**Fiche Finances publiques :**

1. D
2. D
3. D
4. D
5. **Consentement de l’impôt et consentement à l’impôt**

* De l’impôt est sociologique
* A l’impôt est psychologique, consentemt indivL. Il s’agirait d’une servitude (M.Bouvier) 🡪 plusieurs raisons
  + Coercition
  + Not° impôt-échange (ou impôt assurance) 🡪 XVIIIème –XIXème s : pour Sp. Défendu par courant libéral : équivalence service-impôt. Critiquable car prix difficile à évaluer. Doit être propL🡪 identique selon imposit° (TVA) d’ap P.Leroy-Beaulieu.
  + Théorie d’impôt solidarité : s’oppose à impôt échange. Pr lien soc, idée socialiste, solidariste. Selon faculté contributive du contribuable pr redistribuer richesses : impôt progressif selon imposit° (impôt sur le revenu), par Montesquieu et Rousseau.

1. **Les autres principes financiers révolutionnaires**

Dep R°, on ne parle plus d’impôt mais de contribut°. Art 13 DDHC avec 2 pcpes essentiels :

* Egalité fiscale devant l’impôt.
* Principe de nécessité : obligation pour fonctionnement des services publics

De + art 15 : sté peut demander compte d’argent pubc à l’adm : justifie cour des Comptes. CC°L peut encore invoquer arts. Ajd, encore principe d’annualité depuis 1791.

1. **Le droit budgétaire classique et l’émergence du parlementarisme.**

Dès Restaurat° (1814-15), mauvaise période financière jusque 1GM. Consentemt d’impôt permet Etat représentatif. Parlisme par collaborat° des pvrs, moyens d’act° réciproques avec gvt dvt ch basse.

1. **Consentement de l’impôt et des dépenses :**
2. **L’échec financier de la R° :**

Etat des finances empêche émergence d’un budget avec inflat° papier monnaie (billet) et crédit de la France 🡪 mène à faillite Etat : banqueroute des 2/3. De +, aucune adm fiscale performante avec inspecteurs citoyens. Cepdt, créat° de 4 nveaux impôts prospères :

* Contribut° foncière dès 1790.
* Contribut° mobilière (taxe loyer, d’habitation) dès 1791.
* Contribut° des patentes : taxe professionnelle 1795.
* Impôts des portes et fenêtres en 1797. Jusque 1926.
* Appelés les 4 vieilles. Cepdt dépenses éparpillées et au compte-goutte.

Par la suite, Napoléon mep institut° financR pr rassurer investisseurs : Cour des comptes 1807. Budget voté par ass mais en bloc sur total recettes et dépenses : système de l’abonnemt. Finalemt, budget à mal avec guerres et augmentat° de la dette.

1. **Le consentemt des dépenses sous la Restaurat° :**

Parlementarisme et respT pol du gvt. Vote loi chaque année où ass examinent précisémt recettes et dépenses av d’aprobat° ou non + loi des comptes une fois loi de finance exécutée. Budget assimilé à LFI.

1. **La règle des 4 temps alternés :**

1814 avec ministre des finances Baron Louis. 4 tps : gvt prépare budget, ch le votent libremt pr que le gvt l’exécute puis les ass en contrôlent réalisat° avec la loi des comptes. Encore ajd.

1. **Notion de droit budgétaire classique**

Volonté de bonne gest° : en bon père de famille/gvt de bon marché. Equilibre sur 3 condit° :

* Neutralité budgR : pas pr conjoncture éco, slmt fonctionnemt, pas investissemt. Etat à minima. Except° :
  + 1848 : ateliers nationaux de l’Etat pour chômeurs
  + 2nd empire (1852-1870) : Napoléon III avec nveaux moyens transport.
* Limitat° dépenses : pr fonct° régaliennes : police, justice, diplomatie.
* Equilibre budgR : déficit et emprunt interdit Recettes extraordinaires slmt en tps de guerre.

Raisons : classe dirigeante (bourgeoisie libérale) est pcpale contributrice 🡪 cens électoral dc veulent utilisat° ds leur intérêt. Dépenses de slmt 6 à 12% c/ 50% ajd.

1. **Principes budgétaires classiques :**

Gds pcpes dès la Restaurat° auxquelles s’appliquent 4 temps alternés.

1. **Principe d’annualité :**

LFI chaque année pr celle à venir pdt 1 an. Except° pr CT avec période complémentR pr budget primitif jusque 15 avril et 30 avril si année électorale. Consacré par Baron Louis en 1817 à ensemble du budget. A pr intérêt meilleur ctrôle du légf sur l’exf avec meilleure régularité. 1 an car adapté à période agricole.

