

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	7
1. DÉFINIR LES FINANCES PUBLIQUES	11
I. Une matière fondamentale à la compréhension de l'action publique	11
A. Des « finances »... « publiques »	11
B. Les finances publiques ou la nécessaire multidisciplinarité	14
II. Le cadre juridique des finances publiques	16
A. Les sources juridiques	16
B. La mise en œuvre progressive de la réforme des finances publiques	19
Zoom sur L'encadrement par le droit écrit : une dérive de l'État de droit ?	22
En résumé	25
Chiffres - Analyses	26
2. L'ÉVOLUTION DES FINANCES PUBLIQUES	27
I. Une perpétuelle lutte de pouvoir entre institutions	27
A. Le consentement à l'impôt : la lutte contre l'arbitraire du Prince	27
B. La transparence décisionnelle : le débat parlementaire progresse	28
C. La recherche d'une légitimité décisionnelle : l'avènement du « résultat »	31
II. Un débat constant sur la signification de l'interventionnisme	33
A. La neutralité des finances publiques	33
B. Le développement des politiques actives	34
Zoom sur La dette publique et dette de l'État	38
En résumé	41
Dates - Analyses	42
3. LOI DE FINANCES ET PRINCIPES BUDGÉTAIRES	43
I. La distinction entre lois de finances et budget	43
A. Les lois de finances	43
B. Le budget	45
II. Les principes budgétaires	46
A. Le principe d'annualité	46
B. Le principe d'universalité et d'unité	47
C. Le principe de spécialité	50
D. Le principe d'équilibre	51
F. Le principe de sincérité	52
Zoom sur La réforme de la comptabilité publique	54
En résumé	57
Dates - Analyses	58
4. L'ÉLABORATION DES LOIS DE FINANCES : DÉBAT AUTOUR DE LA PERFORMANCE	59
I. Un projet issu d'une concertation gouvernementale	59
A. Les acteurs de la préparation du projet	59
B. Les instruments de prévision	60
C. Le calendrier	62
II. La nomenclature budgétaire	63
A. Les données chiffrées du projet de loi de finances	64

<i>B. La détermination des objectifs</i>	66
Zoom sur L'organisation intragouvernementale visant à élaborer la loi de finances	70
En résumé	73
Chiffres – Analyses	74
5. LA DISCUSSION PARLEMENTAIRE ET LE VOTE DE LA LOI DE FINANCES	75
I. Des documents budgétaires mieux structurés	75
<i>A. L'organisation de la loi de finances</i>	75
<i>B. Les annexes</i>	78
II. Le débat parlementaire	80
<i>A. Un calendrier contraignant</i>	80
<i>B. La modification du projet de loi de finances</i>	81
<i>C. L'adoption de la loi de finances</i>	84
Zoom sur Les budgets opérationnels de programme (BOP)	86
En résumé	89
Chiffres – Analyses	90
6. L'IMPÔT ET LA POLITIQUE FISCALE	91
I. L'encadrement de la politique fiscale	91
<i>A. La légitimation théorique de la fiscalité</i>	91
<i>B. Les principes juridiques de la fiscalité</i>	93
<i>C. Les catégories d'impôts</i>	95
II. La technique fiscale	97
<i>A. L'assiette de l'impôt</i>	97
<i>B. La liquidation de l'impôt</i>	98
<i>C. Le recouvrement et la contestation de l'impôt</i>	99
Zoom sur La taxe sur la valeur ajoutée et l'imposition des sociétés	102
En résumé	105
Chiffres – Analyses	106
7. L'EXÉCUTION DES LOIS DE FINANCES	107
I. Le cadre juridique de l'exécution	107
<i>A. L'exercice du pouvoir réglementaire</i>	107
<i>B. Agir dans la transparence</i>	108
II. Les organes chargés de l'exécution	109
<i>A. Le principe de la séparation des ordonnateurs et des comptables</i>	109
<i>B. Deux catégories bien distinctes</i>	111
III. La procédure d'exécution	114
<i>A. Les recettes</i>	114
<i>B. Les dépenses publiques</i>	114
Zoom sur La responsabilité des ordonnateurs et des comptables	118
En résumé	120
Chiffres – Analyses	121
8. LE CONTRÔLE DE L'EXÉCUTION DU BUDGET DE L'ÉTAT	123
I. Le contrôle par une juridiction spécialisée : la Cour des comptes	123
<i>A. L'organisation de la Cour des comptes</i>	124
<i>B. Les compétences de la Cour des comptes</i>	126
II. Le contrôle parlementaire	129
<i>A. Un suivi régulier du respect de l'autorisation budgétaire</i>	130

