



Bruxelles, le 7.5.2015
COM(2015) 211 final

RAPPORT DE LA COMMISSION

relatif à l'enquête concernant la manipulation des statistiques en Espagne telle que visée par le règlement (UE) n° 1173/2011 du Parlement européen et du Conseil sur la mise en œuvre efficace de la surveillance budgétaire dans la zone euro (décision de la Commission du 11 juillet 2014)

{SWD(2015) 105 final}

TABLE DES MATIERES

Synthèse	2
1. Introduction.....	6
1.1. Contexte	6
1.2. L'enquête officielle de la Commission sur une présomption de manipulation des statistiques en Espagne telle que visée par le règlement (UE) n° 1173/2011	9
2. Principales constatations	11
2.1. L'enregistrement des comptes «Dettes» dans le compte général de la Communauté autonome de Valence par l'IGGV	12
2.2. Les déclarations de l'IGGV à l'IGAE en 2012.....	13
2.3. La déclaration des dépenses non enregistrées par la Cour des comptes régionale de Valence	17
2.4. Le groupe de travail «Dépenses de santé» constitué dans le cadre du CPFF	20
2.5. La comptabilisation partielle des dépenses non enregistrées par l'intermédiaire du compte 411	22
2.6. Détermination des causes des déclarations erronées de données dans la CA de Valence	26
3. Évaluation des constatations	28
4. Conclusions.....	32

SYNTHESE

Le 11 juillet 2014, la Commission européenne a ouvert une enquête officielle en raison de présomptions de manipulation de statistiques dans la Communauté autonome de Valence (*Comunidad Valenciana*) en Espagne. Cette décision a été prise conformément à l'article 8, paragraphe 3, du règlement (UE) n° 1173/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la mise en œuvre efficace de la surveillance budgétaire dans la zone euro, en liaison avec la décision déléguée 2012/678/UE de la Commission du 29 juin 2012 relative aux enquêtes et amendes liées à la manipulation des statistiques visées dans le règlement (UE) n° 1173/2011.

L'enquête visait à confirmer ou infirmer les indices sérieux de déclarations erronées au sujet des données relatives au déficit et à la dette publics en 2012 et, en cas de confirmation, à établir si les déclarations en question ont été faites intentionnellement ou par grave négligence.

Le présent rapport expose les constatations faites par la Commission lors de l'enquête menée par ses soins, ainsi que les faits essentiels à l'appui de ces constatations. Les observations écrites présentées par le Royaume d'Espagne en réponse aux constatations provisoires de la Commission y sont également reprises. Le rapport présente une description détaillée des raisons principales expliquant la révision de 1,9 milliard d'euros du chiffre du déficit public de l'Espagne en 2012, sur la base d'une analyse de la manière dont les données concernant les dépenses publiques ont été collectées, enregistrées et notifiées dans la Communauté autonome de Valence.

Le rapport conclut à l'existence de graves irrégularités dans la comptabilisation, l'enregistrement et la déclaration de certaines dépenses de la Communauté autonome de Valence pendant de nombreuses années. Le principe de la comptabilité d'exercice n'a pas été respecté, des comptes hors budget ont été utilisés au mépris des règles applicables, certaines dépenses n'ont pas été enregistrées parfois pendant de longues périodes et les informations statistiques communiquées par les autorités régionales de Valence aux autorités nationales étaient trompeuses, entraînant la déclaration erronée des chiffres relatifs au déficit de l'Espagne. Par conséquent, les données transmises à Eurostat au titre de la procédure concernant les déficits excessifs (PDE) ne comprenaient pas une partie des dépenses engagées par cette région, en violation des règles du SEC 95.

Le rapport établit le rôle déterminant de l'IGGV (*Intervención General de la Generalitat Valenciana*, l'office régional d'audit) dans les événements entourant le défaut d'enregistrement et de déclaration de certaines dépenses. Le rôle d'autres institutions – à savoir l'*Instituto Nacional de Estadística* ou INE (l'institut national de statistique), l'*Intervención General de la Administración del Estado* ou IGAE (l'office national d'audit), la *Consejería de Sanidad de la Generalitat Valenciana* (le ministère de la santé de la

Communauté de Valence) et la *Sindicatura de Cuentas de la Comunidad Valenciana* (la Cour des comptes régionale de Valence) – y est également décrit.

Une autre conclusion essentielle du rapport est que des informations sur les dépenses non enregistrées étaient librement consultables par l'intermédiaire des rapports annuels de la Cour des comptes régionale de Valence, qui recommandait que l'office d'audit régional de Valence (l'IGGV) assure un enregistrement correct de ces dépenses.

Il n'a cependant été mis un terme à cette pratique, consistant à ne pas enregistrer pendant longtemps certaines dépenses engagées, qu'en 2012 avec la mise en place, par les autorités centrales espagnoles, d'un mécanisme spécial de financement destiné à prendre en charge les dépenses en souffrance des régions. Dans ce contexte, il a été conclu qu'une entité (l'IGGV) appartenant au secteur des administrations publiques du Royaume d'Espagne a fait preuve d'une grave négligence en ce qui concerne le défaut d'enregistrement de dépenses dans les comptes nationaux. De ce fait, les données transmises à Eurostat par l'Espagne dans le cadre des notifications PDE étaient incomplètes dans la mesure où des montants importants de dépenses de santé n'ont pas été déclarés.

Sur la base des conclusions du présent rapport relatives au comportement des autorités de cet État membre au cours de la période comprise entre le 13 décembre 2011 et le lancement de l'enquête le 11 juillet 2014, la Commission peut décider d'adopter une recommandation au Conseil visant à infliger une amende au Royaume d'Espagne, comme le prévoit le règlement (UE) n° 1173/2011.

Sigles et abréviations

B.9 – Déficit/excédent budgétaire public

CA – Communauté autonome (*Comunidad Autónoma*)

CPFF – *Consejo de Política Fiscal y Financiera* (Conseil de politique budgétaire et financière)

GT – Groupe de travail

IGAE – *Intervención General de la Administración del Estado* (office national d’audit)

IGGV – *Intervención General de la Generalitat Valenciana* (office d’audit de la Communauté de Valence)

INE – *Instituto Nacional de Estadística* (institut national de statistique)

MF – *Consejería de Hacienda y Administración Pública* (ministère des finances)

PDE – Procédure concernant les déficits excessifs

PGCP – *Plan General de Contabilidad Pública* (plan comptable général public)

PGCPGV – *Plan General de Contabilidad Pública de la Generalitat Valenciana* (plan comptable général public de la Communauté de Valence)

QN – Questionnaire normalisé

SEC – Système européen des comptes

SGCAL – *Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local*

SPM – *Mecanismo de Pago a Proveedores* (mécanisme spécial de paiement)

Liste des tableaux

Tableau 1: comptes «Dettes» du bilan de la CA de Valence, compte général publié par l'IGGV

Tableau 2: montants du compte 409 transmis à l'IGAE par l'IGGV dans le questionnaire normalisé (QN) en janvier, avril et juin 2012

Tableau 3: communications entre l'IGGV et l'IGAE, par ordre chronologique

Tableau 4: montants des dépenses non comptabilisées détaillés dans les rapports de la Cour des comptes de la CA de Valence

Tableau 5: dépenses de santé en attente d'imputation au budget à la fin de chaque exercice, mentionnées dans les rapports du groupe de travail «Dépenses de santé», 2007

Tableau 6: détails du stock de dépenses non comptabilisées dans la CA de Valence

Liste des annexes

Annexe: observations du Royaume d'Espagne sur les constatations provisoires résultant de l'enquête relative à la manipulation des statistiques en Espagne

Liste des documents accompagnant le rapport (disponibles uniquement en anglais)

Document de travail des services de la Commission (SWD): informations à l'appui des constatations relatives à la déclaration erronée de données dans la Communauté de Valence accompagnant le document: «Rapport de la Commission relatif à l'enquête concernant la manipulation des statistiques en Espagne telle que visée par le règlement (UE) n° 1173/2011 du Parlement européen et du Conseil sur la mise en œuvre efficace de la surveillance budgétaire dans la zone euro (décision de la Commission du 11 juillet 2014)

1. INTRODUCTION

1.1. Contexte

En décembre 2011, le [règlement \(UE\) n° 1173/2011](#) sur la mise en œuvre efficace de la surveillance budgétaire dans la zone euro¹ a habilité la Commission à ouvrir une enquête s'il existe des indices sérieux que des statistiques ont été manipulées intentionnellement ou par grave négligence. Un ensemble de critères, de règles et de procédures relatifs à l'exercice de cette mission ont été établis par la décision déléguée 2012/678/UE de la Commission². Comme le prévoit le règlement (UE) n° 1173/2011, de telles enquêtes peuvent donner lieu à l'adoption, par la Commission, d'une recommandation au Conseil visant à ce que celui-ci inflige une amende à l'État membre en cause. La Commission propose une amende calculée par ses soins, mais c'est au Conseil qu'il incombe, en définitive, de l'imposer et d'en fixer le montant. S'il est constaté que l'État membre a, intentionnellement ou par grave négligence, fait des déclarations erronées des données relatives au déficit et à la dette publics le concernant, le Conseil peut décider de lui infliger une amende jusqu'à concurrence de 0,2 % du PIB.

Les États membres sont tenus de notifier leurs données annuelles du déficit et de la dette à la Commission (Eurostat), dans le respect plein et entier des règles et procédures de la statistique européenne [le système européen des comptes (SEC)³].

Conformément à l'article 16 du règlement (CE) n° 479/2009 du Conseil relatif à l'application du protocole sur la procédure concernant les déficits excessifs annexé au traité instituant la Communauté européenne⁴, *«les États membres veillent à ce que les données effectives à notifier à la Commission (Eurostat) soient fournies dans le respect des principes établis à l'article 2 du règlement (CE) n° 223/2009. À cet égard, il est de la responsabilité des autorités statistiques nationales d'assurer la conformité des données notifiées avec*

¹ Règlement (UE) n° 1173/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la mise en œuvre efficace de la surveillance budgétaire dans la zone euro (JO L 306 du 23.11.2011, p. 1).

² Décision déléguée 2012/678/UE de la Commission du 29 juin 2012 relative aux enquêtes et amendes liées à la manipulation des statistiques visées dans le règlement (UE) n° 1173/2011 du Parlement européen et du Conseil sur la mise en œuvre efficace de la surveillance budgétaire dans la zone euro (JO L 306 du 6.11.2012, p. 21).

³ Les déclarations en cause dans la présente affaire ont été effectuées en vertu du règlement (CE) n° 2223/96 du Conseil du 25 juin 1996 relatif au système européen des comptes nationaux et régionaux dans la Communauté (SEC 95) (JO L 310 du 30.11.1996, p. 1). Le règlement (UE) n° 549/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relatif au système européen des comptes nationaux et régionaux dans l'Union européenne (SEC 2010) (JO L 174 du 26.6.2013, p. 1) est applicable depuis le 1^{er} septembre 2014.

⁴ Règlement (CE) n° 479/2009 du Conseil du 25 mai 2009 relatif à l'application du protocole sur la procédure concernant les déficits excessifs annexé au traité instituant la Communauté européenne (JO L 145 du 10.6.2009, p. 1).

l'article 1^{er} du présent règlement et avec les règles comptables du SEC 2010 sur la base desquelles ces données sont établies.»

En application de l'article 3 du règlement (CE) n° 479/2009 du Conseil, les États membres doivent notifier à la Commission (Eurostat) leur déficit public ainsi que le niveau de leur dette publique prévus et effectifs, deux fois par an, la première fois avant le 1^{er} avril de l'année courante (année n) et la deuxième fois avant le 1^{er} octobre de l'année n. Les données notifiées l'année n portent sur les années n-1, n-2, n-3 et n-4.

Le 30 mars 2012, l'Espagne a transmis à Eurostat sa première notification de l'année au titre de la procédure concernant les déficits excessifs (PDE); elle comprenait notamment les premiers chiffres déclarés pour l'année 2011. Après avoir appliqué la procédure habituelle d'évaluation des données, Eurostat a validé et publié les chiffres de l'Espagne le 23 avril 2012 dans son communiqué de presse relatif à la PDE⁵. Or, le 17 mai 2012, les autorités statistiques espagnoles ont informé Eurostat d'une augmentation des dépenses des administrations publiques régionales (Communautés autonomes) de quelque 4,5 milliards d'euros (soit environ 0,4 % du PIB), qui aurait une incidence sur le déficit public espagnol, principalement en 2011, et entraînerait une révision à la hausse des chiffres du déficit notifiés en avril 2012 au titre de la PDE.

Eurostat a effectué une visite technique en Espagne le 24 mai 2012. Les mesures de suivi prises à la suite de cette visite ont été examinées de manière plus approfondie lors d'une visite de dialogue en amont (*Upstream Dialogue Visit*)⁶, qui s'est déroulée du 18 au 22 juin 2012 et du 11 au 14 septembre 2012. Une nouvelle visite ad hoc a été réalisée en septembre 2013.

Ces visites (en particulier la dernière visite ad hoc de septembre 2013) ont été effectuées afin de comprendre pleinement les révisions du 17 mai 2012 et d'établir l'existence éventuelle d'«indices sérieux» de nature à justifier l'ouverture d'une enquête en vertu de l'article 8, paragraphe 3, du règlement (UE) n° 1173/2011, aux termes duquel la Commission peut «décider d'engager une enquête lorsqu'elle estime qu'il existe des indices sérieux de l'existence de faits susceptibles de constituer [des] déclarations erronées».

Des irrégularités importantes ont été constatées dans la Communauté autonome de Valence (*Comunidad Valenciana*, ci-après la «CA de Valence») dans la mesure où rien n'a été fait pour empêcher, pendant un certain nombre d'années, l'accumulation de dépenses publiques,

⁵ Le communiqué de presse relatif à la PDE est disponible à l'adresse suivante: http://europa.eu/rapid/press-release_STAT-12-62_fr.pdf

⁶ La visite de dialogue en amont dans le cadre de la PDE visait principalement à vérifier la qualité du système de notification au titre de la PDE, notamment les sources de données primaires («en amont») des comptes publics. Cette réunion avait déjà été planifiée avant le 17 mai 2012, date à laquelle Eurostat a eu connaissance de la déclaration erronée de données dans la Communauté autonome de Valence.

en particulier dans le secteur de la santé, sans qu'elles soient enregistrées dans les comptes publics, au mépris du principe de la comptabilité d'exercice⁷. La révision des chiffres des dépenses déclarés par la CA de Valence lors de la notification d'avril 2012 au titre de la PDE, correspondant à ces dépenses non acquittées, avoisinait 1,9 milliard d'euros.

La mise au jour de ces dépenses non acquittées s'explique par la mise en place en 2012, par les autorités centrales espagnoles, d'un *système de financement particulier*, dit «mécanisme spécial de paiement», pour le règlement des arriérés des Communautés autonomes et des municipalités. Ce mécanisme était régi par l'accord 6/2012 du 6 mars 2012 du Conseil de politique budgétaire et financière ou CPFF (pour les Communautés autonomes, ci-après l'«accord»), la loi 4/2012 (pour les municipalités) et la loi 7/2012 (à la fois pour les Communautés autonomes et les municipalités). La procédure et le calendrier prévus pour solliciter le concours du mécanisme spécial de paiement ont été établis dans l'accord⁸. Selon ce système, les Communautés autonomes et les municipalités devaient divulguer la totalité de leurs factures impayées en échange de leur règlement directement par l'administration centrale.

Pour pouvoir bénéficier de ce système, les Communautés autonomes devaient procéder comme suit:

1. envoyer une demande au ministère des finances national (*Ministerio de Hacienda y Administración Pública*) avant le 1^{er} avril 2012;
2. envoyer les factures impayées au ministère des finances national avant le 15 avril 2012;
3. communiquer un plan d'ajustement (plan économique et financier) au plus tard le 30 avril 2012, qui devait être validé par le CPFF dans un délai de 15 jours.