1. **Principe d’unité :**

Ttes recettes et dépenses sur un seul document, permet meilleure visualisat° des prévis° budgR. G.Jèze 🡪 sur totaux dépenses et recette puis soustract° pour voir équilibre, excédt ou déficit. Cepdt, except° :

* R° : finances au jour le jour
* 2nd empire avec budgets extraordinaires.
* IVème Rép avec budget au jour le jour car instabilité ministérielle.

1. **Principe d’universalité :**

1818, ensemble recette et dépense mais ss contract°. Parl doit en connaitre l’ensemble.

* Pcpe de non compensat° : montant brut et non net. Souci transparence envers parlR.
* Pcpe de non affectat° : aucune recette affecté de manière précise à une dépense.

1. **Le principe de spécialité :**

1817 : Dépense pr objet déterminé : montant et nature des opérat° exigées. De 2 formes :

* Opposé à spéT (système d’abonnemt) : vote d’un bloc par Parl : chèque blanc à l’exf. Parl regarde slmt total.
* Autorisat° détaillée : recettes et dépenses + affinés.

Evolut° 1827 où Parl a + de pvr par sect° ministL puis 1831 vote par chapitre ministL (+ précis que sect°). + il y a détail, + démocratique. Sous 2nd empire, retour au vote par ministère.

* Marque fin de période classique financière.

**Chapitre 2 : Les finances publiques : au cœur des théories économiques :**

Ajd, théorie financR par idéologie. En + de libérale et interventionniste, courant solidariste jusque 1918 par L.Bourgeois (préfet, président du conseil des ministres et écrit Solidarité) :

* Respect d’indiv et IG : prévoit qu’indiv s’épanouit grâce à sté dc dette solidaire. Aide n’est pas même pr les riches que les pauvres.
* Veut impôt progressif comme J.Caillaux : ne conçoit pas propT indivL dc rétribut° envers sté normale.
* Veut indemnisat° L, mep retraite ouvrière ou paysanne.

1. **Les doctrines libérales (1789-1914 et 1970-aujourd'hui) :**
2. **La logique libérale classique**
3. **Les précurseurs : les physiocrates :**

Doctrine dès XIXème s : prennent pas sur mercantilistes existant depuis XVIème siècle. Mercantilisme =

* Fort protectionnisme douanier : Etats exportaient le + possible en important le -.
* Richesse créées par des manufactures avec monopole pubc. Aucune libT syndicale.
* Enrichissemt par com int, émerge dès XVIIème s en Fr, appelé Colbertisme (Colbert). Ne fonctionne plus au XVIIIème s car même fonctionnemt ds ts pays d’Europe, entraine abs d’enrichissemt et de spé°.

Etat + dirigiste qu’interventionniste

Physiocrates : Turgot, Dupont de Neubourg, Le Chapelier, Marquis Mirabeau, F.Quesnay (école physiocrate). Idée que seule terre est productrice de biens et richesses, autres domaines ne sont que des transformat° et transports des pdts de la terre dc impôt slmt sur terre (impôt foncier) 🡪 le pdt net agricole (on retire le nécessaire pour années suivantes pour imposer). Taxe au propR foncier. Physiocrates ne veulent que cet impôt, aucun autre.

Impôt foncier repris en 1789 mais il y en a d’autres.

Physiocrates s’opposent au mercantilisme (protectionniste) : souhaite suppr° d’entrave humaine à la circu° : fluide comme sang. De +, rejettent corporat° et monopoles du mercantilisme : fait par décret d’Allarde (1791) et loi Le Chapelier (1791). Mais loi en fait base de C° et est + répressive : n’accepte pas entente négociat° salariales et pétit° aux CP.

1. **Le fondateur : Adam Smith :**

Fondateur théorie libérale classique. Encore influent ajd. Ecrit en 1776 « De la richesse des Nat° ». Comme physiocrates veut libre circu° marchandises mais pr lui richesse vient du L humain, indus, com. R° indusL 1848.

Pr Smith, libT échange contrarié par intervent° de l’Etat (opposé à mercantilisme : commercialisme en UK, Colbertisme en Fr). Aucune regl° ni barrière douanière. Pr lui, offre et demande s’accordent spontanémt, auto régul° 🡪 utopique.

