

# Table des matières

<b>Avant-propos</b> .....	3
---------------------------	---

---

## Première partie

### Le phénomène financier

#### Chapitre 1

Les deniers publics.....	9
--------------------------	---

##### Section 1

Les recettes et les dépenses publiques.....	11
---	----

##### **§1. Les recettes des personnes publiques**.....

A. Les différents types de recettes des administrations publiques.....	11
--	----

1. Les recettes non-fiscales.....	12
-----------------------------------	----

2. Les recettes fiscales.....	13
-------------------------------	----

B. Une observation quantitative des recettes.....	15
---	----

1. Un indicateur fondé sur le niveau de l'intervention.....	16
---	----

2. Des indicateurs fondés sur les acteurs ou le type de prélèvement obligatoire.....	17
---	----

##### **§2. Les dépenses des personnes publiques**.....

A. Une approche économique de la dépense publique.....	19
--	----

1. Une description « fonctionnelle » des dépenses.....	19
--	----

2. Une approche quantitative des dépenses.....	21
--	----

B. Une analyse politique de la dépense publique.....	23
--	----

1. Le niveau de l'intervention publique.....	23
--	----

2. La crise de l'interventionnisme : une crise du financement des politiques publiques.....	26
--	----

3. Les nouvelles évaluations de l'intervention : l'IDH.....	27
<b>Section 2</b>	
Du déficit public à la dette publique.....	32
<b>§1. Opérations de trésorerie et opérations budgétaires</b> .....	32
A. Secteur privé et secteur public: deux approches différentes.....	32
B. Opérations définitives et opérations temporaires.....	33
<b>§2. Les soldes des administrations publiques</b> .....	34
A. La notion d'équilibre budgétaire.....	34
B. La volonté de résorber les déficits.....	36
<b>§3. La trésorerie et la dette des administrations publiques</b> .....	38
A. Les règles spécifiques à la gestion de la trésorerie des administrations publiques.....	38
1. Le principe d'unité de la trésorerie de l'État.....	38
2. Les modalités de la gestion de la trésorerie de l'État.....	40
B. La spécificité de la dette des administrations publiques.....	42
1. Définition de la dette publique.....	42
2. Le montant de la dette publique des administrations publiques en France.....	44
3. Analyse de la dette.....	47
<b>Section 3</b>	
L'information financière publique.....	51
<b>§1. Les méthodes comptables: enregistrement des données     et présentation des comptes</b> .....	52
A. L'évolution de la technique d'enregistrement des données.....	53
1. La matérialité de l'inscription: les flux ou les droits constatés?.....	53
2. Une temporalité déterminée: l'exercice.....	54
B. Les différents comptes des personnes publiques.....	55
1. Le budget: des états de prévision actualisés.....	56
2. La comptabilité générale: des états de restitution.....	58
3. La comptabilité nationale, une comptabilité économique.....	60
4. Complémentarité ou concurrence de l'information financière.....	62
<b>§2. Les déploiements des techniques comptables au sein     des administrations publiques: des redevabilités différentes</b> .....	63
A. La prépondérance budgétaire.....	64

B.	La comptabilité générale, une comptabilité financière en quête de signification.....	66
C.	Les collectivités locales, le monisme comptable?.....	69
D.	La Sécurité sociale, des comptes sans budget.....	71
	1. Une multitude d'acteurs et donc une multitude de comptes : les différents systèmes comptables utilisés.....	71
	2. Des comptes combinés et non consolidés : les comptes nationaux de la santé.....	71

## Chapitre 2

Les acteurs du phénomène financier .....	75
--	----

### Section 1

Les administrations publiques.....	75
------------------------------------	----

#### **§1. L'État un acteur central en réforme permanente** .....

A. L'État en termes d'organisation et de ressources ou de charges...	76
--	----

B. La prégnance de la démarche d'évaluation des politiques publiques.....	78
---	----

C. Les manifestations récentes de la démarche de performance.....	79
---	----

1. La RCB, le déploiement de la logique de performance au sein de l'administration .....	80
--	----

2. La LOLF et la performance de l'action publique.....	83
--	----

#### **§2. Les collectivités territoriales et établissements publics : entre autonomie financière et maîtrise des dépenses**.....