Les factures impayées avaient donc déjà été envoyées par la plupart des régions, par l'intermédiaire de leur ministère des finances, au ministère des finances national avant le 17 mai 2012. En outre, les plans d'ajustement garantissant la capacité de rembourser les prêts avaient déjà été communiqués par les régions et validés par le CPFF, qui les avait publiés sur son site internet. Le même jour, l'institut national de la statistique (INE) a informé Eurostat pour la première fois de la découverte de dépenses non enregistrées dans certaines Communautés autonomes. Pour être en mesure de demander l'intervention du mécanisme spécial de paiement au ministère des finances national avant le 1^{er} avril 2012, le ministère des finances de la CA de Valence (ci-après le «ministère des finances régional») était dès lors en possession des informations relatives aux dépenses non enregistrées au moment de la

⁷ Le principe de la comptabilité d'exercice signifie que les dépenses doivent être enregistrées lorsqu'elles sont effectuées et non au moment du règlement de la facture. Le SEC 95 (point 1.57) dispose que «[l]e SEC comptabilise les flux sur la base des droits constatés, c'est-à-dire au moment de la naissance, de la transformation ou de la disparition/l'annulation d'une valeur économique, d'une créance ou d'une obligation».

⁸ Les accords applicables aux Communautés autonomes sont disponibles à l'adresse suivante: <http://www.boe.es/boe/dias/2012/04/14/pdfs/BOE-A-2012-5080.pdf>

déclaration des données à Eurostat dans le cadre de la notification d'avril 2012 au titre de la PDE.

L'accord décrivait aussi les conditions à remplir pour que les factures impayées puissent être prises en compte dans le mécanisme spécial de paiement. L'un des principaux critères et conditions était que ces factures correspondent à des dépenses dues, enregistrées et en attente de paiement à la fin de l'année 2011. Afin de bénéficier du paiement des factures en souffrance par le gouvernement central, les Communautés autonomes et les municipalités étaient donc tenues de divulguer l'encours total des dettes (factures impayées) envers leurs fournisseurs et, par conséquent, les dépenses qui n'avaient pas été enregistrées auparavant ont dû être déclarées.

Cette opération a mis en évidence certaines dépenses engagées en 2011 et les années précédentes qui n'avaient pas été déclarées lors de la notification d'avril 2012 au titre de la PDE (ni dans aucune autre notification PDE antérieure). Ces montants ont creusé le déficit des Communautés autonomes et, partant, celui des administrations publiques de 0,4 % du PIB.

Ainsi qu'il a été indiqué plus haut, les dépenses non déclarées provenaient, pour une part importante, de la CA de Valence. Il s'est avéré que la violation du principe de la comptabilité d'exercice était récurrente dans cette région, où des montants considérables de dépenses de santé non encore payées et non prévues dans le budget n'avaient pas été transcrits dans les comptes publics, hors budget ou non.

1.2. L'enquête officielle de la Commission sur une présomption de manipulation des statistiques en Espagne telle que visée par le règlement (UE) n° 1173/2011

Se fondant sur les visites effectuées et sur une analyse plus approfondie de la situation, Eurostat a conclu à l'existence d'indices sérieux de déclarations erronées de statistiques, qui justifiaient l'ouverture d'une enquête en vertu de l'article 8, paragraphe 3, du règlement (UE) n° 1173/2011. Eurostat a dès lors recommandé à la Commission d'ouvrir une enquête sur la déclaration erronée de données PDE en Espagne. Le 11 juillet 2014, la Commission européenne a décidé d'ouvrir une enquête officielle sur la manipulation éventuelle de statistiques dans la Communauté de Valence en Espagne⁹.

La Commission a ainsi fait usage, pour la première fois, des nouvelles compétences qui lui ont été conférées par le règlement (UE) n° 1173/2011 pour enquêter sur des soupçons de manipulation des données relatives au déficit et à la dette publics d'un État membre.

⁹ Décision C(2014) 4856 de la Commission du 11 juillet 2014 relative à l'ouverture d'une enquête concernant la manipulation des statistiques en Espagne telle que visée par le règlement (UE) n° 1173/2011 du Parlement européen et du Conseil sur la mise en œuvre efficace de la surveillance budgétaire dans la zone euro. Voir aussi http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-822_fr.htm

L'équipe d'enquête de la Commission s'est entretenue séparément avec des représentants de l'institut national de statistique (*Instituto Nacional de Estadística* – INE), de l'office national d'audit (*Intervención General de la Administración del Estado* – IGAE¹⁰), de l'office d'audit de la Communauté de Valence (*Intervención General de la Generalitat Valenciana* – IGGV¹¹), du ministère de la santé régional de Valence (*Consejería de Sanidad de la Generalitat Valenciana*) et de la Cour des comptes régionale de Valence (*Sindicatura de Cuentas de la Comunidad Valenciana*), de même qu'avec l'ancien contrôleur général de la CA de Valence (directeur de l'IGGV) pour la période 1997-2012 (rencontré à sa demande). Le procès-verbal de chaque entretien a été établi et signé par tous les participants.

Les citations reprises dans les notes figurant à la fin du présent rapport (appels de notes a, b, c, etc.) sont extraites des procès-verbaux officiels desdits entretiens et reproduisent mot pour mot les déclarations faites par les représentants des différentes institutions rencontrés.

Le présent rapport expose les constatations faites par la Commission lors de l'enquête menée par ses soins conformément à la décision déléguée 2012/678/UE de la Commission, ainsi que les faits essentiels à l'appui de ces constatations. De plus amples précisions sur les faits relatifs à la déclaration erronée de données en 2012 figurent dans le document de travail des services de la Commission intitulé «*Relevant underlying information concerning the misrepresentation of data in the Autonomous Community of Valencia*» (en anglais, ci-après le «document SWD») qui accompagne le présent rapport.

Il convient de noter qu'en menant son enquête sur la déclaration erronée de dépenses, la Commission a eu pour objectif de mettre pleinement au jour l'étendue du problème et la manière dont il s'est produit, dans le souci de prévenir des situations similaires à l'avenir. Il lui a donc inévitablement fallu examiner des faits antérieurs à l'entrée en vigueur du règlement (UE) n° 1173/2011, le 13 décembre 2011. L'enquête visait toutefois à démontrer l'existence de déclarations erronées de données ayant eu lieu après l'entrée en vigueur du règlement. Le comportement de l'État membre susceptible de donner lieu à une recommandation de la Commission au Conseil est donc son comportement durant la période allant du 13 décembre 2011 à l'ouverture de l'enquête le 11 juillet 2014.

Les constatations provisoires établies à l'issue de l'enquête concernant la manipulation des statistiques en Espagne telle que visée par le règlement (UE) n° 1173/2011 ont été envoyées, pour observations, au Royaume d'Espagne le 19 février 2015, conformément à l'article 6 de la décision déléguée 2012/678/UE de la Commission. La Commission a invité le Royaume d'Espagne à présenter des observations écrites sur les constatations provisoires pour le 19 mars 2015. Le Royaume d'Espagne a communiqué ses observations écrites le 24 mars 2015.

¹⁰ L'IGAE est chargé de la collecte des données sur les comptes non financiers des administrations publiques ainsi que de la conversion des comptes publics en comptes nationaux (SEC 95).

¹¹ L'IGGV est l'unité spécifique du ministère des finances régional qui est responsable de l'établissement, du contrôle interne et de la notification des comptes publics de la région.

À titre de remarque générale concernant les observations présentées par le Royaume d'Espagne, il convient de noter que certaines d'entre elles correspondent aux moyens soulevés par cet État membre dans le cadre de l'affaire T-676/14, Espagne contre Commission. Cette affaire est actuellement en instance devant le Tribunal de l'Union européenne. Dans la mesure où les observations présentées par l'Espagne ont trait à des questions juridiques (notamment sur les droits de la défense) qui ont été soulevées par le Royaume d'Espagne devant la juridiction européenne, la Commission y répondra dans le cadre de cette procédure. La Commission s'en est donc tenue, aux fins du présent rapport, aux observations de l'Espagne qui se rapportent aux faits de l'espèce.

Les observations écrites sur les constatations provisoires de la Commission, qui ont été envoyées par le Royaume d'Espagne, sont annexées au présent rapport final. Toutes les observations exposées à l'annexe II des observations espagnoles, c'est-à-dire la liste des erreurs et des inexactitudes relatives aux faits de l'affaire, ont été intégrées dans le rapport final¹².

2. PRINCIPALES CONSTATATIONS

La présente section détaille les raisons principales expliquant la révision de 1,9 milliard d'euros du chiffre du déficit public de l'Espagne en mai 2012 et examine le rôle joué par les différentes institutions. La Commission (Eurostat) n'a constaté des irrégularités significatives que dans la CA de Valence. Ces irrégularités étaient essentiellement liées à l'enregistrement de dépenses de santé. Les dépenses se rapportant à différents exercices, qui n'ont été enregistrées ni dans les comptes publics de la CA de Valence ni dans les comptes nationaux, représentent au total la somme de 1,9 milliard d'euros.

Les montants correspondants n'ont jamais été déclarés à l'IGAE^a par l'IGGV dans le questionnaire normalisé (QN)¹³, alors que la Cour des comptes régionale de Valence avait mis en évidence l'existence de dépenses non enregistrées dans chacun de ses rapports annuels depuis 1988.

Ce n'est qu'après la mise en place, par les autorités centrales, du mécanisme spécial de paiement pour la prise en charge des arriérés des Communautés autonomes que le montant de 1,9 milliard d'euros a été notifié à l'IGAE^b, étant donné que le critère principal pour pouvoir prétendre au concours dudit mécanisme était que les montants correspondent à des dépenses enregistrées et en attente de règlement à la fin de l'exercice 2011.

¹² Le rapport a été modifié en conséquence.

¹³ Le questionnaire normalisé est utilisé pour recueillir l'ensemble des informations relatives aux comptes publics de la région [plus de précisions à la section 3.3.3, du document SWD (*The translation of public accounts into national accounts*)].

2.1. L'enregistrement des comptes «Dettes» dans le compte général de la Communauté autonome de Valence par l'IGGV

Le tableau 1 donne un aperçu des comptes «Dettes» du bilan pour la période 2001-2011, tels que l'IGGV les a établis.

Tableau 1: comptes «Dettes» du bilan de la CA de Valence, compte général publié par l'IGGV

Comptes «Dettes» du bilan. Source: compte général de la région établi par l'IGGV (non consolidé)

Unité: million d'EUR

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Nouvel enregistrement 2011
Comptes «Dettes» inclus dans le budget	1 107	1 478	1 521	1 501	1 484	1 195	1 224	1 972	2 211	2 368	3 917	5 791
Dont compte 409 (*)	S.O.	21	15	41	25	15	15	40	75	37	344	2 218
Comptes hors budget (y compris compte 411)	-12	102	204	392	432	490	1 254	1 130	2 755	2 711	2 640	2 640

(*) Le compte 409 est hors budget bien qu'il ait été classé, dans l'ancien plan comptable, dans le groupe des comptes du budget. Quoi qu'il en soit, son contenu reste identique: montants non payés et non prévus dans le budget qui doivent être imputés au budget de l'exercice suivant.

Le tableau 1 comporte deux colonnes pour l'exercice 2011. La deuxième colonne (qui présente la comptabilisation correcte) est la version publiée par l'IGGV à la fin du mois de juin 2012, soit après la révision du déficit intervenue en mai 2012. La première colonne comprend les données provisoires transmises à l'IGAE par l'IGGV en janvier 2012, qui ont été utilisées pour la notification d'avril 2012 au titre de la PDE.

La première ligne indique les montants qui n'ont pas été payés durant l'exercice mais qui étaient prévus dans le budget (comptes publics) et, par conséquent, apparaissent dans les comptes nationaux. Comme il ressort du tableau 1, l'évolution des comptes «Dettes» dans le budget est très stable et les montants n'ont commencé à augmenter qu'à partir de 2008.

La troisième ligne, celle des comptes hors budget, reprend les montants qui n'ont pas été payés durant l'exercice, qui n'étaient pas prévus dans le budget, mais qui ont été inscrits dans ces comptes pour être imputés au budget de l'exercice suivant. Les montants ont considérablement augmenté pour deux exercices, à savoir 2007 et 2009. Cette hausse est due à la comptabilisation de dépenses non enregistrées, intervenue ces années-là à la suite de l'adoption de lois régionales spécifiques (article 59 *bis*, points 2.d et 3, de la loi sur les finances publiques) et de la signature de différents accords (voir la section 2.5 pour de plus amples précisions à ce sujet).

Les montants portés au compte 409¹⁴ (deuxième ligne) ont été négligeables jusqu'à ce que la comptabilisation soit effectuée correctement, pour la première fois, pour l'exercice 2011, après l'entrée en vigueur du mécanisme spécial de paiement. De ce fait, seuls de très faibles montants ont été notifiés à l'IGAE via le compte 409 avant juin 2012. Les premiers montants

¹⁴ Le compte 409 comprend les dépenses non imputées au budget de l'année t, pour lesquelles l'obligation de payer a été reconnue (facture reçue) et dont le montant doit être imputé au budget de l'année t + 1. De telles dépenses ont une incidence sur le déficit établi dans le cadre de la PDE (B.9) de l'année t. Pour plus de précisions, voir le document SWD, section 2 (*Overview of creditor accounts in the Spanish public accounting plan*).

non négligeables (bien que toujours partiels) concernant l'exercice 2011 ont été déclarés en janvier 2012 (et confirmés en avril de cette année), après l'intervention de l'IGAE. Dans le cadre de la troisième communication de données, en juin 2012, des révisions significatives ont été notifiées en ce qui concerne le compte 409 pour l'exercice 2011, confirmant la révision de 1,9 milliard d'euros du déficit de la CA de Valence.

Au lieu d'utiliser le compte 409, la CA de Valence a enregistré les dépenses en cause dans le compte 411¹⁵. D'autres régions n'ont employé que le compte 409°.

2.2. Les déclarations de l'IGGV à l'IGAE en 2012

Le tableau 2 donne le détail des montants déclarés à l'IGAE par l'IGGV en janvier, avril et juin 2012 dans les tableaux correspondant au compte 409 du questionnaire normalisé. Il ressort du tableau que l'IGGV n'a pas déclaré la totalité des montants à l'IGAE dans le questionnaire normalisé envoyé en janvier 2012.

Tableau 2: montants du compte 409 transmis à l'IGAE par l'IGGV dans le questionnaire normalisé (QN) en janvier, avril et juin 2012

Unité: million d'EUR

Tableau du QN		QN envoyé en janvier 2012	Ajout par téléphone, après demande de l'IGAE	Total janvier 2012	QN envoyé en avril 2012	QN envoyé en juin 2012
A7	Administrations publiques	33	0	33	37	163
C7	Autres unités	139	5	144	174	174
E7	Santé	0	323	323	257	2 048
F7	Services sociaux	1	0	1	1	7
TOTAL		173	328	501	469	2 392

Utilisé pour notification PDE d'avril 2012

Utilisé pour notification PDE d'octobre 2012

Janvier 2012 (notification PDE d'avril 2012) - juin 2012 (notification PDE d'octobre 2012)	1 891
--	--------------

Dans le cadre de la collecte de données de janvier 2012, l'IGAE a contacté l'IGGV pour l'interroger sur le contenu du compte 409, ayant constaté que les montants déclarés dans ce compte étaient extrêmement faibles. L'IGGV a par conséquent notifié, par téléphone, une dépense supplémentaire d'environ 300 millions d'euros qui ne figurait pas auparavant dans le questionnaire normalisé. L'IGAE a ensuite inclus ce montant complémentaire communiqué par téléphone dans les données transmises à Eurostat dans le cadre de la notification d'avril 2012 au titre de la PDE. L'IGGV n'a officiellement déclaré ce chiffre, dans le questionnaire, que le 30 avril 2012.