Ne souhaite pas suppr° d’Etat mais restrict° : équipemt collF et actT régaliennes : justice, police, armée 🡪 il veut un Etat gendarme. Enfin, souhaite Etat neutre économiquemt

* Ss avantager CSP
* Dépenses slmt pr fonctions régalienne.
* Condamne mécanisation industrie : annonce taylorisme, veut meilleures conditions L.
* Veut équilibre budget ss déficit et excédt : si excédt, veut dire manque pr secteur privé et pb de dvt : effet d’évict°. Equilibre réclamé ajd ds UE, CT.
* Adaptat° XVIIIème s : T.Mathus, Ricardo (UK) et F.Bastiat, J-B Say (Fr). Accentuent points:
* Veulent un laisser faire: loi de Say le dit ds traité d’éco pol (1803). Offre créer propre demande ss surprod°
* Malthus : pcpe de pop° (1798) : ctrôle natalité pr meilleure éco : limite naissance (chasteté) et suppr° aides soc. A cette époque, taxes données par paroisses. Dit que maladie, faim incite à trouver du L car pauvreté par aide et paresse. Mène à leg° antisoc (1830) avec créat° Work houses (mal-nourris et mal-logé : pousse à chercher autre L). Accepte charité privée.
* Théorie du rejet de l’emprunt : mène à inflation.
* Théorie de l’équilibre budgétaire strict : si dépense baissent, recettes aussi.
* Repris ds C° 1848 : préambule veut augmenter aisance de chacun par réduct° impôt 🡪 Constitutionnalisat° budget. Du à échec des ateliers Naux menant à retour conservatisme. Budget non respecté, IIème Rep tjrs en déficit.

1. **La logique néolibérale classique**

S’inspirent de penseurs classiques. De XIXème s à 70’s : dis néoclassique s’intéressant à micro-éco.

1. **Friedrich Hayek**

1899-1992, « la route de la servitude ». S’oppose à interventionniste. Maitre néolibéraux.

Stés ne s’organisent pas par biais d’Etat (comme Smith). Pcpe d’incertitude : chacun ignore but de son voisin menant à sté de besoin et auto-organisat° : « main invisible » 🡪 Ordre catallactique : spontané, vie du marché ss Etat, dérègl° totale, même monnaie. Pr lui, impôt c/R à autorégul° (Smith l’accepte).

1. **Les écoles néolibérales**

Chocs pétroliers en 73 et 79 dvpe libéralisme 🡪 retour à Smith et Hayek. Etat n’arrive plus à réguler, impôt critiqué : Etat ne doit plus prélever pour ne plus dépenser. Néolibéraux encore dominants avec crise 2008.

1. Milton Friedman :

Conseiller Nixon, Reggan, « Capitalisme et libertés ». Interventionnisme augmente ap. guerre, augmentation dépenses pubq (30 Glorieuses) 🡪 regain libéralisme. Veut privatisation pour baisse dépense d’Etat, limitation impôts pr favoriser croissance économique. Ispire dérèglementation menant à crise 2008.

Veut favoriser lien offre/demande 🡪 appliqué par Tatcher et Reggan : privatisat° sp, baisse impôt…

1. Ecole du public choice : J.Buchanan & G.Tullock :

* Société du monde pèlerin : connu dès 70’s. Critiques instittions publiques et pol.

Influence LOLF :

* Etat doit s’intégrer au marché, gestion comme entreprise, jeu de concurrence.
* Décentralisation cat CT + proche connaissent mieux besoins
* Dvt mesures associative remplacent sphère publique
* Transparence d’utilisation de l’impôt : théorie de l’impôt-équivalence et c/ principe d’universalité : citoyen doit savoir pour quoi il paie. Veut élection pr biens et non pers : sur sp.

1. L’école libertarienne : D.Friedman (fils Milton) & M.Rothbard :

Rothbard anarchiste et Friedman libéral. Dès 1969. Sont pour ttes libT, mvt ultra-radical 🡪 auto-orga° sté, décentralisation, privatisation même de régalien… =t abolit° impôt : comme Proudhon : propT est vol, de même pr impôt. Accepte slmt TVA. Reléguée en Fr par P.Salin : pol tue économie. Etat serait resp de crise car regl° trop forte. 🡪 Comme, néolibéraux, pensent qu’échanges se suffisent, ne veulent aucune régulat° car auto-orga°.

1. Ecole de la croissance endogène :

* R.Barro, s’inspire de Ricardo : concept d’équivalence ricardienne, aujourd'hui effet Ricardo-Barro.

Pr Ricardo, rapport |e| augmentat° dette pubq d’aujourd'hui et augmentat° impôt demain : anticipé par agents donc épargnent.

Pr Barro, plus loin : compensat° épargne pubq par privée : dette et impôt neutre sur actT éco mais menant à épargne dc aucune relance de l’éco. Il n’y a pas non plus d’effet d’evict° libéral : utilisat° dette pubq pr pol de relance est désépargne menant à hausse d’épargne privé pr hausse future des impôts.

