



LES **FINANCES** **PUBLIQUES**

*EN CARTES
MENTALES*

Émilie Moysan



Table des matières

Liste des abréviations	3
Partie 1. La naissance du droit public financier	5
Chapitre 1. Les origines historiques du droit public financier	7
I. La Révolution fiscale	8
A. Les influences idéologiques.....	9
1. L'influence des Lumières	9
2. L'influence des physiocrates.....	9
B. Les différentes étapes de la Révolution fiscale	10
1. La définition des principes fondamentaux du droit fiscal.....	10
2. L'invention d'un nouveau système fiscal	11
II. La Restauration, à l'origine du contrôle parlementaire des dépenses publiques	14
Chapitre 2. Les origines idéologiques du droit public financier	17
I. L'État gendarme, les finances publiques soumises à l'idéologie libérale classique	17
A. Les fondements idéologiques de l'État gendarme	17
1. Les physiocrates.....	18
2. Adam Smith et ses héritiers	19
B. Les fonctions de l'État gendarme.....	20
C. Les limites de l'État gendarme	22
II. L'État interventionniste, les finances publiques soumises à l'idéologie interventionniste	22
A. La naissance des théories interventionnistes avant la seconde guerre mondiale.....	23
1. Les précurseurs de l'idéologie interventionniste	23
2. Le développeur de l'idéologie interventionniste, John Maynard Keynes.....	23
B. Le triomphe de l'État providence.....	25
III. La nouvelle gouvernance financière publique	28
A. Les origines de la nouvelle gouvernance financière publique	28
1. La crise de l'État providence	28
2. Le développement d'un droit public financier international.....	33

B. Les premières expériences de performance publique	39
1. Les expériences américaines	39
2. L'expérience française: la rationalisation des choix budgétaires.....	40

Partie 2. Les finances de l'État..... 41

Chapitre 1. Notion de budget et principes budgétaires	43
I. La notion de budget.....	43
A. La définition du budget	44
1. Le budget, un acte de prévision et d'autorisation.....	44
2. Le budget, un acte politique de bonne gestion.....	45
B. Le contenu du budget	45
1. Le budget prévoit et autorise des dépenses publiques	46
2. Le budget prévoit et autorise des recettes publiques.....	49
C. La distinction progressive entre budget et loi de finances.....	50
II. La formulation de règles techniques fondamentales	55
A. La règle de l'annualité budgétaire	55
1. Le sens	55
2. Les limites.....	55
B. La règle de l'équilibre	57
C. La règle de la sincérité budgétaire	58
D. La règle de l'unité budgétaire.....	59
1. Le sens	59
2. Les limites.....	59
E. La règle de l'universalité budgétaire.....	61
1. Le sens	61
2. Les limites.....	62

Chapitre 2. La loi organique relative aux lois de finances et la loi organique relative à la modernisation de la gestion des finances publiques	65
I. La loi organique relative aux lois de finances.....	66
A. La revalorisation des pouvoirs financiers du Parlement.....	66
1. La consécration d'un débat d'orientation des finances publiques.....	67
2. L'adoption d'une nouvelle nomenclature budgétaire	68
3. L'élargissement du droit d'amendement des parlementaires	69
4. La revalorisation de la loi de règlement.....	70
B. La rationalisation de la gestion financière publique.....	71
1. La mise en place d'une nouvelle comptabilité publique	71
2. L'établissement d'une chaîne de responsabilités.....	71
II. La loi organique relative à la modernisation de la gestion des finances publiques.....	74
A. L'amélioration de la qualité des discussions budgétaires.....	75
B. La consolidation des pouvoirs financiers du Parlement	76

Chapitre 3. L'adoption et l'exécution de la loi de finances	77
I. La préparation et l'adoption de la loi de finances	77
A. La préparation de la loi de finances	77
B. L'adoption de la loi de finances par le Parlement.....	78
1. Le vote de la loi de finances.....	79
2. Le contenu de la loi de finances.....	79
II. Les pouvoirs de l'exécutif dans la mise en œuvre de la loi de finances....	82
A. L'obligation relative d'exécution de la loi de finances	82
1. L'exécution des recettes publiques.....	82
2. L'exécution des dépenses publiques	83
B. Les pouvoirs de modification de la loi de finances	84
1. Les pouvoirs de modification de la répartition des crédits budgétaires	85
2. Les pouvoirs de modification du montant des crédits budgétaires	86
3. Les pouvoirs de modification de la répartition des crédits dans le temps	88
III. L'exécution de la loi de finances	92
A. Les acteurs de la procédure d'exécution de la loi de finances	92
1. Les ordonnateurs et les comptables	92
2. L'apparition de nouveaux contrôles et d'un nouvel acteur	96
B. La procédure d'exécution de la loi de finances	98
1. La procédure d'exécution des recettes publiques	98
2. La procédure d'exécution des dépenses publiques	100
C. La responsabilité des acteurs financiers publics	102
1. La responsabilité des ordonnateurs	102
2. La responsabilité des comptables publics.....	103
3. La responsabilité des ordonnateurs et des comptables publics à compter du 1er janvier 2023.....	109