Le montant de 1,9 milliard d'euros de factures impayées n'a été déclaré à l'IGAE ni dans le questionnaire normalisé transmis par l'IGGV à la fin janvier, ni dans celui de la fin avril

¹⁵ Le compte 411 comprend les dépenses non imputées au budget de l'année t, pour lesquelles l'obligation de payer n'existe pas encore car les dépenses ne sont pas échues (la facture officielle n'as pas encore été reçue) et dont le montant doit être imputé au budget de l'exercice t + 1 une fois la facture reçue, après l'échéance, et après la reconnaissance de l'obligation de payer. De telles dépenses ont une incidence sur le déficit établi dans le cadre de la PDE (B.9) pour l'année t. Pour plus de précisions, voir le document SWD, section 2 (*Overview of creditor accounts in the Spanish public accounting plan*).

2012. Or, à la fin du mois d'avril 2012, les mêmes factures impayées incluses dans la somme de 1,9 milliard d'euros avaient déjà été envoyées par le ministère des finances régional au ministère des finances national, et le plan économique et financier pour la période 2012-2014 de la région de Valence, qui incluait également ce montant, avait été soumis au CPFF.

Au début du mois de mai 2012, le ministère des finances national et le CPFF ont commencé l'analyse et la vérification tant des factures que du plan d'ajustement (plan économique et financier). Ce n'est qu'à ce moment que l'IGAE a été informé, par le ministère des finances national^d, de la révision de 1,9 milliard d'euros en ce qui concerne la CA de Valence. L'IGAE a immédiatement pris contact avec l'IGGV pour obtenir confirmation de cette information. Lors d'un entretien téléphonique, l'IGGV a confirmé que la dette supplémentaire s'élevait à quelque 1,8 milliard d'euros, mais qu'il était impossible de connaître le montant précis à ce stade, car la validation des données était toujours en cours. L'IGAE a ensuite soulevé la question au sein du comité technique espagnol des comptes nationaux¹⁶ et il a été décidé de communiquer immédiatement ces éléments à Eurostat (le 17 mai 2012), même si la validation des chiffres n'était pas terminée.

Les montants des factures impayées, imputés pour la première fois au compte 409, ont finalement été transmis officiellement à l'IGAE par l'IGGV à la fin juin 2012.

Les factures impayées non enregistrées, officiellement déclarées en juin 2012 (représentant au total 1,9 milliard d'euros), se rapportent en majorité à 2011. Un montant de 862 millions a été imputé à l'exercice 2011, tandis qu'approximativement 1 milliard d'euros l'a été aux exercices antérieurs, comme suit: 29 millions d'euros à 2008 et aux exercices précédents, 378 millions d'euros à 2009 et 624 millions d'euros à 2010.

Le tableau 3 récapitule, par ordre chronologique, le déroulement des principales communications entre l'IGGV et l'IGAE. Le montant de 1,9 milliard d'euros a été inclus dans le «plan d'ajustement pour la période 2012-2014», présenté par la CA de Valence au ministère des finances national en avril 2012, mais a été omis du questionnaire normalisé transmis à l'IGAE à la fin du mois d'avril 2012, alors que la date limite des deux communications était le 30 avril 2012¹⁷.

Les conclusions suivantes peuvent être tirées en ce qui concerne l'enregistrement des dépenses de santé dans la CA de Valence:

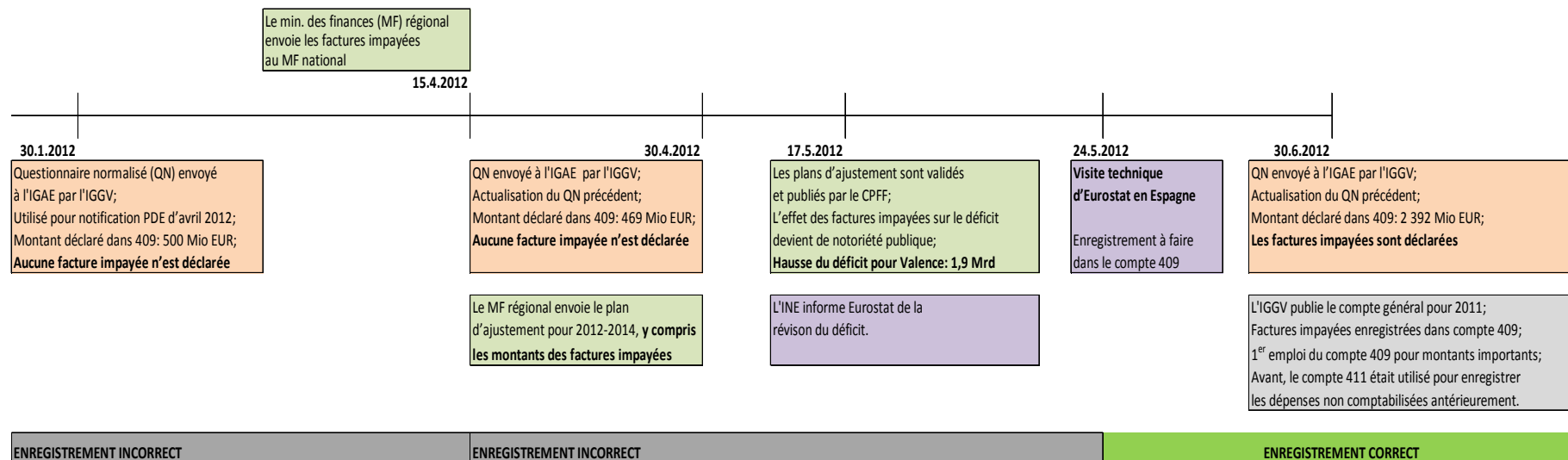
¹⁶ Il est composé de l'INE, de l'IGAE et de la Banque d'Espagne; son rôle se limite à la classification des unités et à des questions méthodologiques.

¹⁷ Les autorités de la Communauté de Valence ont jugé ce chiffre suffisamment fiable pour le transmettre aux autorités nationales afin de bénéficier du mécanisme spécial de paiement, mais pas suffisamment pour le communiquer à l'IGAE afin de l'informer du montant réel des dépenses de santé non enregistrées. Des données étaient donc disponibles au niveau régional, mais n'ont pas été envoyées à l'IGAE par l'IGGV dans le contexte de la notification PDE d'avril 2012.

- seuls des montants négligeables¹⁸ ont été enregistrés dans le compte 409 jusqu'à la mise en place du mécanisme spécial de paiement (en mars 2012), comme l'indique la ligne 2 du tableau 2. La comptabilisation n'a été effectuée correctement que pour l'année 2011, après les révisions faites afin de bénéficier dudit mécanisme (en juin 2012, avec une incidence sur le compte 409 pour l'exercice 2011);
- des montants importants de dettes non reconnues relatives aux années précédentes ont été enregistrés et comptabilisés dans le compte 411, ainsi que l'indique la ligne 3 du tableau 1;
- les montants du compte 409 pour 2011, envoyés à l'IGAE par l'IGGV, ont été révisés à hauteur de 1,9 milliard d'euros entre les transmissions de données de janvier et de juin 2012;
- les dépenses déclarées pour 2011 dans le compte 409, transmises dans le questionnaire normalisé en juin 2012, comprenaient les montants correspondant aux années antérieures.

¹⁸ Voire nuls pour certains exercices.

Tableau 3: communications entre l'IGGV et l'IGAE, par ordre chronologique



2.3. La déclaration des dépenses non enregistrées par la Cour des comptes régionale de Valence

En juin de chaque année, l'IGGV envoie le compte général de la CA de Valence pour l'exercice t-1 à la Cour des comptes régionale. En novembre, cette dernière soumet son projet de rapport d'évaluation à l'IGGV pour observations. L'IGGV le diffuse à toutes les instances régionales susceptibles d'être concernées et rassemble les commentaires/modifications pour les communiquer ensuite à la Cour des comptes en vue de l'actualisation éventuelle du rapport. La Cour des comptes analyse les commentaires et décide individuellement de les prendre ou non en compte dans le rapport définitif. La version finale du rapport pour l'année t-1, éventuellement modifiée selon l'appréciation de la Cour des comptes, est validée et publiée en décembre de l'année t.

Chaque année, les commentaires émanant de toutes les instances concernées envoyés par l'IGGV à la Cour des comptes régionale en vue de la modification éventuelle du rapport ont été publiés par celle-ci en tant qu'annexe II¹⁹ du document, assortis de la décision dûment motivée par cette institution de les prendre ou non en compte dans le document.

Les rapports annuels de la Cour des comptes régionale relatifs au compte général de la CA de Valence font état de l'existence de dépenses non comptabilisées dans la région depuis 1988. Le tableau 4 mentionne les stocks de dépenses non comptabilisées année après année pour la période 1988 à 2011, selon les indications des rapports de la Cour des comptes régionale²⁰.

Au fil des années, chacun des rapports de la Cour des comptes régionale a donc mis en lumière l'existence d'importants montants de dépenses non comptabilisées liées au secteur de la santé. Dans ses rapports, la Cour des comptes recommandait (du moins depuis 2003) que ces dépenses de santé soient enregistrées dans le compte 409, conformément à la règle n° 5 de la *Instrucció de Contabilitat de la Generalitat* (les instructions comptables applicables dans la CA de Valence). Chaque année, elle détaillait les montants des dépenses non enregistrées. Pourtant, l'IGGV n'a jamais pris aucune mesure pour mettre en œuvre les recommandations^e.

La Cour des comptes régionale a dès lors recommandé au gouvernement régional (le *Consell*) de prendre des mesures en vue de la liquidation et du paiement du stock restant de dépenses non comptabilisées. Dans ce contexte, elle a préconisé l'analyse et la régularisation des

¹⁹ Tous les rapports sont disponibles à l'adresse suivante:

<http://www.sindicom.gva.es/web/informes.nsf/vInformesCastellanoCGGV?SearchView&idioma=castellano&query=field%20Titulo=anexo%20or%20field%20Titol=anexo%20or%20field%20claves=anexo&check=1&nomVista=Informes+castellano+-+Cuenta+general+de+la+GV&vista=vInformesCastellanoCGGV&qOriginal=anexo>

²⁰ Les rapports de la Cour des comptes régionale en ce qui concerne le compte général pour les exercices 1988 à 2013 sont disponibles à l'adresse suivante:

<http://www.sindicom.gva.es/web/informes.nsf/vInformesCastellanoCGGV?OpenView&start=1&Count=20>

dépenses correspondant aux exercices antérieurs dans les comptes «Dettes». En outre, le rapport de la Cour des comptes régionale recommandait que le budget relatif au secteur de la santé soit établi conformément à la situation réelle, étant donné que la version actuelle nuisait à l'application des principes d'effectivité, d'efficacité, d'économie et de légalité. Pour remédier à cette situation, différentes mesures ont été prises par le gouvernement régional à partir de l'année 2007 (signature d'accords, comptabilisation des dettes antérieures) et il a été recommandé que l'application de ces mesures soit poursuivie jusqu'au retour à l'équilibre.

Au départ, les dépenses non comptabilisées pour une année particulière ont immédiatement été imputées en totalité à l'exercice suivant et les montants étaient très faibles, de sorte que l'incidence globale est restée limitée. Or, à partir de 1993, seule une partie des dépenses non comptabilisées au cours d'une année donnée a été imputée à l'exercice suivant, au lieu de la totalité du montant. En conséquence, les montants des dépenses non encore payées, non prévues dans le budget et non déclarées ont progressivement augmenté pour atteindre des chiffres considérables.

Dans ses rapports, la Cour des comptes régionale précisait que les données avaient été fournies par le ministère de la santé régional et, par conséquent, étaient librement consultables^f.

La Cour des comptes régionale a confirmé durant l'enquête avoir toujours reçu toutes les informations comptables nécessaires aux échéances requises de la part du ministère de la santé régional et que celui-ci avait toujours fait preuve d'une coopération optimale à cet égard^g.

Le ministère de la santé régional communiquait généralement les renseignements concernant les dépenses de santé à la Cour des comptes régionale entre les mois de février et mai de chaque année. La date variait tous les ans, en fonction du moment de la demande de la Cour des comptes. En général, le ministère de la santé régional disposait de ces informations au début de l'année et les a toujours communiquées rapidement à la Cour des comptes régionale. En 2006, le ministère de la santé régional a exceptionnellement transmis le montant total des dépenses de santé non enregistrées engagées au cours de la période 2001-2005 directement à l'IGGV au début de l'année^h.

Tableau 4: montants des dépenses non comptabilisées détaillés dans les rapports de la Cour des comptes de la CA de Valence

Unité: million d'EUR

Année	Dépenses non comptabilisées	Référence	Lien vers le rapport	% de dépenses non comptabilisées imputées au budget de l'exercice suivant	% de dépenses non comptabilisées non imputées à l'exercice suivant
1988	24,5	13.2.2	http://www.sindicom.gva.es/web/informes.nsf/0/7ED932E37B2D89C9C1257211002C3406/\$file/88VII.pdf	100%	0%
1989	12,0	2.5.b), 11.3	http://www.sindicom.gva.es/web/informes.nsf/0/FE78A748C9951364C125721000391B88/\$file/89VII.pdf	100%	0%
1990	63,6	2.4.f), 4.7.d)	http://www.sindicom.gva.es/web/informes.nsf/0/F165391EBC95D8B5C12571FD002A38DE/\$file/90VII.pdf	100%	0%
1991	95,6	2.4.d), 4.4	http://www.sindicom.gva.es/web/informes.nsf/0/9F861B063101A3A1C12571FB003986EF/\$file/91VII.pdf	100%	0%
1992	33,9	4.3, 15.e)	http://www.sindicom.gva.es/web/informes.nsf/0/A9D05DAD187B1DB2C12571F7003D53F6/\$file/92VII.pdf	100%	0%
1993	50,9	4,4	http://www.sindicom.gva.es/web/informes.nsf/0/93DEDBE0A3F785B3C12571F4002D07E3/\$file/93VII.pdf	12%	88%
1994	88,1	2,4	http://www.sindicom.gva.es/web/informes.nsf/0/DD6EBAD994C6EC4BC12571F0003B5249/\$file/94VII.pdf	0%	100%
1995	178,2	2,4	http://www.sindicom.gva.es/web/informes.nsf/0/4EA5B8804CF0FF9C12570D60039FB62/\$file/95CVII.pdf	94%	6%
1996	62,9	2,4	http://www.sindicom.gva.es/web/informes.nsf/0/02B6A6DCABDE2FB6C12570D60029E982/\$file/96CVII.pdf	93%	7%
1997	191,4	2.4.2	http://www.sindicom.gva.es/web/informes.nsf/0/AB233C4C9771008FC12570D5003CBFE5/\$file/97CVII.pdf	98%	2%
1998	344,9	2.4.2	http://www.sindicom.gva.es/web/informes.nsf/0/54B5FAC803B41A3BC12570D20045515D/\$file/98CVII.pdf	83%	17%
1999	338,1	2.4.2	http://www.sindicom.gva.es/web/informes.nsf/0/110725455807BD1CC12570D00049D5D5/\$file/99CVII.pdf	57%	43%
2000	445,1	2.4.2	http://www.sindicom.gva.es/web/informes.nsf/0/D60C8AA2AC1F26FAC12570CE00325BE8/\$file/00CVII.pdf	46%	54%
2001	643,5	4.3.2	http://www.sindicom.gva.es/web/informes.nsf/0/0D0F73ABAA4EBCB0C12570CB0045522D/\$file/01CVII.pdf	47%	53%
2002	840,5	4.3.2	http://www.sindicom.gva.es/web/informes.nsf/0/491E691ED6D84E43C12570CB0034EC83/\$file/02CVII.PDF	36%	64%
2003	1 121,3	4.3.2	http://www.sindicom.gva.es/web/informes.nsf/0/ACDF5C75264DF25FC12570BC003B77C8/\$file/03CVII.pdf	43%	57%
2004	1 240,1	4.3.2	http://www.sindicom.gva.es/web/informes.nsf/0/8B8A1302179A54ECC12570DF00308BFB/\$file/04CVII.PDF	30%	70%
2005	1 129,8	2.1.c), 8.1.g)	http://www.sindicom.gva.es/web/informes.nsf/0/D81BD32BABA363F5C12573B100446B8A/\$file/05CVI.pdf	25%	75%
2006	1 224,4	2.1.c), 8.1.g)	http://www.sindicom.gva.es/web/informes.nsf/0/EEC5B83032458B03C1257248002C98B4/\$file/06CVI.pdf	21% + montant élevé ds compte 411	environ 10%
2007	562,9	2.1.d), 8.1.g)	http://www.sindicom.gva.es/web/informes.nsf/0/90BE8262F5D1CDF5C125751B002CD842/\$file/07CVI.pdf	46%	54%
2008	1 061,0	2.1.d), 8.1.g)	http://www.sindicom.gva.es/web/informes.nsf/0/1599791B22614DA2C125768E00495C53/\$file/08CVI.pdf	26% + montant élevé ds compte 411	environ 0%
2009	962,6	3.1.d), 8.1.f)	http://www.sindicom.gva.es/web/informes.nsf/0/C70D02311ADD9F98C1257801002B513C/\$file/09CVI.pdf	34% + petit montant ds compte 411	environ 50%
2010	1 602,3	3.1.d), 8.1.f)	http://www.sindicom.gva.es/web/informes.nsf/0/8FC2E0021E79B8D6C1257968002DB8DD/\$file/10CVI.pdf	34% + petit montant ds compte 411	environ 50%
2011 ¹	300,5	3.1.e)	rapport publié en décembre 2012: il inclut les données révisées envoyées à Eurostat lors de la notification PDE d'octobre 2012 http://www.sindicom.gva.es/web/informes.nsf/0/80054832E39EEBCC1257C3C002D37FB/\$file/11C_VI.pdf		

¹ En avril 2012, lors de l'envoi des données à Eurostat dans le cadre de la notification PDE d'avril 2012, le montant des dépenses non comptabilisées était de 1 842 millions d'euros.

