes des administrations publiques sont autorisés à effectuer des dépôts importants auprès des banques créatrices de monnaie ou à détenir des encaisses considérables, il est nécessaire de se procurer des renseignements complémentaires auprès de l'organe concerné de manière à pouvoir ajuster en conséquence les données relatives aux dépôts et aux encaisses des administrations publiques. Il peut être également nécessaire d'accorder une attention particulière aux opérations entre le Trésor, la banque centrale et le service des postes, car ces trois institutions sont susceptibles d'avoir un certain nombre de comptes les uns auprès des autres et des soldes compensatoires qui s'annulent partiellement.