

FINANCES PUBLIQUES

IEP 2^o année

Mme FLIZOT

Les finances publiques sont devenues une matière incontournable au niveau des concours administratifs. L'objet de ce cours est d'en présenter les notions fondamentales et les principales évolutions, tant au niveau du cadre constitutionnel qu'europpéen en raison de l'encadrement croissant des politiques budgétaires nationales. Un accent particulier est mis sur les finances de l'Etat dont la gestion a été considérablement réformée suite à l'adoption de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances qui entend renforcer le rôle du Parlement et la qualité de la dépense publique.

Titre 1 : L'évolution des finances publiques

Section 1 : Le périmètre des finances publiques

§ 1 : Les finances des administrations publiques

A – Les finances publiques dans la comptabilité nationale

B – La notion d'administration publique au sens de la comptabilité nationale

§2 : La notion de prélèvements obligatoires

A – Une notion précisée au niveau de l'OCDE

1 – Les critères d'identification de la notion de PO

2 – La distinction entre les notions de PO et de recettes publiques

B - L'augmentation des prélèvements obligatoires

1 – Une augmentation commune à tous les pays de l'OCDE, mais marquée en France

2 – La structure des prélèvements obligatoires

Section 2 : L'augmentation des opérations financières publiques

§ 1 - L'augmentation des dépenses publiques

A - L'évolution des dépenses publiques

B - La classification des dépenses publiques

1 – La classification économique

2 – La classification fonctionnelle

3 – La répartition de la dépense publique par catégorie d'administration publique

§ 2 - L'aggravation des déséquilibres financiers publics

A – L'ampleur des déficits publics

B - La croissance de la dette publique

Titre 2 : Un encadrement juridique croissant des finances publiques

Chapitre 1 : Les sources constitutionnelles des finances publiques

Section 1 : Les sources constitutionnelles du droit fiscal

- § 1 : Le principe du consentement à l'impôt
 - A – Le principe du consentement à l'impôt et la naissance du régime parlementaire en Grande-Bretagne
 - B – L'expérience française
 - 1 – L'affirmation du principe du consentement à l'impôt à la Révolution française
 - 2 – La portée de l'article 34 de la Constitution
- § 2 : Les autres grands principes à valeur constitutionnelle
 - A – Les principes d'égalité devant l'impôt
 - B – Le principe d'égalité devant les charges publiques

Section 2 : Les sources constitutionnelles du droit public financier

- § 1 – Le pouvoir financier
 - A – Les règles de compétence et de procédure
 - B – Le contrôle des finances publiques
- § 2 – La constitutionnalisation des finances locales et sociales
 - A – La constitutionnalisation des finances locales
 - B – La constitutionnalisation des finances sociales

Chapitre 2 : Les conséquences de l'appartenance à l'Union européenne sur les finances publiques

Section 1 : Le Traité de Maastricht et le Pacte de stabilité et de croissance

- § 1 – Les dispositions du Pacte de stabilité
 - A – Le volet préventif
 - B – Le volet répressif ou correctif
- § 2 – Les évolutions du Pacte de stabilité
 - A – L'arrêt de la CJUE du 13/07/2004 et la révision du Pacte de stabilité de 2005
 - B – Les réformes récentes
 - 1 – Le « six-pack » de 2011
 - 2 – Le « Two Pack » de 2013

Section 2 : L'approche intergouvernementale

- § 1 - Crise des dettes souveraines et dispositifs européens
 - A - Les dispositifs initiaux
 - B – Le mécanisme européen de stabilité (MES)
- § 2 – Le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'UEM (TSCG) du 2 mars 2012.
 - A – Les dispositions du TSCG
 - 1 - Une règle d'équilibre définie par rapport à un objectif à moyen terme du solde structurel des administrations publiques
 - 2 - L'adoption automatique de mesures correctives pour corriger les écarts par rapport à l'objectif à moyen terme
 - B – La transposition des principes issus du TSCG dans la LO du 17 décembre 2012
- § 3 – La création du Haut Conseil des finances publiques

- 1 – L'analyse des prévisions macro-économiques
- 2 – Le rôle du Haut-Conseil dans la mise en œuvre du mécanisme de correction prévu au TSCG