Ecole de 1993-94 + modérée : veut réhbiliter dépense pubq (opposé à public choice) et inciter à dépenses d’avenir : éducation, santé…

Impôt doit ê neutre, non progressif (TVA), ne veut pas =° richesses ni dépenses environnementales.

1. **Les doctrines interventionnistes : 1GM-70’s :**
2. **La logique socialiste :**

Vers 1820 avec J-C Sismondi défendant impôt progressif

1. **L’impôt progressif :**

Dif de proportionnel, ici selon revenu : s’accroit en même tps qu’assiette augmente. Idée qu’il ne faut pas imposer partie de revenus pour les 1ers besoins : logement, nourriture. Sacrifice fiscal – dur une fois 1ers besoins satisfaits.

1. Les prémisses des Lumières :

« De l’esprit des lois », Montesquieu : ex d’Athènes : Nécessaire ne peut ê taxé, l’utile le sera. Cepdt n’est pas pr impôt progressif mais poss à défait de proportionnel.

Pr Rousseau : celui qui a slmt nécessaire ne paie rien : celui qui a superflu excédant nécessaire paie tout (100%) 🡪 inspire socialiste.

1. La difficile émergence dès le XIXème :

Difficile car libéralisme triomphe. Sismondi à la base libéraliste mais obserce que libéralisme et progrès baisse prix et donc salaires : critique loi de Say (offre créer demande) car si baisse prix et salaire, - de conso° et surprod° : critique alors Smith.

Socialiste veulent garanties proL : alloc° chômage : vis° utopiste, ajd inventeur sociale-démo

1. Marx :

Allemand, XIXème 🡪 veut destruction Etat qui s’endette pour capitalisme : banque, bourgeois indusL 🡪 banquocratie : augmentation impôt sur bourgeois qui la répercute sur salaires travailleurs : ce sont ouvriers qui en paie le prix. Il parle de matérialisme historique : lutte des classes das l’hist : bourgeoisie/prolétariat : il faut effondrement capital et bourgeoisie puis de l’Etat car mène à oppress° et lutte des classes.

Qd capitalisme et Etat suppr : idéal, abolit° propT privée. Cepdt phase transitoire ap. R° prolétaire : dictature du prolétariat : réappropriat° richesse. Prolétariat domine alors

* En Fr, impôt progressif par débat parlR dès 1890 menant à loi 1914 : défendu par J.Caillaux. Critiqué par P.Leroy-Beaulieu qui parle de début de collectivisme et pr A.Thiers 🡪 inquisit° fiscale : contrôle des citoyens. Anciens auteurs l’avaient préconisé : J-B Say et Smith.

Aujourd'hui, taux de progressivité de 45% pr classe de 152 000€/an. Volonté par T.Piketty de fusion d’impôt proportionnel et progressif car progressif juste mais rapporte peu, inverse pr proportionnel.

Arguments :

* Impôt progressif :
  + Pour 🡪 solidarité et entraide, et égalise richesses
  + Contre 🡪 frein à l’investissement, risque d’évas° fiscale, niches fiscales
* Impôt proportionnel :
  + Pour 🡪 aucune déclarat°, un seul taux, équité, empêche évas° fiscale
  + Contre 🡪 avantage les plus fortunés.

1. **La « loi de Wagner »**

Dvpe théorie budgétaire. Socialiste. 1971 : « Les fondemts de l’éco pol » : dépenses pubq augmentent, sont nécessaires car équilibrent système capitaliste et pb soc. en découlant. Voit rôle Etat de + en + grd : mène à socialisme voir communisme même si à l’origine capitalisme car R° prolétaire. Fait constatat° :

* Augmentat° services : actT régalienne, s’ajoute act T nvelles : sp : parle de biens collf : Poste, chemin de fer
* Augmentat° impôt
* Augmentat° redistribut° soc.

S’appelle =t loi d’accroissemt du besoin financier pubc : augmentat° constante : vrai ds l’hist : 1914 10% PIB, 1940 30% (5% CL) et ajd 55,8% (20% CL). Dépenses les + importantes : sociales.

1. **La logique keynésienne**

Pensée de l’école de Cambridge, mort 1946. Rôle dès 1919, haut fonctioR, ministre finances anglais Gouverneur banque d’Angleterre et fin 2GM, participe à créat° FMI. Ecrit en 1936 « La théorie Gale de l’emploi, de l’intérêt et de la monnaie ». Voit intérêt à l’interventionnisme.

1. **Le soutien à la demande**

Macro-économiste : selon acteurs. Pensée libérale mais Etat peut modifier cycle éco si crise (dis main invisible Smith). Libéraux classiques seraient dans l’erreur en pensant que régul° natL poss. =t à contre-courant de libéraux : baisser salaire en crise ss intérêt car chômage non provoqué par refus travailleurs mais aucun emploi.