La Cour des comptes régionale a proposé de fournir à l'IGGV toutes les informations (si l'IGGV n'y avait pas accès) sur les factures impayées non enregistrées liées au secteur de la santé, telles que décrites dans le rapport public de la Cour de 2010¹. L'IGGV n'a jamais donné suite à cette proposition.

La Cour des comptes régionale a envoyé ses rapports à une soixantaine de personnes dans différentes instances des Communautés autonomes, dont le ministère de la santé régional et l'IGGV¹. Les projets de rapports ont été envoyés à l'IGGV pour qu'il les diffuse aux responsables chargés de rédiger les observations. Le rapport final (comprenant les conclusions et les recommandations) était envoyé à tous les responsables des différentes instances ainsi qu'à l'IGGV.

Il est ressorti de l'enquête que les centres de gestion (tels que le ministère de la santé régional) ne sont pas habilités à inscrire des dépenses engagées mais non acquittées dans le compte 409 ou dans des comptes similaires prévus à cet effet (seul l'IGGV est compétent à cet effet); ils ne peuvent le faire que dans les comptes budgétaires. En vertu de la loi sur les finances publiques, c'est à l'IGGV qu'il incombe, dans la CA de Valence, de veiller à ce que les dépenses soient enregistrées selon le principe de la comptabilité d'exercice. La mise en œuvre correcte de ce principe est une question d'ordre purement comptable.

2.4. Le groupe de travail «Dépenses de santé» constitué dans le cadre du CPFF

En 2007, le CPFF a mis en place un groupe de travail «Dépenses de santé», chargé essentiellement d'analyser ces dépenses²¹. L'ensemble des 17 régions y étaient représentées par les ministres de la santé et les contrôleurs généraux régionaux (directeurs des offices régionaux d'audit). La Communauté de Valence y était représentée par les ministères régionaux de la santé et des finances, ce dernier étant l'instance directement supérieure à l'IGGV dans la hiérarchie administrative. L'IGAE a également participé à ce groupe de travail.

Trois Communautés autonomes (Andalousie, Catalogne et Valence) totalisaient 75 % des dépenses en attente d'imputation au budget à la fin de chaque exercice (voir le tableau 5). Il existait toutefois une différence importante entre celles-ci. En Andalousie et en Catalogne, les montants avaient été enregistrés de manière correcte dans les comptes hors budget (409 ou similaire) et déclarés à l'IGAE en conséquence. À Valence, tel n'a pas été le cas.

²¹ Le rapport de 2007 de ce groupe de travail est disponible à l'adresse suivante: <http://www.meh.es/Documentacion/Publico/PortalVarios/Grupo%20de%20Trabajo%20Gasto%20Sanitario.pdf>

Tableau 5: dépenses de santé en attente d'imputation au budget à la fin de chaque exercice, mentionnées dans les rapports du groupe de travail «Dépenses de santé», 2007

Unité: millier d'EUR

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Andalousie	1 086 077	975 389	1 178 710	1 303 220	1 357 858	1 498 278	1 573 254	1 570 740
Aragon	0	0	0	0	0	43 399	118 568	34 404
Asturies	0	0	0	35 211	66 606	128 979	144 551	116 132
Baléares	0	0	0	0	27 861	53 690	57 980	56 789
Canaries	28 145	58 924	45 734	53 594	48 625	184 937	17 370	48 738
Cantabrie	0	0	0	20 748	19 110	33 271	41 525	28 130
Castille-León	0	0	0	0	0	150 408	258 643	233 738
Castille-La Manche	0	0	0	0	0	71 119	0	93 000
Catalogne	1 234 950	1 341 047	1 444 787	1 530 882	1 769 734	2 175 896	1 928 310	1 536 480
CA de Valence	344 934	337 292	469 777	643 691	817 696	1 111 633	1 222 924	1 112 924
Estrémadure	0	0	0	0	14 400	73 959	123 014	118 960
Galice	62 832	102 318	128 396	168 220	93 811	218 061	389 832	176 661
Madrid	0	0	0	0	125 038	223 579	407 618	281 115
Murcie	0	0	0	0	45 480	93 025	153 134	165 148
Navarre	0	0	0	0	0	0	0	1 075
Pays basque	0	0	0	0	0	0	0	0
La Rioja	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	2 756 938	2 814 970	3 267 404	3 755 566	4 386 219	6 060 234	6 436 723	5 574 035

Dans le cas de la Communauté autonome de Valence, des factures impayées liées au secteur de la santé représentant des montants considérables n'ont été enregistrées dans aucun compte. Vu que l'IGAE a également pris part à ces réunions, il a eu connaissance de ces «factures impayées non enregistrées».

Au cours de l'enquête, l'IGAE a confirmé que le défaut d'enregistrement de dépenses de santé à Valence avait été décelé pour la première fois en 2007, après l'établissement du rapport du groupe de travail «Dépenses de santé» du CPFF.

Dans ce contexte, l'IGAE a demandé à l'IGGV de confirmer les montants figurant dans les comptes 409 et 411, et l'IGGV a confirmé que les données qu'il avait envoyées à l'IGAE étaient exactes.

En 2007, la CA de Valence a signé le premier accord par lequel elle comptabilisait un grand nombre de factures précédemment non enregistrées via le compte 411. En 2007, la CA de Valence a déclaré à l'IGAE, pour la première fois, les factures impayées non inscrites auparavant dans les comptes, en les ventilant même entre les différents exercices auxquels ces dépenses auraient dû être imputées. L'IGAE a dès lors présumé que toutes les factures impayées qui n'avaient pas été enregistrées auparavant étaient désormais inscrites soit dans le compte 411 soit dans le budget^P.

Il est ressorti de l'enquête que l'IGAE n'avait pas de contacts, directs ou indirects, avec la Cour des comptes régionale, pas plus qu'avec aucun autre organisme de contrôle externe. Aucun accord n'a été conclu entre l'IGAE et la Cour des comptes régionale. L'IGAE n'a accès aux rapports de cette dernière qu'après leur publication. Ces rapports n'ont fait l'objet de vérifications régulières qu'à partir de 2009. Toutefois, les rapports présentant les données de l'exercice t-1 ne sont généralement disponibles au plus tôt qu'en décembre de l'année t, tandis que les données doivent être communiquées à Eurostat dès le mois d'avril.

Au cours de l'enquête, l'IGAE a indiqué qu'il avait régulièrement demandé à l'IGGV pour quelle raison des montants d'une telle importance, mentionnés dans les rapports de la Cour des comptes régionale, n'avaient pas été enregistrés dans les comptes de la Communauté autonome. L'IGGV a répondu qu'il ne disposait pas d'informations lui permettant de vérifier l'exactitude des données publiées par la Cour des comptes régionale.

Cette réponse a amené l'IGAE à considérer que ces montants seraient inclus au plus tard dans le budget de janvier/février de l'exercice suivant. L'IGAE a souligné que la collaboration de l'IGGV lui était indispensable et que les informations publiées dans les rapports de la Cour des comptes régionale n'étaient pas suffisamment détaillées pour être utilisées directement dans les comptes nationaux, puisque l'IGAE demandait, dans ses questionnaires normalisés, des informations beaucoup plus précises que ce qui figurait dans le rapport de la Cour des comptes. Les chiffres tirés des rapports de la Cour des comptes régionale ne permettaient pas, d'après l'IGAE, d'apporter les corrections nécessaires dans les comptes nationaux.

L'IGAE n'avait en outre pas le pouvoir de modifier unilatéralement les données transmises par l'IGGV et ne disposait d'aucun moyen de vérifier l'exactitude des données transmises par celui-ci. L'IGAE pouvait seulement demander des précisions complémentaires sur les données transmises et devait accepter les chiffres officiellement communiqués par les Communautés autonomes. Lorsque ces dernières confirment, après avoir été consultées à ce sujet par l'IGAE, les données transmises, l'IGAE est tenu de les accepter.

Il convient de souligner que les Communautés autonomes ont la possibilité d'envoyer des données révisées à l'IGAE au moyen du questionnaire normalisé, et ce jusqu'au 15 mars, pour qu'elles puissent encore être incluses dans la notification d'avril au titre de la PDE. Des questionnaires révisés ont été transmis par certaines Communautés autonomes, mais jamais par celle de Valence.

Selon l'IGAE, lorsque la qualité des données transmises par la Communauté de Valence était mise en doute, l'IGGV a confirmé les données qui avaient été transmises au départ.

2.5. La comptabilisation partielle des dépenses non enregistrées par l'intermédiaire du compte 411

Le montant cumulé des dépenses non enregistrées ayant atteint un niveau considérable à la fin de l'année 2006 (voir le tableau 6), le gouvernement régional a adopté des mesures en vue de comptabiliser une partie de ces dépenses.

Le tableau 6 expose en détail la manière dont les montants correspondant aux dépenses non enregistrées ont été traités. En commençant par le stock cumulé des dépenses non enregistrées au début de l'exercice, certains montants ont été déduits à chaque exercice (les montants imputés au budget de l'exercice en question et les montants à inscrire au compte 411) et certains montants ont été ajoutés (les dépenses non enregistrées générées au cours du même exercice) afin d'obtenir le nouveau stock de dépenses non enregistrées à la fin de chaque exercice.

Tableau 6: détails du stock de dépenses non comptabilisées dans la CA de Valence

DÉTAIL DU STOCK DES DÉPENSES NON COMPTABILISÉES. Source: rapports de la Cour des comptes régionale

Unité: million d'EUR

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011*
Stock des dépenses non comptabilisées en début d'exercice	1 240	1 130	1 224	563	1 061	963	1 602
Montant de l'exercice précédent imputé au budget de cet exercice	-377	-283	-254	-258	-275	-326	-259
Enregistré dans le compte 411			-847		-786	-96	-106
Dette des exercices antérieurs à imputer au compte 411					96		
Dépenses non comptabilisées engagées durant l'exercice en cours	267	377	439	756	866	1 062	637
Stock des dépenses non comptabilisées en fin d'exercice	1 130	1 224	563	1 061	963	1 602	1 874

Source: rapports de la Cour des comptes pour la période 2005-2010.

* Les données pour 2011 ont été arrêtées en avril 2012 et n'incluent pas les données révisées déclarées en octobre 2012.

Le rapport de la Cour des comptes publié en décembre 2012 a confirmé que des dépenses non enregistrées auparavant ont été inscrites pour la première fois au compte 409 et ont ensuite été déclarées à Eurostat lors de la notification PDE d'octobre 2012. Toutefois, le rapport de 2012 a révélé que 300 millions d'EUR de dépenses engagées en 2011 n'étaient toujours pas comptabilisées.

Dans la pratique, une partie des dépenses non enregistrées a été «retirée» du stock de la dette non comptabilisée et portée au compte 411 (c'est-à-dire intégrée dans les comptes publics) à partir de l'année 2007. Deux modifications réglementaires ont été mises en œuvre qui, d'après le gouvernement régional, ont permis l'inscription au compte 411 de la dette non encore comptabilisée.

Premièrement, la «*Ley de Hacienda Pública de la Generalitat Valenciana*» (loi sur les finances publiques de la CA de Valence²²), qui définit le système budgétaire et le cadre comptable et constitue la base du contrôle des comptes publics de la région, a été modifiée à plusieurs reprises en ce qui concerne la comptabilisation des dépenses. Par la loi 12/2004 du 27 décembre, son article 59 a été complété par l'ajout d'un article 59 *bis* établissant le cadre pour la non-reconnaissance d'obligations de paiement dans certaines circonstances. Plus tard, par la loi 10/2006 du 26 décembre, deux nouveaux points (2.d et 3) ont été ajoutés à l'article 59 *bis*. Ces nouvelles dispositions devaient permettre l'adoption de mécanismes spécifiques pour l'imputation des dépenses engagées mais non comptabilisées aux budgets d'exercices futurs en cas de dotation budgétaire insuffisante pour faire face aux obligations de paiement passées et actuelles.

²² La loi sur les finances publiques de la *Generalitat Valenciana* est disponible à l'adresse suivante: http://noticias.juridicas.com/base_datos/CCAA/va-dleg260691.html

L'article 59 *bis*, dans sa version initiale, dispose ce qui suit:

«1. Dans les cas où, en vertu des dispositions applicables, la validation ex ante aurait été obligatoire et aurait été omise, il n'est pas possible de reconnaître l'obligation de paiement, d'organiser le paiement ou d'engager ces opérations avant qu'il ne soit remédié à cette omission selon les modalités prévues au présent article.

2. L'organisme de l'IGGV qui a connaissance de l'omission visée au paragraphe précédent procède à l'examen du dossier et considère comme validées les opérations administratives effectuées si, indépendamment de l'infraction que constitue l'absence du rapport d'audit, la législation en vigueur a été respectée.

Dans le cas contraire, il doit présenter un rapport exposant au moins les éléments suivants:

a) les infractions à la règle qui auraient été mises en évidence si un audit ou une validation ex ante avaient été effectués en temps utile;

b) les avantages retirés de cet acte;

c) l'origine de la révision des actes viciés du fait du non-respect de la règle en question;

d) l'existence de crédits appropriés et suffisants pour l'exercice en cours afin de faire face aux obligations non acquittées ou, le cas échéant, le mécanisme multiannuel de dotation budgétaire proposé, tel que visé à la section suivante, avec le consentement explicite du ministère des finances régional.

Le rapport susmentionné est remis à l'autorité qui a ouvert le dossier et, s'il est présenté par un contrôleur délégué régional, celui-ci est tenu d'en rendre compte à l'office d'audit régional.

3. Il appartient au directeur de l'administration régionale à laquelle est rattaché l'organisme chargé du traitement du dossier ou dont dépend l'organisme ou l'entité en question d'adopter, le cas échéant (sans que cette compétence puisse faire l'objet d'une délégation), la décision appropriée, dont il sera rendu compte au gouvernement de la CA de Valence. Toutefois, lorsque pour l'exercice en cours, les crédits budgétaires ne sont pas adaptés ou suffisants pour faire face aux obligations actuelles et que, par ailleurs, le recours à la possibilité prévue à l'article 32 du présent acte n'est pas considéré comme approprié, il est nécessaire de soumettre à l'avance au *Consell* (le gouvernement régional) le dossier, accompagné d'un avis favorable du ministère des finances régional afin que, si nécessaire, le *Consell* adopte un programme de dotation budgétaire pour les exercices à venir.