A. La pluralité des acteurs.....	92
----------------------------------	----

1. Les collectivités territoriales.....	92
---	----

2. Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) .....	93
--	----

B. L'autonomie des collectivités territoriales face à la croissance des dépenses.....	96
---	----

1. L'accroissement des dépenses.....	96
--------------------------------------	----

2. Les attentes en termes d'autonomie financière .....	97
--	----

C. L'autonomie financière des collectivités territoriales au regard de leurs ressources .....	97
---	----

1. Des ressources diversifiées dépendant de l'État.....	97
---	----

2. Les enjeux de l'autonomie fiscale.....	99
---	----

D. Les efforts de maîtrise des dépenses.....	99
--	----

<b>§3. Les administrations de sécurité sociale à la recherche de l'équilibre</b> .....	100
A. La pluralité des acteurs de la protection sociale.....	100
B. Les enjeux financiers liés aux finances des administrations de Sécurité sociale.....	102
C. Les efforts de maîtrise des dépenses des administrations de Sécurité sociale.....	104

## Section 2

Les acteurs, leurs missions et leurs régimes juridiques.....	104
--	-----

<b>§1. Les acteurs de l'exécution budgétaire</b> .....	105
A. L'ordonnateur.....	106
1. Les différentes catégories d'ordonnateurs.....	106
2. Les missions de l'ordonnateur.....	108
B. Le comptable public.....	108
1. Des agents déterminés.....	108
2. Des missions spécifiques.....	109
3. Les régisseurs d'avance et de recette.....	111
<b>§2. La procédure d'exécution des budgets</b> .....	111
A. Les dépenses publiques.....	111
1. L'approche traditionnelle (ELOP).....	111
2. Les nuances dans la procédure de dépense.....	113
3. Le régime spécial de prescription des dépenses.....	113
B. Les recettes publiques.....	114
1. Le système des droits constatés.....	114
2. La perception au comptant.....	114
C. Les opérations de trésorerie.....	115
<b>§3. Des responsabilités particulières</b> .....	115
A. La responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable public.....	115
1. La responsabilité personnelle et pécuniaire (RPP).....	115
2. Une responsabilité étendue.....	116
3. Les atténuations de responsabilités nécessaires.....	117
B. Les responsabilités de l'ordonnateur.....	120
1. Une responsabilité politique.....	120
2. Une responsabilité civile et pénale.....	121
3. Une responsabilité « financière ».....	122

<b>§4. Les institutions indépendantes participant au phénomène financier</b> .....	123
A. La Cour des comptes.....	123
1. L'organisation de la Cour des comptes.....	123
2. Le contrôle des comptes des comptables publics.....	124
3. Les missions d'assistance du Parlement et du Gouvernement.....	124
4. Les autres missions de la Cour des comptes.....	125
B. La Cour de discipline budgétaire et financière (CDBF).....	126
C. Le Haut Conseil des Finances Publiques.....	126

### Chapitre 3

Le cadre juridique du phénomène financier.....	131
--	-----

#### Section 1

La constitutionnalisation du droit public financier.....	131
--	-----

<b>§1. La Déclaration des droits de l'homme et du citoyen</b> .....	131
A. Le principe du consentement de l'impôt.....	132
B. Le principe de nécessité de l'impôt.....	133
C. Le principe d'égalité devant l'impôt.....	134
D. La légalité de l'impôt.....	135
E. Le principe du contrôle social des finances publiques.....	136
<b>§2. La Constitution du 4 octobre 1958</b> .....	136
A. La compétence générale du Parlement.....	137
1. L'article 34 et le régime de la loi et la création de catégories de lois.....	137
2. L'article 72 et la libre administration des collectivités territoriales.....	137
B. La priorité accordée à l'Assemblée nationale.....	137
C. Le contrôle et l'évaluation des finances publiques.....	138
D. Les dispositions constitutionnelles intéressant les finances locales.....	138
<b>§3. Les lois organiques : des « constitutions financières »</b> .....	139
A. L'État : l'ordonnance organique de 1959 et la loi organique du 1 <sup>er</sup> août 2001.....	139
B. Les collectivités territoriales : la loi organique du 29 juillet 2004.....	139
C. La Sécurité sociale : la LOLFSS du 2 août 2005.....	140