Partie 3. Les finances locales et sociales.....111

Chapitre 1. Les finances locales	113
I. La construction du système financier public local	115
A. Les origines du système financier public local	115
1. La mise en place du système financier de la Révolution française	115
2. La contestation des impôts révolutionnaires	117
B. La montée en puissance du système financier public local.....	119
1. La reconnaissance progressive d'un pouvoir local de décision fiscale	119
2. La reconnaissance d'un pouvoir local de gestion financière	126
II. Le budget local	133
A. La notion de budget au niveau local.....	133
1. Les documents budgétaires locaux	133
2. La structure du budget local	136
3. Les informations annexées au budget	138

B.	Les recettes locales	139
1.	Les recettes fiscales	139
2.	Les transferts financiers	145
3.	Le produit des ventes et services.....	150
C.	Les dépenses locales.....	150
Chapitre 2.	Les finances sociales	153
I.	Les budgets de la sécurité sociale.....	155
A.	Les lois de financement de la sécurité sociale.....	158
1.	Le vote et le contenu des lois de financement de la sécurité sociale	158
2.	La fixation d'un ONDAM	162
B.	Les budgets des organismes de sécurité sociale	162
1.	L'élaboration des budgets des organismes de sécurité sociale.....	162
2.	L'exécution des budgets des organismes de sécurité sociale	163
3.	Le contrôle des budgets des organismes de sécurité sociale	164
II.	Le financement de la sécurité sociale.....	165
A.	Les impôts	165
1.	La contribution sociale généralisée.....	165
2.	Les autres impôts et taxes affectés	166
B.	Les cotisations sociales	167
C.	Les contributions publiques	168
D.	La dette sociale.....	168
III.	Les dépenses sociales.....	169
A.	Les dépenses de la branche maladie	170
B.	Les dépenses de la branche famille	172
C.	Les dépenses de la branche accident du travail/maladie professionnelle	172
D.	Les dépenses de la branche retraite	173
1.	Le système de retraite actuel	173
2.	La réforme du financement des retraites en France.....	174
E.	Les dépenses de dépendance et la branche autonomie	175
	Partie 4. Les contrôles financiers publics	177
Chapitre 1.	Les contrôles parlementaires.....	179
I.	Les contrôles parlementaires en cours d'exécution de la loi de finances	179
A.	Les contrôles généraux	180
B.	Les contrôles spécifiques	181
II.	Les contrôles parlementaires après l'exécution de la loi de finances	183
A.	La loi relative aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l'année.....	183
B.	Le rôle du travail parlementaire	184

Chapitre 2. Les contrôles administratifs	187
I. Les contrôles administratifs <i>a priori</i> : rappel des grandes tendances.....	187
II. Les contrôles administratifs <i>a posteriori</i> : l'exemple de l'inspection générale des finances.....	188
Chapitre 3. Les contrôles juridictionnels	191
I. La Cour de discipline budgétaire et financière (supprimée au 1er janvier 2023).....	191
A. La composition de la Cour de discipline budgétaire et financière.....	192
B. Le champ de compétence de la Cour de discipline budgétaire et financière.....	192
C. La procédure devant la Cour de discipline budgétaire et financière.....	193
II. La Cour des comptes.....	196
A. L'organisation de la Cour des comptes.....	197
1. Les structures de la Cour des comptes.....	197
2. Le personnel de la Cour des comptes.....	201
3. L'indépendance financière de la Cour des comptes.....	201
4. Le contrôle de la Cour des comptes.....	201
B. Les missions de la Cour des comptes.....	202
1. La mission traditionnelle: le contrôle juridictionnel.....	202
2. L'assistance aux pouvoirs publics.....	207
3. Le contrôle de gestion.....	211
III. Les chambres régionales et territoriales des comptes.....	215
A. L'organisation des chambres régionales et territoriales des comptes.....	215
B. Les missions des chambres régionales et territoriales des comptes.....	216
1. Le contrôle juridictionnel (supprimé au 1er janvier 2023).....	216
2. Le contrôle des comptes et de la gestion.....	217
3. Le contrôle budgétaire.....	218
Bibliographie	223
Index	225
Table des cartes mentales	227