4. L'issue favorable de la procédure régie par le présent article ne dispense pas de mettre en œuvre les responsabilités qui, le cas échéant, auraient été engagées.»

Deuxièmement, des accords spécifiques²³ ont été conclus par les autorités régionales entre 2007 et 2010. D'après elles, ces accords ont ouvert la voie à l'enregistrement dans les

²³ Adoptés par la *Generalitat Valenciana*.

comptes publics (en particulier dans le compte 411) des dépenses de santé non comptabilisées afférentes aux années antérieures.

Ces accords sont les suivants:

- accord signé le 20 avril 2007: comptabilisation de 847,4 millions d'euros dans le compte 411. Les dépenses ont été comptabilisées en 2007, mais engagées pendant la période 2002-2004;
- accord signé le 13 juin 2008: comptabilisation de 145,4 millions d'euros dans le compte 411. Les dépenses ont été comptabilisées en 2008, mais engagées pendant la période 2002-2004. Cet accord est une simple prorogation de l'accord précédent;
- accord signé le 13 mars 2009: comptabilisation de 774,3 millions d'euros dans le compte 411. Les dépenses ont été comptabilisées en 2009, mais engagées pendant la période 2006-2008;
- accord signé le 31 juillet 2009: comptabilisation de 82,7 millions d'euros dans le compte 411. Les dépenses ont été comptabilisées en 2009, mais engagées pendant la période 2004-2008;
- accord signé le 15 octobre 2010: comptabilisation de 96,3 millions d'euros dans le compte 411. Les dépenses ont été comptabilisées en 2010, mais engagées pendant la période 2002-2004. Cet accord est simplement une deuxième prorogation de l'accord signé le 20 avril 2007.

Chaque fois qu'un accord a été signé, le montant correspondant a été retranché du stock des dépenses non enregistrées et a été automatiquement porté au compte 411, ce qui a eu un effet immédiat sur les comptes publics comme sur les comptes nationaux.

C'est ce qui explique l'augmentation des montants enregistrés dans le compte 411 hors budget pour les exercices 2007 et 2009 et la diminution correspondante du stock des dépenses non comptabilisées, qui apparaissent respectivement dans les tableaux 1 et 6.

En 2007, 847 millions d'euros, correspondant à des dépenses de santé non comptabilisées engagées au cours de la période 2002-2004, ont été ajoutés au compte 411. En 2009, 857 millions d'euros ont été ajoutés au compte 411; il s'agissait cette fois de dépenses de santé non comptabilisées engagées au cours de la période 2004-2008. En 2008 et 2010, d'autres montants²⁴ correspondant à des dépenses de santé non comptabilisées dans le passé ont été ajoutés au compte 411, mais en raison de leur faible montant, il n'est pas aisé d'en déterminer l'incidence. La diminution du stock de dépenses non comptabilisées n'était pas visible, car la comptabilisation de sommes modiques dans le compte 411 a été neutralisée par l'importance des montants de dépenses non comptabilisées engagées durant cet exercice.

²⁴ Y compris certaines dépenses remontant jusqu'à l'année 2002.

2.6. Détermination des causes des déclarations erronées de données dans la CA de Valence

La présente section énumère les irrégularités constatées dans l'établissement, l'enregistrement et la déclaration des dépenses dans la CA de Valence. Les irrégularités sont imputables au niveau régional, au ministère des finances régional et, en particulier, à l'IGGV.

Premièrement, l'absence d'enregistrement des dépenses effectivement engagées va à l'encontre des principes de base de la comptabilité d'exercice, qui sont applicables aussi bien au niveau national que dans le cadre du SEC 95²⁵.

Deuxièmement, l'utilisation du compte 409 pour l'enregistrement des dépenses en attente d'imputation au budget²⁶ est prévue à la fois dans le cadre comptable général public (*Ley de Hacienda Pública de la Generalitat Valenciana*) et dans les instructions comptables de la CA de Valence (*Instrucción de Contabilidad de la Generalitat Valenciana*). Si le compte 409 avait été utilisé correctement, conformément aux instruments susvisés, les données auraient été déclarées comme il se doit. Toutefois, en méconnaissant son utilisation obligatoire, l'IGGV n'a jamais inclus les dépenses non enregistrées dans ce compte, en dépit de cette obligation. Les montants enregistrés dans le compte 409 ont été insignifiants jusqu'à la déclaration des chiffres corrects en mai 2012 et à la révision du déficit qui s'en est suivie.

Les rapports de la Cour des comptes régionale ont expressément recommandé l'enregistrement au compte 409 des dépenses de santé non comptabilisées et non enregistrées. Le ministère de la santé régional a soutenu cette recommandation²⁷, qui n'a cependant pas été suivie par l'IGGV. Ce dernier a commencé à comptabiliser certains montants à partir de 2007, mais seulement partiellement, et la pratique consistant à ne pas enregistrer des dépenses effectivement engagées s'est poursuivie, ce qui a eu pour effet d'augmenter le stock de dépenses non enregistrées de la région.

Le principe de la comptabilité d'exercice n'a donc pas été respecté dans la CA de Valence, au mépris des règles du SEC 95, et des données statistiques inexactes ont été déclarées au titre de la PDE et des finances publiques; celles-ci n'ont pas été corrigées avant la révision intervenue à l'occasion de la notification PDE d'octobre 2012. Aucun montant significatif relatif aux dépenses en attente d'imputation au budget (compte 409) n'a été communiqué à l'IGAE par l'IGGV dans le questionnaire normalisé. Par conséquent, les montants afférents aux exercices antérieurs n'ont pas été correctement enregistrés, ce qui, du fait de la comptabilisation de dépenses passées dans le compte 411, a eu une incidence sur le déficit (B.9) d'exercices au cours desquels ces dépenses n'avaient pas été engagées. Le non-respect

²⁵ Le principe de la comptabilité d'exercice doit être respecté tant dans les comptes nationaux (SEC 95) qu'au titre du plan comptable général public espagnol.

²⁶ Le principe de la comptabilité d'exercice est un principe universel dans le plan comptable général public espagnol (PGCP).

²⁷ Voir l'annexe II du rapport de la Cour des comptes régionale pour l'exercice 2008.

du principe de la comptabilité d'exercice dans la CA de Valence, en violation des règles du SEC 95, a conduit à la notification de données statistiques inexactes au titre de la procédure PDE et des finances publiques en 2012; ces données n'ont pas été corrigées avant la révision intervenue à l'occasion de la notification PDE d'octobre 2012.

Aux termes de la loi sur les finances publiques (*Ley de Hacienda Pública de la Generalitat Valenciana*), l'IGGV est responsable du contrôle interne des comptes de la région et de l'établissement du compte général, qui devrait être le reflet véritable de la situation économique. Cette mission n'a pas été remplie, car d'importants montants de dépenses n'ont pas été reflétés dans les comptes (compte général de la région), et l'IGGV n'a pas tenu compte de ces dépenses. L'IGGV devait avoir connaissance de ces montants, puisque le ministère de la santé régional et la Cour des comptes régionale en avaient connaissance et les avaient communiqués à l'IGGV à la fois de manière informelle, dans des courriers électroniques du ministère de la santé, et de manière formelle à travers les rapports de la Cour des comptes régionale.

Même si la réglementation ad hoc adoptée par la région (l'article 59 *bis* de la loi sur les finances publiques et les différents accords signés par le gouvernement régional) avait autorisé la procédure comptable suivie par l'IGGN consistant à enregistrer dans le compte 411 les montants des dettes non comptabilisées afférentes aux exercices antérieurs, les autorités espagnoles n'étaient pas dispensées pour autant de se conformer aux principes du SEC 95 pour la déclaration des données relatives à la PDE^k.

En outre, le compte général de la région, établi par l'IGGV, ne semble pas avoir été suffisamment détaillé en ce qui concerne les comptes hors budget. Des montants considérables relatifs à des dépenses de santé engagées n'ont pas été repris dans le compte général. Les montants comptabilisés à partir de 2007 dans le compte 411 n'étaient pas clairement commentés et aucune ventilation n'était fournie. Dans d'autres tableaux, de très faibles montants étaient commentés en détail, alors qu'aucune explication n'était fournie pour près de 2 milliards d'euros comptabilisés dans le compte 411 entre 2007 et 2010. Le rapport n'a fait qu'effleurer les aspects concernant les dettes hors budget et le compte 411. La Cour des comptes régionale, dans ses rapports annuels, a recommandé à l'IGGV de faire preuve de plus de clarté à cet égard et l'a invité à donner plus de détails en ce qui concerne le commentaire et la ventilation de certains comptes dans le compte général de la région.

S'agissant des informations transmises à l'IGAE par l'IGGV au moyen du questionnaire normalisé, elles ne comportaient pas de montants liés à des factures impayées non enregistrées dans la version du questionnaire envoyée à l'IGAE le 30 avril 2012, alors que ces montants avaient déjà été communiqués au ministère des finances national sous la forme des factures soumises afin de bénéficier du mécanisme spécial de paiement ainsi que dans le plan d'ajustement transmis au CPFF. Du reste, l'IGGV avait reçu communication desdits montants dès le mois de février 2012, par un courrier électronique émanant du ministère de la santé régional.

Les irrégularités constatées dans la CA de Valence n'ont en fait été révélées à Eurostat que lorsque celui-ci a reçu communication par l'INE de la nouvelle révision du déficit (B.9), en mai 2012. Faisant suite à ces informations, Eurostat a entrepris une mission technique en Espagne, et ce n'est qu'après cette mission que la CA de Valence a commencé à appliquer une nouvelle procédure d'enregistrement en utilisant le compte 409 et en reprenant les montants correspondants à la fois dans le compte général de la région et dans le questionnaire normalisé transmis à l'IGAE.

3. ÉVALUATION DES CONSTATATIONS

Le rapport final montre que de graves irrégularités ont eu lieu dans la comptabilisation, l'enregistrement et la déclaration de certaines dépenses de la CA de Valence sur une longue période. Le principe de la comptabilité d'exercice n'a pas été respecté²⁸, des comptes hors budget ont été utilisés de manière inappropriée, certaines dépenses n'ont pas été enregistrées, parfois pendant des années, et les informations statistiques communiquées par les autorités régionales de Valence aux autorités nationales étaient trompeuses, entraînant la déclaration erronée des chiffres relatifs au déficit de l'Espagne en 2012.

Il a finalement été mis un terme à cette pratique plus tard en 2012, à la suite de l'introduction du mécanisme spécial de paiement, qui a incité les régions à communiquer le montant intégral de leurs factures impayées afin d'obtenir une aide financière des autorités centrales. Cette communication complète des dépenses était nécessaire, car les factures impayées devaient se rapporter exclusivement – c'était l'une des principales conditions prévues pour pouvoir bénéficier du mécanisme – à des dépenses déjà engagées et enregistrées à la fin de l'année 2011.

Force est donc de conclure que les données relatives à la PDE transmises à Eurostat en 2012 ne comprenaient pas toutes les dépenses engagées par la CA de Valence. Le principe de la comptabilité d'exercice, qui découle des règles du SEC 95, n'a pas été respecté. En outre, il a également été fait abstraction, dans une large mesure, du cadre budgétaire, financier et comptable adopté tant au niveau national que régional, pour ce qui est de l'enregistrement des dépenses de santé (ainsi que d'autres types de dépenses, pour des montants moindres). Les comptes qu'il aurait fallu employer pour enregistrer les dépenses engagées mais non payées (de manière à ce qu'elles puissent figurer au budget des exercices suivants et être comptabilisées conformément aux règles du SEC 95 dans l'exercice en cours) n'ont pas été utilisés.

Le défaut d'enregistrement de certaines dépenses remonte à l'année 1988. Il s'agissait, dans un premier temps, de très faibles montants, et les dépenses qui n'étaient pas enregistrées au cours d'une année l'étaient l'année suivante. À partir de 1993, les montants totaux des

²⁸ Le principe de la comptabilité d'exercice doit être respecté à la fois dans les comptes nationaux (SEC 95) et dans le plan comptable général public espagnol.

dépenses non enregistrées ont augmenté et ces dépenses n'ont pas toutes fait l'objet d'un enregistrement l'année suivante.

En 2007, le montant total des dépenses non enregistrées lors des exercices précédents dépassait un milliard d'euros. Cinq accords ont été signés entre 2007 et 2010: ils ont permis, grâce à l'adoption de réglementations régionales spécifiques, l'enregistrement de ces dépenses dans les comptes de la région et le paiement aux fournisseurs des factures, échues depuis longtemps, relatives aux biens et services qui avaient été fournis aux autorités régionales pour les besoins de leur politique de santé. Dans ce contexte, aucune mesure n'a été prise par l'IGGV afin de garantir un enregistrement correct des dépenses à l'avenir. La pratique consistant à omettre d'enregistrer certaines dépenses s'est poursuivie et a conduit à l'importante révision à la hausse du déficit de l'Espagne en 2011 (pour un montant d'environ 1,9 milliard d'euros).

Ce montant n'a pas été communiqué à l'IGAE par l'IGGV au moyen du questionnaire normalisé envoyé en janvier 2012. Il ne l'a pas été non plus dans le questionnaire envoyé trois mois plus tard, à la fin du mois d'avril 2012²⁹, lors de la deuxième transmission annuelle de ce questionnaire, alors qu'à ce moment-là, le gouvernement régional avait déjà informé le gouvernement central de l'existence de factures impayées et non enregistrées correspondant à ce montant. Ce n'est qu'en mai 2012 que le chiffre correct a finalement été confirmé à l'IGAE.

L'absence d'enregistrement des dépenses dans la CA de Valence, comme il a été exposé plus haut, a conduit à la transmission de données erronées à Eurostat dans le contexte de la première notification au titre de la PDE en 2012.

Les principaux acteurs impliqués dans les événements décrits ci-dessus sont l'IGGV, l'IGAE, l'INE, le ministère de la santé régional et la Cour des comptes régionale¹. Toutes les entités interrogées ont pleinement et utilement coopéré avec l'équipe de la Commission chargée de l'enquête, en fournissant à la Commission (Eurostat) les informations demandées pour les besoins de l'enquête.

La Cour des comptes régionale a régulièrement fait état, dans ses rapports annuels, de dépenses non enregistrées depuis 1988 et a toujours recommandé l'enregistrement de ces montants dans les comptes de la CA de Valence^{m n}. Elle a signalé, en particulier, des montants de dépenses non comptabilisées de plus d'un milliard d'euros pour les exercices compris entre 2003 et 2010 dans la CA de Valence (à l'exception de 2007 et 2009, années où le montant a été moins important du fait de la comptabilisation de dépenses non enregistrées dans le compte 411). Toutefois, le fait que l'existence (pour des montants augmentant progressivement) de ces dépenses non comptabilisées ait été systématiquement soulignée par la Cour des comptes régionale n'a pas donné lieu à une action spécifique à l'échelon régional pour remédier à cette situation. Une rectification a finalement été opérée pour la première fois

²⁹ Bien que l'IGGV ait déjà reçu communication du montant des dépenses de santé non enregistrées en février 2012, par un courrier électronique du ministère de la santé régional.

dans les comptes de 2011, comme la Cour des comptes régionale^o l'a confirmé dans son rapport.

L'institut national de statistique (INE) a informé Eurostat de la situation le 17 mai 2012, après que l'IGGV eut confirmé à l'IGAE la nécessité de réviser les données pour un montant de 1,9 milliard d'euros en raison de dépenses antérieures qui n'avaient pas encore été enregistrées.