Titre 3 : Les Finances de l'Etat

Introduction : de l'ordonnance organique de 1959 à la LOLF du 1^{er} août 2001

Chapitre 1 : La modernisation des principes budgétaires et comptables

Section 1 : La modernisation des principes budgétaires

- § 1 : L'évolution du principe d'annualité budgétaire
 - A – Le contenu du principe
 - B – Les aménagements au principe
 - 1 – La distinction entre les crédits de paiement et les autorisations d'engagement
 - 2 – Les reports de crédits
- § 2 : Le principe d'unité et d'universalité budgétaires
 - A – La portée du principe d'unité et d'universalité budgétaire
 - B – Les aménagements prévus par l'article 16 de la LOLF
 - C – Les prélèvements sur recettes au profit de l'Union européenne et des collectivités territoriales
- § 3 : La redéfinition du principe de spécialité budgétaire
 - A – La trilogie mission – programme – action
 - 1 – La mise en œuvre du principe de spécialité budgétaire
 - 2 – Les objectifs et les indicateurs de performance
 - B – Les dérogations au principe de spécialisation par programmes
- § 4 : La confirmation du principe de sincérité budgétaire

Section 2 : La modernisation de la comptabilité de l'Etat

- § 1 : Les différentes comptabilités de l'Etat
 - A – La comptabilité budgétaire
 - B – La comptabilité générale
 - C – La comptabilité d'analyse des coûts
- § 2 : La certification des comptes de l'Etat
 - A – La notion de certification des comptes
 - B – Le processus de certification des comptes par la Cour des comptes

Chapitre 2 : Les opérations financières

Section 1 : Les opérations budgétaires

- § 1 : Les recettes
 - A – La prépondérance des recettes fiscales
 - B – La part marginale des autres recettes
- § 2 : Les dépenses

Section 2 : Les opérations de trésorerie

- § 1 : Le cadre juridique posé par la LOLF
 - A – La règle de l'unité de trésorerie
 - B – Les dispositions relatives à la dette de l'Etat
- § 2 : La gestion de la dette de l'Etat

- A – L'Agence France-Trésor
- B – Les valeurs du Trésor

Chapitre 3 : La procédure budgétaire

Section 1: La préparation du projet de loi de finances

- § 1 : La notion de loi de finances
 - A – Les différentes catégories de lois de finances
 - B – Le contenu et la structure des lois de finances
 - 1 – Le contenu des lois de finances
 - 2 – La structure en deux parties de la loi de finances
- § 2 : La prépondérance de l'exécutif
 - A – Le rôle clé du Ministère des finances
 - 1 – La compétence de principe du Premier Ministre
 - 2 – La définition des hypothèses économiques du Gouvernement
 - 3 – Les grandes étapes de la procédure de préparation du projet de loi de finances
 - B – L'association du Parlement dans le cadre du débat d'orientation budgétaire

Section 2 : L'examen et l'adoption de la loi de finances

- § 1 : Une procédure encadrée
 - A - Le droit de priorité de l'Assemblée nationale
 - B - Les délais
- § 2 : Le renforcement des prérogatives du Parlement
 - A - L'amélioration de l'information du Parlement
 - B - Les règles de vote et le droit d'amendement

Section 3 : L'exécution de la loi de finances

- § 1 : Les agents d'exécution
 - A - Le principe de la séparation des ordonnateurs et des comptables
 - 1 – Le principe d'incompatibilité des fonctions et sa sanction
 - a – La portée du principe
 - b – La gestion de fait
 - 2 – Les atténuations au principe
 - a – Les atténuations traditionnelles : les régies d'avances et de recettes
 - b – Les assouplissements posés par le décret GBCP
 - B – Les nouveaux acteurs de la LOLF
 - 1 – Les responsables de la fonction financière ministérielle
 - 2 – Les responsables de programmes et de BOP
 - 3 - Les opérateurs de l'Etat
 - a – La notion d'opérateur de l'Etat
 - b – Les conséquences de la qualification d'opérateur de l'Etat
- § 2 – Les opérations d'exécution
 - A – La mise à disposition des crédits
 - B – La gestion des autorisations budgétaires

Chapitre 4 : Le contrôle de l'exécution des lois de finances

Section 1 : Les contrôles internes

- § 1 : Le rôle du contrôleur budgétaire et comptable ministériel
- § 2 : Les comptables publics

- § 3 : Le développement de l'audit interne
- § 4 : Les corps d'inspection

Section 2 : Les contrôles externes

- § 1 : La Cour des comptes
 - A – Composition et organisation de la Cour des comptes
 - B – Les attributions de la Cour des comptes
- § 2 : La Cour de discipline budgétaire et financière
 - A – Les justiciables de la CDBF
 - B – La notion d'infraction financière
- § 3 : Le contrôle parlementaire
 - A – Le contrôle en cours d'exécution
 - B – Le contrôle de l'exécution des lois de finances

Bibliographie indicative

- J.L. Albert, *Finances publiques*, Dalloz, sept 2013
M. Bouvier, M.C. Esclassan, *Finances publiques*, LGDJ, 10^e édition, sept 2014.
Muzellec, M. Conan, *Finances publiques*, Sirey, oct . 2013