Intervent° Etat nécessaire pour rééquilibre éco et soc. Souhaite soutien dépense pubq ss réduct° salaire pour relancer conso°. Il faut pol de recherche plein emploi, dépense santé, éduc°, redistrbut°… Ds but de conso° et dc croissance.

1. **L’équilibre keynésien**

Déficit poss si à terme rééquilibre actT éco de sté. Equilibre stricte non nécessaire si équilibre global : parle d’équilibre éco et financier.

App° concrète par Roosevelt : New Deal 1933-1938: nveau PA: parle d’effet multiplicateur: + salaire élevé, + conso°

* Cepdt, interventionnisme slmt en période de crise sinon veut libéralisme.

1. **L’app° des doctrines en Fr hier et aujourd'hui :**

Sous 1GM, dirigiste (fixe denrées) puis 30’s : Etat providence : rôle ds vie éco de Nat°. De +, influence R° russe (Marx).

1. **Le triomphe de l’Etat providence après-guerre**
2. **Le rôle éco du budget de l’Etat**

1945, reconstruct°, gde croissance éco. Plusieurs phénomènes :

* Nal° : parfois pr sanct° : SNCF, Renault nazis. Poss si prod° sensible : GDF, Banque de Fr. Apparit° sécuT soc. 🡪 Monopole pubc interdit pourtant par loi le Chapelier. Retour ds préambule IVème Rep fixant nveaux droits éco et soc.
* Augmentat° dépenses pubq : nveaux champs : sécu en 1945, minima soc : assurance chômage (al. 10 et 11 préambule 46). NVelles not° : loisirs, existence convenable.
* Interventionnisme partt en Europe : R.Musgrave, keynésien, 2007 : théorise rôle de l’Etat :
  + Fonct° régulat° d’Etat : ds gds équilibres éco : carré magique : plein emploi, moindre inflat°, équilibre ext et croissance éco.
  + Fonct° répartit° : à ceux qui en ont le + besoin : gratuité sp.
  + Fonct° régul° services : intervient ds les délaissés : éduc°, voierie…

1. **L’ordonnance du 2 janv 1959**

Théories classiques ne sont plus adaptées. 2 txtes :

* Décret-loi 19 juin 1956 : ancêtre de 1959 : passe outre le Parl ap. consultat° commiss° finances. Décret renforce pvrs gvt. Exf + fort avec adm financières et direct° budget car technique + complexe. Finalemt, baisse de spéT budgétaire, limit° modif° du projet de loi de réforme et exécution du budget plus libre : appeler régulation budgétaire. Gvt peut modifier modalités de budget : annul° crédit. Budget s’inscrit ds contexte éco et financier. Prévoit 2 rapports : éco et financier : influence Keynes, équilibre éco et financier.
* Ordonnance 2 janv 1959 : appliqué 40 ans, ancienne LOLF. Par l’exf : G.Devaux : Ministre vote en titre et chapitre qui sont spéT. Chap pr transférer masses budgR. Vote slmt pr mesures nvelles plusieurs fois, une seule fois pr mesures années précédente : s’appellent services votés. Def loi de finance : fixe recettes et dépenses selon équilibre éco et financier : non strict, permet déficit dc ordonnance keynésienne.

1. **Le retour aux idées libérales en 70’s**
2. **La crise de l’Etat providence**

Etat n’arrive plus à équilibrer : choc pétrolier, chômage revient, baisse croissance. Plus jamais en excédent ou équilibre. Mène à augmentat° fiscalité critiqué en 80’s : pr – de fiscalité, baisse Fp nécessaire et reval° initiative privée.

1. **La Loi organique relative aux lois de finances : LOLF du 1 août 2001**

Par Parl, libéral et keynésien art 1 : équilibre budgétaire et financier. Reste de LOLF est libéral : Etat comme E privée : remplace logique de moyen de 1959 par une logique de résultat.

* Résultat : demande compte à adm sur gest° financière
* Moyen : moyens aux adm ss évaluer résultats.
* Logique de performance
* Maîtrise dépenses pubq : éviter gaspillage, encore ajd : en 2007 sous Sarkozy, MAP 2012, RGPP…

1. **Les hypothèses éco dans la prévis° aujourd'hui :**

En 2008, retour Keyne mais bref.