L'IGAE s'est rendu compte de l'anomalie en 2007, par l'intermédiaire du groupe de travail créé pour traiter le problème des dépenses de santé dans la région. Toutefois, l'IGAE a considéré que le problème avait été résolu grâce aux accords adoptés par la CA de Valence, dont le premier, conclu en 2007^p, a pris acte des montants significatifs de dépenses non enregistrées du passé qui ont alors été inscrits au compte 411 (alors qu'ils auraient dû l'être au compte 409)³⁰. Néanmoins, la pratique consistant à ne pas enregistrer certaines dépenses s'est poursuivie. En outre, l'enquête semble indiquer que l'IGAE ne disposait que de pouvoirs limités pour remédier à la situation, vu qu'il ne pouvait pas (et ne peut toujours pas) modifier unilatéralement les données fournies par les régions^q.

Le ministère de la santé régional est l'entité qui a fourni les données sources pour l'enregistrement des dépenses de santé dans la CA de Valence^f. Il a communiqué les informations disponibles sur les dépenses hors budget à la Cour des comptes régionale (ainsi qu'au ministère national de la santé)⁵ de manière formelle, tout en les envoyant simultanément de manière informelle, par courrier électronique^t, à l'IGGV^u. Par ailleurs, le ministère de la santé régional était d'accord avec la Cour des comptes régionale sur le fait que les dépenses hors budget auraient dû être enregistrées dans le compte 409.

L'IGGV semble avoir été le principal responsable du non-respect du principe de la comptabilité d'exercice et du défaut d'enregistrement de montants considérables relatifs à des dépenses de santé^v, comme l'indiquent les preuves fournies par différentes entités, y compris l'IGGV lui-même, le ministère de la santé régional, l'IGAE et la Cour des comptes régionale. C'est bien l'IGGV qui était chargé d'établir les comptes publics de la région^w. Dans ces conditions, les conclusions du rapport montrent que l'IGGV:

1) n'a pas appliqué entièrement ni le plan comptable général public national, ni le plan comptable spécifique de la CA de Valence, faisant ainsi une utilisation inappropriée des comptes 409 et 411^x. Qui plus est, l'IGGV n'a pas suivi les instructions comptables applicables à la CA de Valence (*Instrucción general de contabilidad pública de la Generalidad Valenciana*), adoptées en 2002;

2) n'a pas enregistré les dépenses engagées dans le passé, en violation des règles du SEC 95 et, en particulier, du principe de la comptabilité d'exercice;

³⁰ Même s'il était inapproprié d'utiliser le compte 411 au lieu du compte 409, les dépenses non enregistrées par le passé ont finalement pu l'être.

3) n'a pas tenu compte des rapports de la Cour des comptes régionale^y, étayés par les observations du ministère de la santé régional^z, qui ont mis en lumière la pratique consistant à ne pas enregistrer certaines dépenses engagées^{aa}. En 2008, l'IGGV a commencé à comptabiliser des montants de dépenses non enregistrées engagées dans le passé, mais uniquement pour des montants partiels et non pour la totalité de ces dépenses;

4) n'a pas attiré l'attention de l'IGAE sur les lacunes dans les informations qu'il lui transmettait au moyen du questionnaire normalisé;

5) a envoyé à l'IGAE, à la fin des mois de janvier et d'avril 2012, un questionnaire normalisé qui ne contenait pas le montant des dépenses non comptabilisées (à savoir 1,9 milliard d'euros), qu'il avait pourtant déjà communiqué au gouvernement central dans un autre contexte au mois d'avril 2012, en dépit du fait qu'il avait reçu cette information du ministère de la santé régional de manière informelle, par courrier électronique, dès le mois de février 2012. C'est l'une des principales raisons de la révision à la hausse du déficit de l'Espagne pour 2011, opérée entre les notifications PDE d'avril et d'octobre 2012. L'IGGV n'a officiellement confirmé les montants exacts à IGAE qu'au mois de juin 2012, c'est-à-dire non seulement après la communication directe, aux autorités centrales, du montant des factures non acquittées (n'ayant jamais fait l'objet d'un enregistrement en tant que dépenses auparavant), mais aussi après la présentation au CPPF du plan économique et financier de la région (qui détaillait ces factures non acquittées);

6) a établi les comptes généraux pour la région (accessibles au public sur le site web), lesquels, jusqu'au mois de juin 2012, n'ont fait aucune mention explicite de dépenses non enregistrées et n'ont fourni que des informations très sommaires sur les montants considérables figurant au compte 411;

7) n'a pas tenu compte des données du ministère régional de la santé envoyées à la Cour des comptes régionale (et à l'IGGV lui-même de manière informelle et même, une fois au moins, de manière officielle), qui faisaient apparaître le montant total des dépenses de santé accumulées au cours des années^{bb cc};

8) ne s'est pas procuré et n'a pas examiné la documentation nécessaire afin d'établir les comptes généraux de la région^{dd}, en dépit de son obligation de le faire;

9) n'a pas fait appel au réseau des «*interventores delegados*» établi dans les hôpitaux de la région pour obtenir directement les données relatives aux dépenses de santé^{ee};

10) a confirmé à maintes reprises à l'IGAE que les données transmises par l'intermédiaire du questionnaire normalisé étaient correctes, alors que ce n'était pas le cas;

11) n'a pas envoyé les données correctes à l'IGAE au moyen du questionnaire normalisé³¹, même après que la Cour des comptes régionale eut publié les données correctes relatives aux dépenses de santé non enregistrées;

12) n'a pas accepté la proposition de la Cour des comptes régionale de fournir directement les données correctes à l'IGGV, afin qu'elles soient incluses dans les comptes de la CA de Valence, et n'a pas demandé au ministère de la santé régional de transmettre formellement à l'IGGV les informations relatives aux dépenses de santé non enregistrées que le ministère de la santé régional envoyait à la Cour des comptes régionale. Selon les déclarations des représentants du ministère de la santé régional, il semble que le directeur de l'IGGV ait, jusqu'en 2012, donné des instructions orales au ministère de la santé régional de ne pas envoyer officiellement les données relatives aux dépenses de santé non enregistrées à l'IGGV;

13) bien qu'il ait su que les données du compte général déclarées à l'IGAE n'étaient pas correctes, il n'a pas contacté le ministère de la santé régional ni aucune autre autorité afin de remédier à la situation et n'a pas essayé d'établir une estimation^{ff} des dépenses de santé non enregistrées dans le but de se conformer au principe de la comptabilité d'exercice.

4. CONCLUSIONS

Sur la base de tous les faits et arguments exposés ci-dessus, il peut être conclu qu'une entité (l'IGGV) au sein du secteur des administrations publiques du Royaume d'Espagne a fait preuve de négligence grave en ce qui concerne le défaut d'enregistrement de certaines dépenses de santé (et le non-respect du principe de la comptabilité d'exercice) dans les comptes nationaux (SEC 95), avec pour conséquence la déclaration erronée des données relatives au déficit à Eurostat en 2012, c'est-à-dire après l'entrée en vigueur du règlement (UE) n° 1173/2011. Le défaut d'enregistrement des dépenses n'a pas été rectifié en dépit d'informations publiquement disponibles sur l'existence et l'étendue du problème dans les rapports de la Cour des comptes régionale.

En conséquence, les données envoyées par l'Espagne à Eurostat dans le contexte de la notification de 2012 au titre de la PDE étaient incomplètes, dans la mesure où des montants importants de dépenses de santé n'ont pas été communiqués, ce qui a donné lieu à la révision du déficit public déclaré à hauteur de 1,9 milliard d'euros.

Sur la base des constatations exposées dans le présent rapport en ce qui concerne l'attitude des autorités de cet État membre au cours de la période comprise entre le 13 décembre 2011 et le début de l'enquête le 11 juillet 2014, la Commission peut décider d'adopter une recommandation au Conseil visant à infliger une amende au Royaume d'Espagne, comme le prévoit le règlement (UE) n° 1173/2011.

³¹ Une pratique qui a souvent été utilisée par d'autres Communautés autonomes d'Espagne.

Notes

^a. L'IGAE a indiqué à ce sujet que «chaque fois que l'IGAE a interrogé l'IGGV à propos de dépenses non déclarées, l'IGGV a systématiquement répondu ne pas avoir connaissance de l'existence de dépenses non enregistrées ayant été correctement contrôlées. L'IGAE a en effet vérifié les rapports de la Cour des comptes régionale (bien qu'avec un certain retard, au moment de la publication de ces rapports) et a toujours interrogé l'IGGV. La réponse de l'IGGV était invariablement la même, à savoir que les données fournies à l'IGAE étaient exactes, c'est-à-dire que toutes les données reçues du ministère de la santé régional étaient déclarées à l'IGAE et qu'il ne pouvait pas garantir la qualité des données publiées par la Cour des comptes régionale. L'IGAE n'avait pas le pouvoir de modifier les données transmises par l'IGGV et ne disposait d'aucun autre moyen de vérifier l'exactitude des données fournies par celui-ci, d'autant plus que l'IGGV affirmait et confirmait constamment que les données transmises étaient correctes.»

^b. À cet égard, l'IGAE a déclaré qu'«il n'avait pas connaissance des estimations ou des chiffres définitifs relatifs aux dépenses de santé à Valence en raison du mécanisme spécial de paiement, en avril 2012. L'IGGV n'a jamais donné d'informations à l'IGAE à ce sujet, sous quelque forme que ce soit, ni par courrier, ni par téléphone. Dans le cadre de la collecte de données d'avril 2012, l'IGAE n'avait connaissance que de ce que l'IGGV avait déclaré dans le questionnaire. Dès que l'IGAE s'est rendu compte de la révision considérable des dépenses de santé, Eurostat en a été informé.»

^c. Le fait que le compte 409 aurait dû être utilisé au lieu du compte 411 a été admis simultanément par l'IGAE, l'IGGV et la Consejería de Sanidad. Selon l'IGGV, «les dépenses engagées mais non acquittées et non enregistrées auraient dû être imputées au compte 409, mais cela n'a pas été fait pour une raison ou une autre. [...] L'IGGV n'a pas de commentaire à formuler quant à la raison pour laquelle le compte 411 a été employé dans le passé au lieu du compte 409, à savoir celui qui, à son avis, aurait dû servir pour l'enregistrement de telles dépenses.» Selon la Consejería de Sanidad, «[c]es montants auraient dû être inscrits au compte 409, qui a été créé spécifiquement dans le but de comptabiliser les dépenses engagées, non acquittées et non imputées au budget (de manière à respecter pleinement le principe de la comptabilité d'exercice, conformément à la législation). Toutefois, l'ancien contrôleur général de l'IGGV a toujours insisté sur le fait que le compte 409 n'avait pas été créé à cette fin et qu'il n'était pas approprié de l'utiliser pour enregistrer ce type de dépenses. L'ancien contrôleur général de l'IGGV a toujours indiqué clairement aux responsables de la Consejería de Sanidad que le compte 409 n'était pas prévu pour l'enregistrement des dépenses de santé engagées, non acquittées et non incluses dans le budget. Pour lui, ces dépenses devaient être inscrites au budget tous les deux ou trois ans au moyen d'une opération financière par l'application du mécanisme prévu à l'article 59 bis de la loi sur les finances publiques de la Generalitat Valenciana». L'ancien contrôleur général de l'IGGV a en revanche déclaré que «le compte 409 a été utilisé dès le départ (depuis 2003), mais seulement pour les très faibles montants communiqués par la Consejería de Sanidad (le ministère de la santé régional). Les montants dissimulés par la Consejería de Sanidad ne pouvaient pas être enregistrés dans ce compte parce que l'IGGV n'en avait pas connaissance.»

^d. C'est précisément le *Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local* (SGCAL), le service du ministère des finances chargé de la mise en œuvre du mécanisme spécial de paiement, qui a téléphoné à l'IGAE pour lui communiquer ces informations. Selon l'IGAE, «au 30 avril 2012, date à laquelle l'IGGV a transmis les données à l'IGAE, l'IGGV n'avait comptabilisé aucune des dépenses de santé non enregistrées, alors que ces données (c'est-à-dire l'ensemble des factures non enregistrées) avaient déjà été envoyées au Ministerio de Hacienda. L'IGAE a eu connaissance des faits non par l'IGGV mais par un appel téléphonique d'un collègue du Ministerio de Hacienda, à la suite de quoi l'IGAE a contacté l'IGGV pour vérifier l'existence de ces dépenses de santé non enregistrées représentant des montants considérables; quelques jours plus tard, l'IGGV a confirmé leur existence. Dès que l'IGAE a été informé du problème (et ce non par l'IGGV mais par un appel téléphonique d'un collègue du Ministerio de Hacienda), il en a fait part à l'INE et à la Banque d'Espagne, puis, le 17 mai, à Eurostat».

^e. Toutes les institutions rencontrées au cours de l'enquête par l'équipe d'enquête de la Commission ont reconnu que l'IGGV aurait dû suivre les recommandations de la *Sindicatura de Cuentas*. L'IGGV a quant à lui déclaré ce qui suit: «À la question posée par le responsable de l'équipe de la Commission chargée de l'enquête visant à déterminer qui était responsable de mettre en application les recommandations de la *Sindicatura de Cuentas* sur la comptabilisation des dépenses non enregistrées et sur l'emploi préconisé du compte 409 à cet effet, l'IGGV est d'avis que l'application desdites recommandations des rapports de la *Sindicatura de Cuentas* relevait de la responsabilité de l'IGGV, qui est chargé de veiller à la mise en œuvre correcte de la comptabilisation des recettes et des dépenses publiques dans la Communauté autonome de Valence.»

En ce qui concerne la *Sindicatura de Cuentas*, l'IGGV était destinataire des recommandations, comme en atteste le fait que cet organisme a répondu aux observations de la *Sindicatura de Cuentas*. La *Sindicatura de Cuentas* s'est exprimée en ces termes: «Il convient de souligner à cet égard qu'en 2003, les observations des organismes visés par les commentaires, les conclusions et les recommandations ainsi que les commentaires de la *Sindicatura de Cuentas* sur ces observations étaient particulièrement révélateurs et ont été rendus publics pour la première fois. Dans son rapport intitulé «Compte annuel des administrations de la Generalitat Valenciana», la *Sindicatura de Cuentas* a indiqué qu'«[i]l existe un ensemble d'obligations découlant de dépenses engagées ou de biens et services reçus dans le cadre de programmes de soins de santé de la Conselleria de Sanidad pour un montant d'au moins 1 121 379 000 EUR en attente d'imputation au budget le 31 décembre 2003 qui, de par leur nature, auraient dû être inscrites au compte de résultat et, si nécessaire, au compte 409 «Dettes, opérations en attente d'imputation au budget»». Dans son argumentation, l'IGGV a fait valoir que «le rapport de la

Sindicatura confond la notion d'opérations en attente d'imputation au budget, qui est correcte, avec celle des opérations effectuées hors budget. Une telle erreur, que l'IGGV considère comme flagrante, réduit à néant toute critique relative au compte général de la Generalitat Valenciana, qui est irréprochable tant du point de vue juridique que du point de vue comptable. Les personnes chargées d'établir le compte général ne peuvent être blâmées pour une situation comptable inexistante, qui ne pouvait dès lors être intégrée dans le compte en question». Dans sa réponse à l'IGGV, la Sindicatura de Cuentas formulait la conclusion suivante: «Comme le prévoit le plan comptable PGCPGV ainsi que la règle n° 18 des Instructions comptables de la Generalitat Valenciana, l'application des principes comptables énoncés dans le PGCPGV garantit que les comptes annuels des administrations publiques de la Generalitat Valenciana donnent un aperçu fidèle et juste des actifs, de la situation financière, des résultats et de l'exécution du budget. Si les principes de comptabilité d'exercice, de prudence et d'enregistrement sont appliqués comme il se doit, les dépenses sont comptabilisées correctement. Toute dépense engagée et à payer au cours de l'exercice doit figurer dans les comptes. Les dépenses doivent être consignées dans les comptes, à tout le moins du point de vue financier. Selon le principe de la comptabilité d'exercice, les dépenses doivent être enregistrées au cours de la période pendant laquelle les produits et les services sont effectivement fournis ou reçus. Toute dépense réellement engagée par une instance ne résultant pas de l'exécution du budget, du moins à la fin de l'exercice comptable – et ce même en l'absence d'acte administratif – doit être enregistrée dans le compte de résultat et, par voie de conséquence, les montants restant à payer doivent être inscrits au passif.» L'ancien contrôleur général de l'IGGV n'était pas d'accord sur ce point, indiquant qu'alors que les recommandations de la Sindicatura de Cuentas préconisant l'enregistrement de toute dépense non comptabilisée étaient correctes et auraient dû être suivies d'effet, c'était à la Consejería de Sanidad qu'il appartenait de le faire et non à l'IGGV. Il s'est exprimé en ces termes à cet égard: «Les recommandations de la Sindicatura de Cuentas sur les dépenses de santé ont été jugées comme relevant de la compétence de la Consejería de Sanidad, et non de l'IGGV. L'IGGV a toujours appliqué les recommandations qui étaient de son ressort.» Toutefois, si tel était le cas, rien n'explique pourquoi c'est l'IGGV qui a répondu aux remarques de la Sindicatura de Cuentas et non la Consejería de Sanidad.