D. La programmation des finances publiques : la loi organique du 17 décembre 2012.....	140
<b>Section 2</b>	
Les sources législatives des finances publiques.....	143
<b>§1. Les lois ordinaires, les lois de finances     et les lois de financement</b> .....	143
<b>§2. Présentation des « principes » budgétaires</b> .....	144
A. Les principes budgétaires classiques.....	144
1. L'annualité budgétaire.....	144
2. L'unité budgétaire.....	145
3. L'universalité budgétaire.....	145
4. La spécialité budgétaire.....	146
B. Les principes « modernes ».....	147
1. La sincérité financière.....	147
2. L'équilibre budgétaire et l'équilibre financier.....	148
<b>Section 3</b>	
Les conséquences de la construction européenne sur les comptes publics.....	149
<b>§1. Une construction sans harmonisation</b> .....	150
A. Le cadre posé par le Traité de Maastricht (1992).....	150
B. Les contenus du pacte de stabilité et de croissance (1997).....	151
C. La révision du Pacte de stabilité et de Croissance (2005).....	153
<b>§2. Un système plus contraignant</b> .....	154
A. Un nouveau cadre juridique.....	154
1. Les évolutions du Pacte de stabilité et de croissance de 2011 et 2013.....	155
2. Le Traité sur la stabilité la coordination et la gouvernance (TSCG).....	157
B. La règle d'or dans un cadre de gouvernance européenne.....	158
C. Un dialogue constant suivant un calendrier particulier.....	159
<b>Bibliographie relative à la partie consacrée au « phénomène financier »</b> .....	165

---

## Deuxième partie

### Les finances de l'État

#### Chapitre 1

Présentation des lois de finances.....	169
--	-----

##### Section 1

Budgets et lois de finances.....	169
----------------------------------	-----

<b>§1. L'objet et le contenu des lois de finances</b> .....	172
---	-----

A. La loi de finances: un texte financier.....	173
--	-----

1. Le domaine exclusif des lois de finances: les dispositions budgétaires.....	173
---	-----

2. Le domaine partagé des lois de finances: les dispositions fiscales.....	176
---	-----

3. Les dispositions qui ne peuvent pas figurer au sein d'une loi de finances: les cavaliers budgétaires.....	177
---	-----

B. Les différents états financiers figurant au sein d'une loi de finances.....	177
---	-----

1. Le budget général et l'unité budgétaire.....	178
---	-----

2. Les budgets annexes et l'affectation.....	179
--	-----

3. Les comptes spéciaux l'affectation et la compensation....	180
--	-----

<b>§2. La forme des lois de finances</b> .....	182
--	-----

A. Un texte en deux parties.....	182
----------------------------------	-----

1. La première partie: autorisations et équilibres.....	182
---	-----

2. La deuxième partie: spécialisation et mesures permanentes.....	185
--	-----

3. Les états annexés.....	186
---------------------------	-----

4. Les informations annexes.....	186
----------------------------------	-----

B. Les annexes budgétaires.....	187
---------------------------------	-----

1. Les annexes générales aux lois de finances.....	187
--	-----

2. Les annexes spécifiques.....	188
---------------------------------	-----

3. Les annexes explicatives et l'analyse de la performance de l'action publique.....	189
---	-----

<b>§3. La portée des lois de finances</b> .....	190
---	-----

A. La force contraignante des lois de finances: prévision et autorisation.....	190
---	-----

1. La valeur juridique des crédits budgétaires.....	190
---	-----

2. La question de l'équilibre et de sa sincérité.....	191
B. Un cadre pluriannuel pour une autorisation annuelle.....	191
1. Les manifestations de l'annualité budgétaire.....	192
2. La pluri-annualité de la visibilité financière.....	193
<b>Section 2</b>	
Les crédits budgétaires.....	195
<b>§1. Le cadre de la gestion budgétaire, les nomenclatures des crédits</b> .....	195
A. La spécialisation fonctionnelle des crédits : missions, programmes, actions.....	195
1. Le cadre de cette spécialisation.....	195
2. La mise en pratique de cette spécialisation.....	197
B. La nomenclature budgétaire opérationnelle.....	199
1. Les budgets opérationnels de programmes et les unités opérationnelles.....	199
2. Le contenu des BOP.....	200
<b>§2. Le régime juridique des crédits budgétaires</b> .....	201
A. Crédits et dotations budgétaires.....	201
1. Les crédits sont limitatifs ou évaluatifs.....	201
2. Les dotations.....	202
B. Autorisation d'engagement et crédit de paiement.....	203
<b>Chapitre 2</b>	
La dynamique des lois de finances.....	209
<b>Section 1</b>	
L'élaboration de la loi de finances.....	209
<b>§1. La préparation du projet de budget de l'État par le ministre des Finances</b> .....	211
A. L'évaluation des recettes.....	211
1. La présentation des recettes de l'État.....	212
2. Des recettes qui apparaissent en dépenses : les prélèvements sur recettes.....	214
3. Les modalités de prévision.....	215
4. L'élasticité des recettes de l'État dans le temps.....	217
B. La prévision des dépenses.....	217
1. Le cadrage politique initial.....	218
2. La préparation des projets de budgets au sein des ministères.....	218