Eléments libéraux dep 2012 :

* Privatisat° : désengagement de l’Etat. PossT pr Air Fr.
* Dépense pubq a image négative
* Plan de rigueur par UE (Grèce) : rec Etat providence : surveille institut°, diminut° déficit, dette. D’ap. FMI et UE : il faut baisse Salaire, subvent° soc, suppr° fonctioR… Très libéral.
* Pcpes pacte budgétaire euro1 2013 : pacte Sarkozy-Merkel : limitat° déficit avec volonté d’inscript° de cela ds C° d’EM.

Ajd dette Fr 3,7%, commiss° euroN sceptique quant à baisse jusqu’à 3% en 2017. Termes svt libéraux : évaluat° salariés, dérèglementat° prof°. Ministre éco dit que libéralisme est de gauche 🡪 étonnant.

Eléments interventionniste :

* Plan soutien aux banques en 2008
* Mec plans de vigueur de certains Etats
* J.Stiglitz : critique capitalisme, prévoit crise Subprimes, critique dérèglement°. Fr 🡪 T.Piketty, Le capital au XXIème s : montre accroissement d’inégalités
* F.Hollande : nvelle tranche de taxes riches
* Fr tjrs interventionniste avec système soc dvpé. Eco et Fp se compensent. Baron Louis : « faites-moi de bonnes pol, je vous ferais de bonnes finances ».

**Titre 2 : Des règles financières en pleine mutation**

* 1980 : dvt finances locales : loi décentralisat°
* 1990 : Finances comR et soc
* 2000 : LOLF et réforme

**Chapitre 1 : Une diversité accrue des sources juridiques**

Autant de Fp que pers pubq mais règles communes : principe de sep° ordonnateur/comptables et principe de service fait av. tt paiemt.

1. **Les sources internes**
2. **Les finances étatiques**

Socle Fp. Nbeux arts financier ds C° (bloc constitutionnalité).

1. **La Constitution**
2. Les gds pcpes financiers

Ressort de DDHC (taxat° d’office 1973 🡪 est loi de finance pr 1974), préambule 1946 : libT d’assoc° 1971. Ds DDHC :

* Art 13 : =T dvt l’impôt
* Art 14 : consentement à l’impôt. A l’époque impôt justifié pr adm et force pubq. Ajd + large : contribut° soc généralisée (CSG) est impôt finançant sécu. De +, citoyens peuvent vérifier nécessité de l’impôt, assiette, quotité. Ajd à valeur C°L art 34 : domaine de la loi prévoit impôt, slmt par Parl.
* Art 15 : sté peut demander compte à agents pubc de son adm : par financier à la base mais ajd reconu comme comptes pubc ctrôlé par cour des comptes. =t principe de sincérité des comptes pubc.

1. La procédure budgétaire

LOLF, règle 4 tps alternés.

* Art 40 : le + célèbre ; Parl ne doit ni baisser ni augmenter recettes
* Art 47 al.2 et 3 : calendrier débat Parl :
  + 1ère lecture 40j dvt ass
  + Adopt° Sénat ds les 15j
  + Navette de max 70j (pr loi finance initial)
* Art 47-2 al.1 : Cour des comptes : assiste Parl et gvt ds ex° de loi de finance et app° loi de financemt sécu

1. **Les sources infraC°L**

LOLF dès 1er janv 2006 : slmt finance de l’Etat et modalités d’examen et adopt° des lois de finance. loi de finance au même nveau que loi ordinaire

Loi organique au-dessus : délai de reflex° |e| dépôt loi et vote : 48h : art 46. A la majT abs des membres (pas des votants). Saisine autoq CC°L.

LOLF régit autres en + de code Gal impôts régissant dispo° fiscales. Créat° Cour des comptes 1807.

Reglt, décrets, arrêté de finances publiques nbeux. Décret 7 nov 2012 important : gest° budgétaire et comptable pubq (GBCP) remplace décret 1962. Décrit fonctionnemt autorités des finances publiques et leur respT. Décrit =t recette et dépenses.

1. **Les finances locales**

Augmente dep acte I. M.Bouvier 🡪 inexorable montée mais freinée ces dernières années.

1. **L’histoire financière locale**
2. Des finances locales limitées au XIXème siècle :

Budgets faible, surtout municipaux et pour fonctionnemt et non investissemt : voierie, rénumérat° persL : pr fonctionnemt courant 🡪 opérat° capitale modifie capital de collT. Dépense faible car Etat gendarme. Evolut° XIXème/XXème.

1. Un accroissement du rôle des CT au XXème :

* Evolut° syndicat (SIVOM) : loi 1890
* C.Fourier : socialisme municipal utopiste : veut une sté en phalanstère : habitat coopératif : monde slmt sur libre administration : utopiste. Veut idées socialiste avec aide SDF, école laïque, et redistribut° avec impôt progressif sur propT bourgeoise
* 1GM : reconstruct° communes
* Crises des années 30 : dvt Etat keynésien.