^f. Lorsqu'il lui a été demandé pourquoi les dépenses engagées n'ont été que partiellement comptabilisées, l'ancien contrôleur général de l'IGGV a répondu que «ces dépenses avaient été dissimulées par la Consejería de Sanidad et l'IGGV n'en avait pas connaissance». Or, la Sindicatura de Cuentas a affirmé «ne pas savoir si la Consejería de Sanidad avait bel et bien dissimulé des dépenses de santé non enregistrées à l'IGGV, mais avoir du mal à comprendre comment des informations pouvaient être dissimulées puisque les rapports de la Sindicatura de Cuentas, qui comportaient les chiffres exacts, ont toujours été librement consultables». Sur le même sujet, la Consejería de Sanidad a souligné que «si l'intention avait vraiment été de dissimuler des dépenses pour qu'elles ne soient pas comptabilisées, elle n'aurait pas envoyé les chiffres correspondants, chaque année sans interruption, à la Sindicatura de Cuentas. Par conséquent, la vraie question en l'espèce n'est pas l'intention alléguée de la Consejería de Sanidad de dissimuler ces dépenses, mais uniquement le fait que celles-ci n'ont pas été enregistrées dans les comptes de la région, une mission qui incombait incontestablement à l'IGGV.»

^g. En particulier, la Sindicatura de Cuentas a confirmé que «la coopération entre ses services et la Consejería de Sanidad a toujours été très bonne». En ce qui concerne la coopération avec l'IGGV, elle a précisé que «les observations («alegaciones») de l'IGGV et réponses de la Sindicatura de Cuentas) figurant dans ses rapports (librement consultables) reflétaient fidèlement et étaient particulièrement révélatrices du degré de coopération entre la Sindicatura de Cuentas et l'IGGV».

^h. L'IGGV a donc été informé du montant des dépenses de santé non enregistrées au début de l'année 2006 et non pas indirectement à la fin de l'année, comme d'habitude, par les rapports de la Sindicatura de Cuentas. Il n'a été procédé de la sorte que cette fois-là car l'IGGV avait demandé à la Consejería de Sanidad en 2006 de ne pas communiquer les comptes directement à la Sindicatura de Cuentas mais de passer impérativement par l'IGGV. Cette façon de faire a été abandonnée les années suivantes, la Sindicatura de Cuentas ayant répondu qu'il s'agissait là d'une interprétation erronée de la loi sur les finances publiques par l'IGGV et que la Sindicatura de Cuentas était en droit de demander à recevoir les informations directement de la Consejería de Sanidad.

ⁱ. À cet égard, la Sindicatura de Cuentas a affirmé qu'elle «avait proposé par écrit de fournir à l'IGGV toutes les informations (si l'IGGV n'y avait pas accès) sur les factures impayées non enregistrées liées au secteur de la santé, telles que diffusées et disponibles dans son rapport de 2010. L'IGGV n'a jamais donné suite à cette proposition et n'a jamais demandé à la Sindicatura de Cuentas de lui communiquer ces renseignements». Ces affirmations sont confirmées par le fait que, dans son rapport de 2011 relatif aux comptes de 2010, la Sindicatura de Cuentas déclarait ce qui suit: «L'IGGV peut, lorsqu'il le juge nécessaire, demander la liste des obligations non enregistrées de la Conselleria de Sanidad figurant dans le rapport d'audit du compte de 2010, s'il n'en dispose pas déjà; ces informations seront communiquées à l'IGGV dès que possible.» Toutefois, l'IGGV n'a pas accepté la proposition, doutant de l'exhaustivité ou de l'exactitude des chiffres. Comme l'a cependant souligné la Sindicatura de Cuentas, «chaque fois qu'un vérificateur des comptes signe un rapport, il signifie par là que les données sont considérées comme valables. Bien que d'autres dépenses non incluses dans le rapport initial aient été découvertes un peu plus tard, il a été considéré que les données prises en compte dans le rapport étaient de très bonne qualité, car fondées sur les factures existantes qui avaient été communiquées à la Sindicatura de Cuentas par la Consejería de Sanidad; elles représentaient donc un niveau minimum de dépenses engagées mais non enregistrées, qui auraient dû être imputées par l'IGGV au compte 409. Si la Sindicatura de Cuentas avait eu le moindre doute quant à la qualité de ces données, elle ne les aurait pas incluses dans ses rapports». La Sindicatura de Cuentas a également insisté sur le fait que «ces données étaient en fait aussi utilisées comme base pour le calcul des dépenses à inscrire dans le budget de l'exercice suivant, ce qui atteste que ces chiffres étaient publics, qu'ils étaient considérés comme fiables par les autorités de

la Communauté autonome de Valence et qu'ils étaient utilisés pour les prévisions et la procédure budgétaire». La *Sindicatura de Cuentas* a rappelé que «ses recommandations étaient claires et que toutes les dépenses engagées auraient dû être enregistrées dans les comptes de la Communauté autonome de Valence conformément au principe de la comptabilité d'exercice».

^j. En outre, chaque année, le rapport de la *Sindicatura de Cuentas* était présenté et examiné au sein des *Cortes*, le parlement régional de la CA de Valence; ces questions étaient dès lors de notoriété publique.

^k. Il semble y avoir consensus sur ce point. L'ancien contrôleur général de l'IGGV, en particulier, a déclaré que «l'article 59 bis avait été adopté précisément pour mettre en évidence ce type de dépenses cachées qui n'avaient pas fait l'objet d'un audit et pour lesquelles la règle n° 5 n'avait pas été appliquée correctement. L'article 59 bis ne permettait donc en aucun cas d'inclure des dépenses dans les comptes; au contraire, cet article exige l'élaboration d'un dossier correctif afin de remédier à l'avance au défaut d'audit. L'insertion des points 2d et 3 a permis la comptabilisation de dépenses même en l'absence des crédits budgétaires correspondants.»

^l. Il convient aussi de citer la déclaration faite à cet égard par l'ancien contrôleur général de l'IGGV: «[T]ant le ministère des finances que la *Consejería* (ministère régional) avaient connaissance de l'existence de dépenses cachées et du long laps de temps qui s'est écoulé avant leur mise au jour. [...] l'IGGV était aussi au courant de cette pratique. Les dépenses cachées n'étaient pas connues au moment où elles ont été engagées parce qu'elles n'ont pas été révélées par la *Consejería de Sanidad* (ministère de la santé régional), qui était le seul organisme à connaître le montant réel des dépenses de santé au niveau régional et national.»

^m. Chaque année, une phrase presque immuable sur cette anomalie figurait dans son rapport concernant le compte général de la région. À titre d'exemple, la *Sindicatura de Cuentas* recommandait en 2006 que «[l']IGGV, en tant qu'organisme responsable de la comptabilité, prenne les mesures nécessaires pour veiller à ce que le budget relatif à chaque exercice comprenne toutes les opérations économiques ayant une incidence budgétaire, de sorte à rendre compte de manière exacte de l'exécution du budget à la fin de l'exercice. À cet égard, en ce qui concerne les biens et les services reçus au cours de l'exercice, les actes administratifs les reconnaissant doivent être délivrés de manière à garantir que ces biens et services soient imputés au budget de l'exercice au cours duquel ils ont été produits et reçus. Si cela n'est pas possible, le PGCP prévoit qu'ils soient imputés au compte 409 «Dettes, opérations en attente d'imputation au budget». En ce qui concerne les obligations de paiement différé, le PGCP prévoit que les dettes non échues à la fin de l'exercice qui correspondent à des dépenses engagées ou à des biens et services effectivement reçus au cours de ce même exercice doivent être enregistrées au compte 411 «Dettes, régularisation des dépenses», qui fait partie du groupe des «dettes hors budget».» Comme on peut le constater, la *Sindicatura de Cuentas* a considéré que l'IGGV n'appliquait pas correctement le principe de la comptabilité d'exercice et qu'elle devait utiliser à cette fin le compte 409. On notera que sa recommandation était à l'évidence explicitement adressée à l'IGGV, et non à la *Consejería de Sanidad*.

ⁿ. Le seul avis divergent sur ce point a été émis par l'ancien contrôleur général de l'IGGV, lequel a affirmé que «les organismes compétents qui étaient chargés de résoudre le problème ne l'ont pas fait. La *Sindicatura de Cuentas* n'a pas pris les mesures nécessaires et n'a pas précisé qui devait résoudre le problème.»

^o. Elle a indiqué dans son rapport de 2012 portant sur l'exercice 2011 que «[d]es progrès considérables ont été accomplis, étant donné que le compte de l'administration comprend pour la première fois au passif du bilan (comptes 409 et 411) la dette totale résultant d'obligations non comptabilisées dans le budget de la *Conselleria de Sanidad* s'élevant à 2 221,2 millions d'EUR».

^p. L'IGAE a affirmé avoir considéré qu'«en 2007, quand la CA de Valence a signé le premier de ses accords (*Acuerdos del Consell*), le problème allait être résolu. Cette année-là, un montant considérable relatif à des factures qui n'avaient pas été enregistrées a finalement été déclaré par l'intermédiaire du compte hors budget 411». L'IGAE en a conclu, à l'époque, que «toutes les factures impayées non encore enregistrées seraient désormais inscrites soit au compte 411 soit au budget et que le problème avait été résolu une fois pour toutes.»

^q. Sur ce point, l'IGAE a déclaré qu'il «n'a pas le pouvoir de modifier les données envoyées par les régions et ne peut pas effectuer de contrôle de la qualité des informations comptables qu'elles fournissent. L'IGAE peut seulement demander davantage de précisions sur les données et a l'obligation d'accepter les données qui lui sont officiellement envoyées par les régions par l'intermédiaire des questionnaires. Si, en réponse aux questions posées par l'IGAE, les régions confirment les données transmises, l'IGAE est tenu de les accepter. Pendant de nombreuses années, des questions ont été posées sur la qualité des données transmises par la CA de Valence, mais chaque année l'IGGV confirmait les données initialement transmises. L'IGAE ne peut prendre contact avec la région que par téléphone ou par courrier électronique pour obtenir des clarifications. Si la région confirme les données envoyées, l'IGAE doit les accepter car il n'a pas le pouvoir de modifier des données officielles transmises par les régions. Tel a par exemple été le cas en 2008, en ce qui concerne la CA de Valence.» L'IGAE a expliqué qu'«à l'heure actuelle, il n'est toujours pas habilité à modifier les données officielles transmises par les régions. Désormais cependant, en vertu de la loi organique 9/2013 du 20 décembre 2013 sur le contrôle de la dette commerciale dans le secteur public, les organes des administrations publiques qui ne sont pas soumis à des audits comptables doivent effectuer des contrôles en utilisant des techniques d'audit afin de vérifier s'il n'y a pas des passifs non enregistrés dans le budget. En outre, un registre unique des factures a été mis en place dans les Communautés autonomes.»

^r. Il convient de souligner à cet égard que l'ancien contrôleur général de l'IGGV, parmi toutes les personnes interrogées, a été le seul à considérer la *Consejería de Sanidad* comme étant principalement responsable de l'absence d'enregistrement des montants considérables de dépenses de santé pendant de nombreuses années. Dans ce contexte, l'ancien contrôleur général de l'IGGV a déclaré que «[l]exercice comptable était clos le 15 janvier (année t+1). La *Consejería de Sanidad* laissait délibérément les dépenses apparaître au cours des mois de novembre/décembre de l'année t+1, alors qu'il était trop tard pour les enregistrer dans la comptabilité de l'année t». Il a ajouté qu'«il était indéniable: 1) que la *Conselleria de Sanidad* avait dissimulé des dépenses engagées sans qu'il y ait les crédits budgétaires correspondants, 2) qu'elle avait enfreint la loi en vigueur relative au budget, aux actifs financiers et aux marchés publics, et 3) qu'il y avait une tentative injustifiée de faire endosser à d'autres organismes, y compris à l'IGGV, la responsabilité des actions décidées par la *Consejería de Sanidad* », et que, par ailleurs, «la *Consejería de Sanidad* omettait de se conformer à ses obligations sur deux plans: elle enfreignait simultanément la loi et la réglementation relative au budget et aux actifs financiers. Les dépenses non inscrites aux comptes étaient nulles de plein droit dans la mesure où elles avaient été engagées sans être inscrites au budget et étaient cachées pour des raisons de commodité; de ce fait, elles n'étaient pas connues de l'IGGV. La *Consejería de Sanidad* a révélé les factures impayées afin d'obtenir une meilleure dotation budgétaire, mais cela s'est ajouté aux dépenses du précédent exercice comptable.» Enfin, l'ancien contrôleur général a également indiqué que «la *Consejería de Sanidad* avait enfreint les règles, dépassé les crédits prévus au budget et dissimulé des factures. Elle a révélé les dépenses à une date ultérieure (au cours du dernier trimestre de l'année suivante) afin de négocier et d'obtenir une meilleure dotation budgétaire pour l'année suivante». L'ancien contrôleur général a déclaré qu'«il s'agissait en l'occurrence d'une pratique contestable qui aurait dû être traitée avec une sévérité bien plus grande, compte tenu de la gravité des fautes de gestion commises. Il y a eu de graves défaillances qui étaient clairement imputables à la *Conselleria de Sanidad*.»

^s. À cet égard, il convient de souligner que la *Consejería de Sanidad* a déclaré envoyer «chaque année des informations complètes sur les dépenses de santé engagées mais non enregistrées au ministère national de la santé également, aux fins de la préparation de l'enquête annuelle sur les dépenses de santé publique, qu'elle publiait sur son site internet: <http://www.msssi.gob.es/estadEstudios/estadisticas/inforRecopilaciones/gastoSanitario2005/home.htm>. Cela montre aussi que l'IGGV était pleinement informé de l'existence de montants considérables de dépenses de santé non enregistrées et que la *Consejería de Sanidad* n'a pas cherché à dissimuler ces informations de quelque manière que ce soit. En fait, dans l'hypothèse où la *Consejería de Sanidad* aurait sciemment dissimulé ces informations, l'IGGV aurait dû ouvrir une procédure de sanction ("expediente sancionador") à son encontre, ce qu'il n'a jamais fait.»

^t. Sauf à une occasion, en 2006, année où elles ont été officiellement transmises à l'IGGV. À ce sujet, la *Consejería de Sanidad* a fait savoir que «[n]ormalement, [elle] envoyait ces informations directement à la *Sindicatura de Cuentas*, en faisant toujours parvenir simultanément les mêmes données de manière informelle dans un courrier électronique, sous la forme d'un "fichier Excel", à l'IGGV (plus exactement au contrôleur général adjoint de l'IGGV pour les comptes généraux)» et que «des données n'ont été envoyées officiellement à l'IGGV qu'une seule fois, en 2006, concernant les dépenses de santé des années 2001 à 2005. À partir de 2007, les données ont de nouveau été envoyées directement à la *Sindicatura de Cuentas*, comme celle-ci l'avait expressément demandé, et de manière informelle par courrier électronique à l'IGGV.»