<i>B. L'importance renforcée de la loi de règlement</i>	132
Zoom sur La certification des comptes de l'État	134
En résumé	137
Chiffres – Analyses	138
9. LA LIBERTÉ FINANCIÈRE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES	139
I. La formulation constitutionnelle d'un cadre financier	139
<i>A. L'autonomie financière</i>	140
<i>B. Liberté et fiscalité ?</i>	141
II. Une liberté encadrée par le droit	144
<i>A. Le formalisme</i>	144
<i>B. Les principes budgétaires en finances locales</i>	146
Zoom sur Le vote du budget local	150
En résumé	153
Chiffres – Analyses	154
10. LES RESSOURCES PROPRES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES	155
I. La diversité de la fiscalité finançant la décentralisation	155
<i>A. Les impôts directs traditionnels</i>	155
<i>B. Les impôts indirects</i>	159
<i>C. La fiscalité partagée</i>	160
II. Les autres ressources propres	161
<i>A. Les redevances pour services rendus</i>	161
<i>B. Les produits du domaine</i>	162
<i>C. Les participations d'urbanisme</i>	163
<i>D. Les produits financiers</i>	164
Zoom sur L'intercommunalité et la fiscalité	166
En résumé	169
Chiffres – Analyses	170
11. LES RESSOURCES EXTERNES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES	171
I. La dotation globale de fonctionnement (DGF)	172
<i>A. La DGF des communes : un encouragement à l'intercommunalité</i>	173
<i>B. La DGF des départements</i>	174
<i>C. La DGF des régions</i>	175
II. Les autres dotations sous enveloppe	175
<i>A. Les autres dotations de fonctionnement</i>	175
<i>B. Les concours sous enveloppe à l'équipement des collectivités territoriales</i>	176
<i>C. La dotation générale de décentralisation (DGD)</i>	177
III. Les concours de l'État hors enveloppe	178
<i>A. Le fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA)</i>	178
<i>B. Les produits des amendes de police de la circulation</i>	179
<i>C. Les subventions ministérielles</i>	180
<i>D. La compensation d'exonération et de dégrèvement</i>	180
Zoom sur Les collectivités territoriales et l'emprunt	182
En résumé	185
Chiffres – Analyses	186
12. LES DÉPENSES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES	187
I. La classification juridique des dépenses	188
<i>A. Les dépenses interdites</i>	188

<i>B. Les dépenses obligatoires</i>	190
<i>C. Les dépenses facultatives</i>	193
II. Caractéristiques des dépenses des collectivités territoriales	193
<i>A. Le poids de la fonction publique territoriale</i>	194
<i>B. L'interventionnisme économique</i>	195
<i>C. Les dépenses financées par l'Union européenne</i>	196
Zoom sur Les dépenses en direction des démembrements de la collectivité	198
En résumé	201
Chiffres - Analyses	202
13. LES CONTRÔLES DES BUDGETS LOCAUX	203
I. Le contrôle du contenu du budget local	203
<i>A. Le règlement total du budget par le préfet</i>	203
<i>B. Le règlement partiel du budget par le préfet</i>	204
II. Le contrôle interne de l'exécution du budget	205
<i>A. Le compte de gestion</i>	205
<i>B. Le compte administratif</i>	206
III. Le contrôle juridictionnel <i>a posteriori</i> des finances locales par la CRTC	208
<i>A. Les comptabilités patentes</i>	208
<i>B. Les gestions de fait</i>	210
<i>C. Les voies de recours</i>	213
Zoom sur Le contrôle de gestion	214
En résumé	217
Chiffres - Analyses	218
14. LES FINANCES SOCIALES ET LE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE	219
I. L'organisation de la Sécurité sociale	219
<i>A. Les régimes</i>	220
<i>B. Les risques sociaux</i>	221
<i>C. L'organisation institutionnelle</i>	223
<i>D. Les questions financières</i>	225
II. Les lois de financement de la Sécurité sociale	226
<i>A. Le cadre de la discussion</i>	226
<i>B. Le contenu obligatoire des lois de financement de la Sécurité sociale</i>	227
<i>C. La nature des lois de financement de la Sécurité sociale</i>	228
Zoom sur Cour des comptes et financement de la branche maladie	230
En résumé	233
Chiffres - Analyses	234
15. LES FINANCES EUROPÉENNES	235
I. Le cadre juridique du budget européen	235
<i>A. Les sources</i>	235
<i>B. La procédure annuelle d'élaboration du budget européen</i>	238
II. Le contenu du budget européen	242
<i>A. Les dépenses communautaires</i>	242
<i>B. Les ressources communautaires</i>	243
Zoom sur Ass. nat. fr. et l'avant-projet de budget général des CE pour 2009	246
En résumé	249
Chiffres - Analyses	250
LEXIQUE DES FINANCES PUBLIQUES	251
ANNEXE	259