3. Les conférences budgétaires ou réunions de budgétisation.....	219
4. La finalisation politique du budget de l'État.....	220
C. L'encadrement du Gouvernement lors de la phase de préparation.....	221
1. L'implication du Parlement.....	221
2. La coordination européenne: le semestre européen.....	223
<b>§2. L'intervention encadrée du Parlement:</b>	
<b>la délibération de la loi de finances</b> .....	224
A. La mise en œuvre de la démocratie financière.....	225
1. Les pouvoirs généraux du Parlement en matière de contrôle du texte.....	225
2. Le rôle particulier des commissions.....	227
3. Le pouvoir d'intervention sur le texte.....	229
4. La saisine du Conseil constitutionnel et la promulgation au Journal officiel.....	232
B. Une contrainte forte: assurer la continuité de l'État.....	232
1. Les délais contraignant le Parlement.....	232
2. La procédure accélérée en matière de loi de finances.....	234
3. Les lois de l'article 45 de la LOLF.....	235
<b>Section 2</b>	
L'exécution de la loi de finances.....	236
<b>§1. La mise en œuvre de la loi de finances</b> .....	237
A. Une tâche traditionnelle de mise en œuvre du budget.....	239
B. Les mouvements de crédits techniques.....	241
1. Les fonds de concours.....	241
2. Les attributions de produits.....	242
3. Les rétablissements de crédits.....	243
<b>§2. La modification de la loi de finances par le pouvoir exécutif</b> .....	243
A. Les marges de manœuvre à la disposition des administrations..	245
1. La globalisation des crédits.....	245
2. La fongibilité des crédits.....	245
B. L'intervention du pouvoir réglementaire.....	246
1. Les corrections en cours d'exécution budgétaire: décrets de virement, décrets de transfert, décrets d'avance.	247
2. Les corrections en fin d'exercice: reports et annulations.....	248

3. La mise en réserve des crédits (régulation budgétaire).....	250
<b>§3. Les lois de finances rectificatives</b> .....	252
A. La rectification de la loi de finances de l'année pour raison politique.....	252
B. La prise en considération des modifications de l'équilibre budgétaire.....	254
C. Une dénaturation de la loi de finances?.....	254
<b>Chapitre 3</b>	
Le contrôle des lois de finances.....	259
<b>Section 1</b>	
Contrôler.....	261
<b>§1. Typologie des contrôles financiers</b> .....	261
A. Approches théoriques des contrôles.....	261
B. Approches pratiques des contrôles financiers.....	263
1. Les contrôles budgétaires.....	263
2. Les contrôles « comptables ».....	264
<b>§2. Les contrôles de la gestion des finances publiques</b> .....	266
A. Les outils du contrôle de la performance de l'action publique.....	266
1. Études, Rapports.....	267
2. Renovation de l'information financière.....	268
B. Les finalités du contrôle de la gestion des finances publiques.....	270
1. Évaluer l'efficacité de la gestion.....	270
2. Évaluer la performance des politiques publiques.....	271
<b>Section 2</b>	
Les contrôleurs.....	273
<b>§1. Les administrations et le contrôle financier</b> .....	273
A. Les contrôleurs financiers stricto sensu.....	273
1. Le contrôle général économique et financier.....	274
2. Le contrôle budgétaire et comptable ministériel.....	275
B. Le corps des comptables publics.....	275
C. Les corps d'inspection.....	276
1. Les corps d'inspection des ministères.....	276
2. L'inspection générale des finances.....	277
<b>§2. Les juridictions et le contrôle financier</b> .....	277
A. Le contrôle de la Cour des comptes.....	278
1. L'organisation de la Cour des comptes.....	279