^u. Sur ce point, la *Consejería de Sanidad* a admis qu'«il aurait été préférable d'envoyer lesdites informations de manière officielle à l'IGGV plutôt que d'utiliser la voie informelle (courrier électronique)». Toutefois, l'ancien directeur général des ressources économiques de la *Consejería de Sanidad* a déclaré que cela n'avait pas été fait parce que «l'ancien contrôleur général avait toujours donné oralement instruction à la *Consejería de Sanidad* de ne pas transmettre ces informations à l'IGGV. De nombreuses discussions et réunions ont eu lieu sur cette question, et la *Consejería de Sanidad* a toujours insisté sur le fait que ces dépenses auraient dû être enregistrées dans les comptes de la région par l'IGGV. En raison du désaccord sur cette question, l'ancien directeur général des ressources économiques de la *Consejería de Sanidad* a risqué à deux reprises de perdre son poste». À une question du chef de l'équipe d'enquête de la Commission sur les raisons pour lesquelles la *Consejería de Sanidad* s'était conformée à une instruction émanant d'un organisme (l'IGGV) dont elle ne dépendait pas, il a été répondu que «l'instruction orale de l'IGGV devait être suivie car cet organisme était chargé de l'établissement et de la publication des comptes publics de la CA de Valence et qu'en l'occurrence il s'agissait d'un problème comptable.»

^v. L'ancien contrôleur général de l'IGGV a déclaré que «son équipe était bel et bien consciente de l'importance des données envoyées à l'IGAE durant les années où il occupait cette fonction à l'IGGV.»

^w. Conformément à la règle n° 16 de l'arrêté de la *Conselleria de Economía y Hacienda* (ministère régional de l'économie et des finances) du 12 décembre 1994 concernant la gestion et l'enregistrement à des fins comptables des opérations d'administration et d'exécution du budget de la *Generalitat Valenciana*, «[i]l est de la seule responsabilité de l'IGGV d'enregistrer les opérations dans les comptes». Ce point a également été précisé par la *Sindicatura de Cuentas* qui, dans bon nombre de ses rapports, a insisté sur le fait que «[l]'IGGV étant l'organisme chargé de la comptabilité, il lui est recommandé de prendre les mesures nécessaires pour garantir que le budget de chaque exercice donne une représentation exacte de la façon dont il a été effectivement exécuté et que les opérations soient correctement inscrites au budget au 31 décembre. À cet égard, en ce qui concerne les biens et les services reçus au cours de l'exercice, les actes administratifs les reconnaissant doivent être délivrés de manière à s'assurer que ces biens et services soient imputés au budget de l'exercice au cours duquel

ils ont été produits et reçus. Si cela n'est pas possible, les principes de la comptabilité publique généralement admis prévoient que les dépenses doivent être enregistrées dans les comptes correspondant au bilan.»

^x. L'IGAE a en effet constaté que les comptes 409 et 411 n'étaient pas utilisés correctement. À cet égard, l'IGAE a estimé que «[b]ien que dans le cas particulier de la CA de Valence, l'utilisation du compte 409 aurait été la solution correcte, il n'a pas été en mesure d'indiquer à l'IGGV (ou à l'IG de toute autre région d'ailleurs) qu'il utilisait de manière erronée le plan comptable général, l'IGAE ne disposant pas d'un tel pouvoir. La CA de Valence n'a commencé à utiliser le compte 411 qu'en 2008 (pour les données de 2007). Après un appel téléphonique de l'IGAE, environ 840 millions d'euros ont été ajoutés dans le compte 411. En fait, la CA de Valence a été la seule région à utiliser ce compte, dans la mesure où les montants enregistrés dans ce compte dans toutes les autres Communautés autonomes étaient insignifiants. Toutefois, la question de savoir pourquoi elle a utilisé le compte 411 au lieu du compte 409 n'a pas été soulevée, car l'IGAE ne peut pas demander aux Communautés autonomes de modifier les rubriques de leur plan comptable public.»

^y. En fait, il serait plus juste de dire que l'IGGV les a contestés. À titre d'exemple, dans ses observations (*alegaciones*) faisant suite au rapport de la *Sindicatura de Cuentas* de 2011 pour l'année 2010, l'IGGV a déclaré ce qui suit: «L'IGGV considère que la *Sindicatura* devrait indiquer quelle procédure a été suivie pour déterminer et quantifier les obligations précédemment mentionnées de la *Conselleria de Sanidad* qui ont été traitées sans imputation budgétaire et en l'absence de procédure administrative correspondante. Elle devrait également fournir une liste détaillée de ces obligations et émettre un avis sur leur véracité, afin de ne pas porter préjudice aux intérêts de la *Generalitat*.» L'ancien contrôleur général de l'IGGV a précisé, sur ce point, qu'il faisait référence aux «intérêts de retard générés par des obligations non reconnues lors d'exercices antérieurs qui ont entraîné des dépenses supplémentaires du fait des montants restant à liquider sur les dépenses d'exercices antérieurs.» Il n'est cependant pas tout à fait clair à quels «intérêts» de la CA de Valence il aurait réellement été porté préjudice. En fait, comme l'a indiqué la *Sindicatura de Cuentas*, «l'existence d'intérêts de retard (*Intereses de demora*) n'est pas liée au fait qu'une dépense est ou non enregistrée ou au fait que son existence est connue à travers les rapports de la *Sindicatura de Cuentas*, mais bien au retard réel de paiement d'une facture une fois que celle-ci a été délivrée et soumise». La *Sindicatura de Cuentas* a par ailleurs répondu ce qui suit dans le rapport susvisé: «Pour ce qui est de la référence à un éventuel préjudice causé aux intérêts de la *Generalitat*, nous ne pensons pas que les actions de la *Sindicatura* auront un tel impact négatif; en fait, c'est l'inverse qui est vrai, puisque ces actions mettent en évidence des informations qui auraient dû être intégrées automatiquement dans les comptes annuels.»

^z. Par exemple, la *Consejería de Sanidad*, dans ses observations au sujet du rapport de la *Sindicatura de Cuentas* de 2010 portant sur l'exercice 2009, a déclaré ce qui suit: «En ce qui concerne la non-inclusion des obligations à imputer sur les exercices futurs découlant d'obligations de paiement relatives à des exercices antérieurs, sur la base des accords conclus avec le gouvernement régional le 20 avril 2007 et le 13 mars 2009, c'est la position qu'avait adoptée l'IGGV à l'époque.»

^{aa}. À cet égard, l'ancien contrôleur général de l'IGGV, pour justifier le non-enregistrement des dépenses, a fait valoir que «[l]es régions enregistraient dans les comptes les montants qui leur étaient communiqués, comme l'a fait l'IGGV. Les coûts qui avaient été dissimulés ne pouvaient pas être enregistrés. L'exercice comptable était clos le 15 janvier (année t+1). La *Consejería de Sanidad* avait délibérément laissé les dépenses apparaître au cours des mois de novembre/décembre de l'année t+1, alors qu'il était trop tard pour les enregistrer dans la comptabilité de l'année t.». Toutefois, il semble qu'il soit inexact que rien ne pouvait être enregistré après le 15 janvier de chaque année. L'IGGV et l'IGAE ont tous deux indiqué que cela n'était pas exact, dans la mesure où les comptes hors budget sont ouverts et que des montants peuvent y être ajoutés jusqu'au 15 juin. Selon l'IGAE, «[e]ntre 2008 et 2012, l'IGGV déclarait généralement les données à la mi-février dans le cadre de la collecte de données du mois de janvier, et les données étaient toujours révisées lors de la collecte du mois d'avril (par exemple en 2012, l'IGGV n'a pas déclaré de dépenses dans le compte 409, mais en a déclaré beaucoup plus tard, dans le cadre de la collecte du mois d'avril, quoique avec un retard considérable). Le compte 413, qui est l'équivalent du compte 409 des Communautés autonomes, n'est pas clôturé avant le 15 juin puisqu'il est audité. Il n'est clôturé que lorsque les données provenant de tous les différents centres de gestion ont été fournies.» De même, selon la *Sindicatura de Cuentas*, «alors que les comptes budgétaires sont susceptibles d'être clôturés le 15 janvier, ce n'est pas le cas des comptes hors budget (tels que le compte 409), qui le sont bien plus tard.» Concernant en particulier les événements de 2012, l'IGAE a aussi précisé que «même si les données définitives n'étaient pas encore disponibles, des données estimées auraient pu être envoyées par l'IGGV à l'IGAE jusqu'au 15 juin, vu que les données pouvaient de nouveau être révisées avant la notification au titre de la PDE en septembre.»

^{bb}. Sur ce point, il y a lieu de souligner que l'ancien contrôleur général de l'IGGV, lorsqu'on lui a demandé pourquoi l'IGGV n'avait jamais explicitement réclamé ces informations à la *Consejería de Sanidad*, a répondu qu'«elles n'avaient jamais été demandées parce qu'il n'y avait aucune obligation de demander ces informations. En vertu de la règle n° 5, la *Consejería de Sanidad* avait l'obligation de transmettre ces informations, qu'il y ait ou non une demande à cet égard et indépendamment du fait qu'il y ait un crédit budgétaire. L'ancien contrôleur général a fait remarquer qu'à partir de 2002, l'IGGV envoyait, avant la clôture de l'exercice budgétaire, une lettre de rappel attirant l'attention sur la nécessité de se conformer à la règle n° 5. Dans le cadre de sa réponse, l'ancien contrôleur général a fourni à Eurostat une copie des courriers électroniques envoyés aux bureaux des contrôleurs adjoints et aux services d'audit décentralisés pour leur rappeler les obligations établies par la règle n°5. Ces lettres étaient envoyées simultanément par la poste et par voie électronique, principalement dans le but de rappeler l'obligation d'enregistrer les obligations en matière de dépenses qui, pour des raisons justifiées, n'avaient pas pu être imputées au budget.» Il est à noter cependant que ces lettres n'ont pas été

envoyées à la *Consejería de Sanidad*, mais à des membres du personnel («*Vice-intervenciones Generales e Intervenciones Delegadas*») de l'IGGV: il s'agissait donc en réalité de notes internes à l'IGGV. La *Consejería de Sanidad* a, quant à elle, déclaré que «[b]ien qu'on puisse se poser la question de savoir s'il faisait partie de ses obligations de fournir officiellement et directement les données correctes à l'IGGV et pas seulement directement à la *Sindicatura de Cuentas*, avec envoi informel à l'IGGV, il était clairement de la responsabilité de l'IGGV de réclamer ces données afin d'établir une représentation fidèle des comptes de la *Generalitat Valenciana*, mission qui relève sans conteste de l'IGGV»; elle a aussi tenu à «souligner à nouveau que, sur une si longue période, l'IGGV aurait dû réagir pour résoudre le problème. Il aurait peut-être été souhaitable que la *Consejería de Sanidad* fournisse les informations officiellement (et non par courrier électronique) à l'IGGV, mais cela n'a pas été fait car l'ancien contrôleur général avait demandé que cela ne soit pas fait. En outre, l'IGGV aurait dû prendre des mesures, en particulier lorsque les rapports de la *Sindicatura de Cuentas* ont révélé la nature et l'ampleur du problème qui persistait depuis plus de 20 ans». Concernant ce même point, l'équipe actuelle de l'IGGV a considéré les pratiques qui ont eu cours dans le passé, tant à l'IGGV qu'à la *Consejería de Sanidad*, comme étant non conformes, affirmant qu'«[à] la question d'Eurostat de savoir si l'équipe précédente aurait dû réclamer à la *Consejería de Sanidad* les mêmes informations que celles envoyées à la *Sindicatura de Cuentas*, avec le montant total des dépenses engagées dans le secteur de la santé, l'IGGV répondait par l'affirmative, mais qu'elle trouvait en même temps surprenant que la *Consejería de Sanidad*, qui transmettait chaque année ces informations à la *Sindicatura de Cuentas*, n'ait pas envoyé les mêmes données à l'IGGV dans le cadre d'une procédure officielle, même en l'absence de demande de la part de l'IGGV.»

^{cc}. Il y a lieu de souligner, en outre, que l'IGGV disposait de représentants dans tous les grands hôpitaux de la CA de Valence. Ces contrôleurs délégués («*interventores delegados*») soit n'avaient pas accès à la totalité des dépenses engagées par les hôpitaux, soit ne les ont pas communiquées aux services centraux de l'IGGV. La *Sindicatura de Cuentas* déclare à cet égard que «les hôpitaux les plus importants de la CA de Valence ont leurs propres contrôleurs délégués, qui dépendent directement de l'IGGV. La *Sindicatura de Cuentas* n'a pas pu confirmer officiellement si ces contrôleurs délégués avaient accès à l'ensemble des informations concernant toutes les dépenses engagées par les hôpitaux, mais le fait est que la *Sindicatura de Cuentas* avait bien accès à l'ensemble de ces données à chaque fois qu'elle en faisait la demande. En conséquence, les contrôleurs délégués soit disposaient des informations soit, si tel n'était pas le cas, pouvaient demander d'y avoir pleinement accès. Cependant, vu le grand nombre de factures non enregistrées, il est possible que les contrôleurs délégués aient eu accès à l'ensemble des données mais ne les ont pas fournies à l'IGGV, ou alors qu'ils n'aient pas eu accès aux données et aient omis d'en demander l'accès. En tout état de cause, il est clair que des informations complètes sur ces dépenses étaient librement consultables par l'intermédiaire des rapports de la *Sindicatura de Cuentas*».

^{dd}. On notera qu'«[e]n vertu de l'article 3, paragraphe 4, point c, du décret 72/2005 du gouvernement régional du 8 avril approuvant les règles applicables au corps supérieur des contrôleurs et auditeurs de la *Generalitat* («*Cuerpo Superior de Interventores y Auditores de la Generalitat*») (annexe 6), la "*Vice Intervención General para la Contabilidad Pública*" (office général de la comptabilité publique) est chargée d'obtenir et d'examiner la documentation nécessaire à l'établissement des comptes généraux.»

^{ee}. La *Sindicatura de Cuentas* a insisté sur le fait que «pour ce qui est d'obtenir les informations en question (et la *Sindicatura de Cuentas* y parvient toujours), l'IGGV dispose de pouvoirs et de capacités bien plus considérables que la *Sindicatura de Cuentas*, étant donné qu'il est habilité par la loi à demander ces informations et qu'il possède son propre dispositif pour la collecte et l'obtention des données, notamment les contrôleurs délégués». Il convient également de souligner que l'article 91 bis de la «*Ley de Hacienda Publica de la Generalitat Valenciana*» dispose que les contrôleurs délégués, par l'intermédiaire de l'IGGV, sont tenus de communiquer aux autorités compétentes toutes les infractions qui pourraient donner lieu à l'ouverture d'une enquête administrative («*expediente administrativo*») afin de déterminer les responsabilités individuelles. À cet égard, la *Consejería de Sanidad* a indiqué qu'«[e]n dépit du fait que, chaque année, la *Sindicatura de Cuentas* ait signalé que des dépenses de santé n'avaient pas été enregistrées dans le compte 409, l'IGGV n'a jamais engagé de procédure visant la *Conselleria de Sanitat* afin de déterminer si elle avait dissimulé des informations, car c'est l'IGGV qui aurait dû obtenir la documentation nécessaire à l'établissement des comptes généraux et c'était également lui qui aurait dû enregistrer dans le compte 409 les dépenses de santé engagées mais non payées et non imputées au budget.»

^{ff}. Lorsqu'Eurostat a demandé à l'équipe actuelle de l'IGGV ce qu'il conviendrait de faire si un centre de gestion («*Centro de Gestion*»), tel que la *Consejería de Sanidad*, était suspecté de ne pas enregistrer correctement toutes les dépenses, celle-ci a répondu que «conformément à la pratique actuelle, elle contacterait le centre de gestion concerné et demanderait des informations supplémentaires et/ou une estimation des montants des dépenses effectuées serait faite. [...] si le principe de la comptabilité d'exercice n'est pas appliqué, la réalité économique de la région ne peut pas être décrite.»