Gd nb donné ap aux CT mais budget faible : crise financière locale : Etat lui transfère les 4 vieilles, on enlève porte et fenêtre et divise foncier en bâti et non bâti.

2GM et 1970 : dvt éco CL : M.Bouvier : « les CL doivent ê le catalyseur du dvt éco ». Accentué avec lois de décentralisat° qui augmente compétence et supprime la tutelle préfectorale.

1. **Les ressources locales en chiffre :**

Chiffre 2015 de 2014 des APUL (adm pubq locale)

* Recette 247 milliard, moitié de l’Etat moitié par commune.
  + 2/3 dotations de l’Etat
  + 1/3 fiscT transférée : impôt étatique aux CL : essence
  + 120 milliard recettes locales :
    - Emprunt temporaire : 18 milliard, 14 milliard remboursé
    - Pdt domaine prive (loyer)
    - Pdt domaine pubq : occupat° : taxi, terrasse
* Déficit : 4,2 milliard c/ 85,6 milliard pr Etat : car ob° d’équilibre strict
* Dette : cumul annuel de déficit : ajd 188,2 milliards mais totale 2037,8.

Dif impôt/taxe : taxe obR mais mène à contrepartie service : rétribution et non plus contribut° : ordure ménagère. =t redevance de service rendu : par particulier : piscine municipale : recherche d’équivalences.

1. **Le pouvoir fiscal relatif des CL**

Q° pouvoir réel CL : non.

1. CL conservent pdt des 4 impôts locaux :

4 vieilles mais modifiées : taxe foncière bâtie, non bâti, taxe mobilière et ancienne taxe proL suppr car encontre d’investissemt E, modifé : CET en 2, rapport 30 milliards : CVAE (cotisation sur la VA des E) et CFE (cotisat° foncière des E).

1. CL ne peuvent créer de nveaux impôts

Créat° par loi mais pas si simple : peuvent modifier déjà existant

* Taux : si habilitat° legv : loi 10 janv 1980 fixe plafond
* Assiette : personne imposable, base d’imposit°… Pdt longtps imposs : dep acte II décent° Raffarin : art 72-2 spécifiquement financier
* Création imposs, modalité d’act°

1. Impôts locaux menacés :

Etat remplace impôts locaux par compensation directe en dotations globales : dotat° globale de fonctionnemt (DGF, 1979) et dotat° Gale d’équipemt (DGE, 1982) aux petites communes et dpts.

De +, années 2000 suppr part régionale taxe d’hab°, 1999 suppr part salariale de taxe proL. CL dépendante des Lf qui modifie chaque année, dépend d’UE qui regarde nveau local et si opposit° CL/Etat, peut diminuer budget.

2013/2014 : baisse DGF dc augmentat° impôt locaux est seule solut°. 🡪 Aujourd'hui, pas d’autonomie, mainmise de l’Etat. M.Bouvier : recentralisat° de la décentra°

Révis° C°L 2003, art 72-2 : autonomie mais ne fonctionne pas : éléments :

* Principe compensat° intégrale
* PossT modif° assiette et taux
* Pcpe péréquat° financière : CL riche transfère au pauvreCT doivent avoir part déterminante d’impôt et ressources propres : part déterminante non définit, ss pourcentage, même ap loi organique 2004. Ressources propres : impôt locaux, redevances pr service rendu.

1. **Dépenses locales en chiffre**
2. Augmentat° dep 30 ans

Dep 1982, augmentat° constante sauf cet année : -0,30%. Sinon : 1982 56,4 milliard et 2015 252,5 milliards : 0,5% par an. EPCI ont transfert compétences.

1. Typologie dépenses locales :

De fonctionnement ou investissemt

* Fonctionnemt : persL, intérêt dette, entretien…
* Investissemt : baisse 9 milliard : équipemt, acquisit° immob…

CL= 70% dépenses pubq dc baisse est mauvaise.

1. **Les recettes locales**
2. Principes budgétaires :

**Budget** : prévoir et autoriser recette et dépenses pr l’année par ass délibérantes : loi finance = budget primitif pr les CL. Préparé par exf local, adopté par ass délibérante, exécuté par ex, ctrôlé par ass : 4 temps alternés.

* Principe d’unité : doc unique, except° pr certains : SPIC avec budget annexe
* Principe univT : recette et dépenses ss affectat° ni contract°
* Principe spéT : détail par chapitre selon nature ou destinat° (a des bureaux précis)
* Principe annualité : un an, voté av janvier, si retard jusque 15 avril ou 30 si élect° : journée complémentR.
* En+ : équilibre réel/à Etat, doit ê sincère : art 1612-4 CGCT. Al.2 : remboursemt ne peut se faire par emprunt.