2. Les missions de contrôle « juridictionnel » .....	279
3. Les missions de contrôle « administratif » .....	280
4. La certification des comptes.....	281
B. La Cour de discipline budgétaire et financière.....	284
1. Un organe « associé à la Cour des comptes » .....	284
2. Les justiciables de la CDBF.....	284
3. Les infractions sanctionnées.....	285
<b>§3. Le Parlement et le contrôle financier</b> .....	286
A. La loi de règlement.....	287
1. Le règlement définitif du budget.....	287
2. Une loi de finances particulière.....	289
B. L'évaluation de l'action publique.....	291
1. Les finalités de l'évaluation : le contrôle de délibération du Parlement.....	292
2. Les nouveaux outils de l'évaluation.....	293

<b>Bibliographie relative à la partie consacrée aux « Finances de l'État »</b> .....	297
--	-----

---

## Troisième partie

### Les finances locales

#### Chapitre 1

Des finances marquées par des relations financières multiples et la recherche d'une plus grande autonomie financière.....	301
--	-----

##### Section 1

Des relations financières multiples.....	301
<b>§1. Les relations entre l'État et les collectivités locales</b> .....	302
A. De l'enveloppe normée à l'ODEDEL et la contractualisation .....	302
1. L'évolution de l'enveloppe normée.....	302
2. L'encadrement de l'évolution des dépenses locales.....	303
B. Les opérations liées à la fiscalité locale.....	308
C. L'obligation de dépôt.....	309

<b>§2. Les relations entre les collectivités locales</b> .....	310
A. Les relations financières liées au financement des EPCI.....	312
1. Les groupements à fiscalité propre.....	312
2. Les groupements sans fiscalité propre.....	314
B. Les relations financières au titre des dispositifs de péréquation.....	314
<b>Section 2</b>	
Le renforcement relatif de l'autonomie financière.....	315
<b>§1. Les données du problème ou le cadre de réflexion</b> .....	315
A. Le contexte relatif à l'autonomie financière.....	315
1. Le développement des charges locales.....	316
2. Les marges de manœuvre relatives aux ressources.....	317
B. Les différentes approches de l'autonomie.....	319
<b>§2. Le principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales, un principe à portée symbolique</b> .....	319
A. Les ressources fiscales.....	320
B. Les autres ressources et charges des collectivités territoriales.....	321
1. L'élargissement à d'autres ressources.....	321
2. Les charges des collectivités territoriales.....	322
<b>§3. L'exigence d'une part déterminante de ressources propres : une portée relative</b> .....	323
A. Le cadre constitutionnel.....	323
B. La jurisprudence du Conseil constitutionnel.....	325
1. La qualification de ressources propres.....	326
2. L'appréciation de la part déterminante.....	326
<b>§4. La compensation relative des charges liées aux transferts de compétences</b> .....	328
A. Le principe de compensation des transferts de compétences et le suivi des charges liées aux transferts.....	328
B. La constitutionnalisation du principe de la compensation de certaines charges.....	329
1. De nouvelles obligations pour l'État.....	329
2. La portée de l'article 72-2 de la Constitution.....	331
<b>Chapitre 2</b>	
Les caractéristiques des budgets locaux.....	339
<b>Section 1</b>	
Les dépenses locales.....	339
<b>§1. L'importance des dépenses locales</b> .....	339
A. Les dépenses locales au sein de l'économie française.....	339

B. La part des différentes collectivités et des EPCI.....	340
<b>§2. L'analyse des dépenses des collectivités territoriales.....</b>	<b>341</b>
A. Les communes et les EPCI.....	341
1. Les communes.....	342
2. Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI).....	344
B. Les dépenses des départements.....	345
C. Les dépenses des régions.....	347
<b>Section 2</b>	
Les ressources locales.....	348
<b>§1. Les ressources fiscales.....</b>	<b>348</b>
A. L'importance de la fiscalité dans les budgets locaux.....	349
1. La part de la fiscalité dans les budgets locaux.....	349
2. L'État, premier contributeur.....	351
B. Les caractéristiques de la fiscalité locale.....	353
1. Une fiscalité diversifiée.....	353
2. Une fiscalité largement partagée et de plus en plus intercommunale.....	361
<b>§2. Les concours et les compensations financiers de l'État.....</b>	<b>365</b>
A. Les concours financiers et le budget de l'État.....	365
1. L'effort financier de l'État en faveur des collectivités territoriales et des EPCI.....	366
2. L'approche budgétaire de l'effort financier de l'État.....	366
B. Les dotations de fonctionnement.....	368
1. La dotation globale de fonctionnement (DGF).....	368
2. Les autres dotations.....	375
C. Les dotations et subventions d'équipement.....	376
1. Les dotations en faveur du bloc communal et des départements.....	377
2. Les autres ressources.....	378
D. Les compensations financières des transferts de compétence.....	379
<b>§3. Les mécanismes de solidarité.....</b>	<b>381</b>
A. Les formes d'inégalités.....	381
B. Les mécanismes de péréquation.....	382
1. Le renforcement des logiques de solidarité.....	383
2. Les dispositifs de péréquation horizontale.....	387

<b>Section 3</b>	
L'endettement des collectivités territoriales.....	394
<b>§1. La liberté d'emprunter</b> .....	394
A. L'emprunt comme possibilité prévue pour certaines dépenses....	394
1. Emprunt, autofinancement, subvention.....	394
2. La nature des dépenses à l'origine de l'emprunt.....	396
B. Le régime juridique de l'emprunt.....	396
1. Les actes associés à l'emprunt.....	396
2. L'emprunt sur le plan budgétaire.....	397
C. Les organismes prêteurs.....	397
<b>§2. La gestion des emprunts structurés (toxiques)</b> .....	399
A. Du contentieux aux validations législatives.....	400
B. Le fonds de soutien.....	401
<b>§3. La dette des collectivités territoriales</b> .....	402
A. Le niveau d'endettement local.....	402
1. La dette au plan global.....	402
2. Les caractéristiques de la dette locale.....	403
B. Les engagements non contraignants de la contractualisation.....	406
<b>Chapitre 3</b>	
De la présentation statique des comptes des collectivités territoriales à la présentation dynamique du budget.....	409
<b>Section 1</b>	
La présentation de la délibération portant budget primitif.....	409
<b>§1. Un budget de prévision et d'autorisation   dans un cadre temporel</b> .....	410
A. Un budget de prévision et autorisation.....	410
B. Le cadre temporel du budget.....	411
<b>§2. Le contenu du budget</b> .....	411
A. Le périmètre des dépenses du budget.....	411
1. Les dépenses obligatoires.....	412
2. Les dépenses interdites.....	418
B. La portée du budget de la collectivité.....	420
1. Les budgets de la collectivité.....	420
2. Les budgets autonomes.....	421
<b>§3. La structure du budget et les documents budgétaires</b> .....	422
A. La présentation du budget.....	422
B. Les documents budgétaires accompagnant l'examen du budget.....	424

**Section 2**

Les différents comptes d'exécution.....	425
<b>§1. Les comptes des ordonnateurs</b> .....	425
A. Le régime de responsabilité.....	425
B. Les comptes.....	426
C. Les différents types de crédit.....	426
<b>§2. Les comptes des comptables</b> .....	427

**Section 3**

L'adoption des budgets locaux.....	428
<b>§1. La préparation du budget par l'organe exécutif</b> .....	428
A. Le travail préparatoire.....	428
B. Le rôle du débat d'orientation budgétaire.....	429
<b>§2. L'adoption par l'assemblée délibérante</b> .....	430
A. Les contraintes qui pèsent sur le budget primitif.....	430
1. La nécessité d'adopter le budget avant une certaine date.....	430
2. L'obligation d'équilibre du budget.....	431
B. L'adoption du budget primitif.....	434
1. Le vote du budget.....	434
2. Les mesures qui suivent l'adoption du budget.....	436

**Section 4**

L'exécution des budgets locaux.....	437
<b>§1. La mise en œuvre par l'organe exécutif</b> .....	438
<b>§2. Le compte administratif</b> .....	439
A. Les contraintes en termes de délai et d'équilibre.....	439
B. L'adoption du compte administratif.....	440
1. Les conditions d'adoption.....	440
2. Les conséquences du rejet du compte administratif.....	441

**Section 5**

Le contrôle des budgets locaux.....	442
<b>§1. Le contrôle des comptes</b> .....	443
<b>§2. Le contrôle de la gestion</b> .....	444
A. Le contrôle des collectivités territoriales et de leurs établissements publics.....	444
1. Le régime du contrôle.....	444
2. Les effets du contrôle.....	446
B. Les autres contrôles.....	446

<b>§3. Le contrôle des actes budgétaires</b> .....	447
A. Les caractéristiques du contrôle budgétaire.....	447
B. Les conditions d'exercice du contrôle budgétaire.....	450
1. Les critiques des modalités de ce contrôle.....	450
2. Les aménagements de ce contrôle.....	451
<b>§4. Le développement de la certification des comptes</b> .....	452

<b>Bibliographie relative à la partie consacrée aux « Finances locales »</b> .....	455
--	-----

---

## Quatrième partie

### Les finances sociales

#### Chapitre 1

Le poids des finances sociales.....	465
-------------------------------------	-----

##### Section 1

Les dépenses de Sécurité sociale.....	465
---------------------------------------	-----

<b>§1. L'importance des dépenses sociales</b> .....	465
---	-----

A. Les différents périmètres des dépenses sociales.....	466
B. La montée en puissance des dépenses sociales.....	468
C. L'encadrement pluriannuel du montant des dépenses sociales.....	470

<b>§2. La diversité des dépenses de Sécurité sociale</b> .....	471
--	-----

A. Les dépenses de la branche maladie.....	471
B. Les dépenses de la branche vieillesse.....	473
C. Les dépenses de la branche famille.....	474
D. Les dépenses de la branche accident du travail et maladies professionnelles.....	476
E. Les autres dépenses retracées dans les lois de financement de la Sécurité sociale.....	477
1. Les dépenses du Fonds de Solidarité Vieillesse.....	477
2. Les sommes versées à la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA).....	478
3. Les dépenses liées à l'amortissement de la dette sociale.....	478



**Section 2**

Les ressources de la Sécurité sociale.....	479
<b>§1. Les cotisations sociales</b> .....	480
A. Les cotisations sociales effectives.....	481
B. Les cotisations fictives d'employeur.....	483
C. Les cotisations prise en charges par l'État.....	483
1. Les politiques d'exonérations de cotisations sociales.....	484
2. L'évolution des modalités de compensation des exonérations de cotisations sociales.....	485
3. La portée de la compensation des exonérations de cotisations.....	487
<b>§2. La fiscalité « sociale »</b> .....	487
A. La contribution sociale généralisée (CSG).....	488
B. La contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS)...	492
C. Les autres contributions, impôts et taxes.....	492
1. Le développement de la fiscalité compensant le financement des allègements de cotisations.....	493
2. La grande diversité des « impôts, taxes et autres contributions sociales ».....	494
3. La répartition des « impôts, taxes et autres contributions sociales ».....	495
<b>§3. Les transferts financiers</b> .....	497
A. Les transferts financiers externes aux régimes de Sécurité sociale.....	499
B. Les transferts financiers internes aux régimes de Sécurité sociale.....	500
1. Les transferts d'équilibrage.....	500
2. La compensation généralisée Vieillesse.....	501

**Section 3**

Les déséquilibres financiers de la Sécurité sociale.....	503
<b>§1. La recherche d'instruments d'équilibre de la Sécurité sociale</b> .....	503
A. L'action sur les ressources de la Sécurité sociale.....	503
1. L'augmentation des ressources.....	503
2. Le recours à des ressources compensatoires.....	503
B. L'action sur les dépenses de la Sécurité sociale.....	504
<b>§2. La gestion des déséquilibres de la Sécurité sociale</b> .....	506
A. La persistance des déficits.....	506
1. Les régimes et branches déficitaires.....	506

2. La prise en charge des déficits.....	508
B. La reprise des déficits par une caisse ad hoc.....	509
1. L'extension des missions de la CADES.....	510
2. La prolongation de la durée de vie de la CADES.....	512
3. Les moyens de la CADES.....	513
<b>Chapitre 2</b>	
Présentation statique des lois de financement de la Sécurité sociale.....	517
<b>Section 1</b>	
La mise en place des lois de financement de la Sécurité sociale.....	517
<b>§1. Les différentes tentatives d'extension du pouvoir législatif</b> .....	517
A. Des mesures favorisant l'information du Parlement.....	518
B. Des mesures intéressant la définition des normes.....	519
<b>§2. La révision constitutionnelle du 22 février 1996</b> .....	519
<b>§3. La réforme organique du 2 août 2005</b> .....	520
A. L'extension du champ des lois de financement.....	521
B. La présentation des lois de financement de la Sécurité sociale.....	522
C. Le renforcement du contrôle parlementaire.....	522
D. La limitation de la durée d'amortissement de la dette sociale.....	523
<b>Section 2</b>	
Le particularisme des lois de financement de la Sécurité sociale.....	523
<b>§1. Les différentes catégories de lois de financement de la Sécurité sociale</b> .....	524
<b>§2. Le contenu des lois de financement de la Sécurité sociale (LFSS)</b> .....	525
A. Le champ des lois de financement de la Sécurité sociale.....	525
1. Le domaine obligatoire.....	526
2. Le domaine facultatif.....	527
B. La délimitation du champ des lois de financement de la Sécurité sociale.....	529
1. La censure des cavaliers sociaux sous l'empire de la loi organique du 22 juillet 1996.....	529
2. La censure des cavaliers sociaux sous l'empire de la loi organique 2 août 2005.....	531
<b>§3. La portée des dispositions inscrites en loi de financement de la Sécurité sociale</b> .....	534
A. La portée des dispositions concernant les ressources.....	534

B. La portée des dispositions relatives aux ressources non permanentes .....	535
C. La portée des dispositions concernant les dépenses.....	535
D. Les références à la notion d'équilibre financier.....	535
<b>Section 3</b>	
La présentation des lois de financement de la Sécurité sociale.....	536
<b>§1. Le développement d'un cadre formel</b> .....	536
A. La structure de la loi de financement de la Sécurité sociale en quatre parties.....	536
B. Les états annexés au projet de loi de financement de la Sécurité sociale.....	539
<b>§2. Les documents budgétaires</b> .....	540
A. La richesse des annexes au projet de loi de financement de la Sécurité sociale.....	541
B. L'utilité des annexes au projet de loi de finances.....	544
<b>Chapitre 3</b>	
Présentation dynamique : la loi de financement de la Sécurité sociale en mouvement.....	549
<b>Section 1</b>	
Le vote des projets de loi de financement de la Sécurité sociale.....	549
<b>§1. Le débat d'orientation des finances sociales</b> .....	549
<b>§2. La préparation des projets de loi de financement de la Sécurité sociale</b> .....	550
A. La préparation du PLFSS en interne.....	551
1. L'agrégation des informations.....	551
2. La construction des objectifs et sous-objectifs de dépenses.....	551
B. Les différentes consultations précédant le dépôt du PLFSS.....	552
<b>§3. L'adoption des projets de loi de financement de la Sécurité sociale</b> .....	553
A. La procédure d'adoption du PLFSS.....	553
1. L'obligation de célérité.....	553
2. L'examen par le Parlement.....	555
B. L'encadrement des pouvoirs du Parlement sur le PLFSS.....	556
<b>Section 2</b>	
L'application des lois de financement de la Sécurité sociale.....	557
<b>§1. La mise en œuvre des objectifs inscrits en loi de financement</b> ....	557

A.	La déclinaison des objectifs de branche.....	557
1.	Les objectifs relayés par les acteurs.....	558
2.	La diversité des formes de régulation.....	559
3.	La régulation dans les dispositifs conventionnels.....	562
B.	La spécificité de l'objectif national des dépenses d'assurance maladie (ONDAM).....	564
1.	La définition de l'ONDAM.....	564
2.	Le découpage de l'ONDAM en sous objectif.....	566
3.	Les différentes portées de l'ONDAM.....	570
<b>§2.</b>	<b>Les résultats des objectifs inscrits en loi de financement</b> .....	571
A.	Le respect des objectifs de dépenses par branche.....	572
1.	Les tableaux d'équilibre du dernier exercice clos.....	572
2.	La comparaison des prévisions aux résultats.....	573
B.	Le respect de l'ONDAM.....	573

### Section 3

Le contrôle de l'application des lois de financement de la Sécurité sociale.....	576
---	-----

<b>§1. Le contrôle par le Parlement</b> .....	576	
A.	La mise à disposition d'information.....	576
B.	Le rôle particulier des commissions saisies de la loi de financement de la Sécurité sociale.....	577
C.	L'assistance de la Cour des comptes.....	578
<b>§2. Le contrôle par la Cour des comptes</b> .....	579	
A.	Le rapport sur l'application de la loi de financement de la sécurité sociale.....	579
B.	Le réseau d'alerte.....	580
C.	La certification des comptes de la Sécurité sociale.....	581
<b>§3. Les autres formes de contrôle</b> .....	583	
A.	Les rapports de la commission des comptes de la Sécurité sociale.....	583
B.	Les avis du comité d'alerte sur l'évolution des dépenses de l'assurance maladie.....	584

<b>Bibliographie relative à la partie consacrée aux « Finances sociales »</b> .....	589
---	-----

<b>Liste des abréviations utilisées</b> .....	591
---	-----

<b>Index</b> .....	597
--------------------	-----