1. Présentat° budgétaire

5 docs :

* Budget primitif pr année à venir
* Budget supR modifie selon ctxte éco
* Décis° modifv : ajuste pr permette nvelles dépenses (imprévus)
* Compte administratif : ex° budgétaire d’année précédente : équivalent loi règlt.
* Budget annexe

1. **Les finances soc**

**Protection sociale** : couverture risques pcpaux de la vie. Sont 7 : santé invalidT, accident du L, vieillesse, famille, logemt, chômage, exclus° soc. 🡪 comptes financiers de tous ces risques.

**Sécurité sociale** : slm 4 de risques : il y a rég Gal en 4 branches : santé, famille, accident du L, maladie

Organisme privé ou pubq ayant MSP : CAF, CNAM. Al 10 et 11 : loisirs, famille…

1. **Origines historiques étrangères :**

2 systèmes opposés :

* Bismarckien : prussien : 80’s :
  + Assurance soc sur cotisat° proL : slmt pr ces derniers et en proport°
  + Gest° par partenaires.
* Beveridge : anglais : système de prévent° univL :
  + Solidarité : touche ensemble de pop°
  + Système géré par puiss pubq ss proporT
* Aujourd'hui inversé et en Fr, mixte.

1. **Le financement du système social en France**

Sécu = mélange solidarité/assurance : finance impôt et cotisations sociale en nette diminut°. Sp par pers privées : CE ass 1938 caisse 1aire aide et protect° : reste adm. Cotisat° vues comme obR en 1992-93 par CC°L. Domaine reglR mais Etat fixe l’assiette art 34. Cotis° = 15% PIB 🡪 cotisa° sont 2/3 des ressources de la sécu.

Contribut° soc Galisé (CSG) : impôt revenu, par M.Rocard : proporL et affecté à assurance maladie et alloc° familiales. Aux salariaux et non-salariaux. Rapporte le +.

Etat et CT prennent en charge dépenses soc : déficit de 12,8 milliard mais baisse, même niveau qu’en 2000 car baisse retraite, famille etc…

1. **La loi de financement de la sécu**

Révis° 22 fev 1996 : Parl examine et vote ts les ans loi sécu : outil de pilotage. LOLF SS dep 2 août 2005.

* Proc : proche Lf, prévu par gvt mais ministre des affaires soc et non de l’int (M.Touraine et pas M.Sapin). Art 47-1 donne proc. 1ère lecture 20j, Sénat 15j, total 50j.
* Contenu : dif de Lf
  + Aucun ctrôle Parl sur finance : ctrôle slmt impôts et non cotisat°. Car taux par pvr reglR.
  + N’est pas d’autorisat° mais de prévis° incitatives. Fixe prévis° et objectifs mais imprévisible : prescription, nb consultat°… ONDAM : objectifs : 2015= augmentation 2,1%

1. **La constitutio° des Fp**

Observé par G.Vedel, L .Philip dès 70’s et 80’s

1. **De nveaux fondemts textuels**

Multiplicat° révis° : Finances locales en 2003, 2008 pr ts secteurs adm, 1996 et 2005 pr sécu…

* 28 mars 2003 : acte II décentralisat° mep art 72-2 : autonomie financière. Principe de compensation intégrale : si suppr impôt, compens° dotation.
* Loi orga 29 juillet 2004 : complète art 72-2 et censé le préciser mais non.
* Révis° 23 juillet 2008 : modernise instit° : revalorise Parl et créer QPC. Modif° art 34 prévoyant loi de progra° d’orientat° pluriannuelles des Fp. But est équilibre comptes pubc (a posteriori) : budget équillibré dès que compte équilibré (sincère). Sarko souhaiterai équilibre budgétaire, + strict. De + art 47-1 : sincéT comptes pubc + fixat° rôle Cour des comptes.
* Projet Sarko-Fillon : débat règle d’or : inscrire ds C° équilibre budget strict 🡪 projet 13 juillet 2011 mais refusé alors qu’obR pr UE : par loi orga par Hollande : loi orga relative à la progra et a gouvernance Fp, 17 dec 2012 : + modifiable que C°L. Cette loi renvoie à autres lois de progra ayant obj à moyen terme (OMT) ou pluriannuels d’au – 3 ans. De + organisme par 1er pré Cour des comptes D.Migaud avec 4 magistrats Cour des comptes, 1 CESE et 4 parlR : donne avis sur texte Fr sur cohérence trajectoire. Si écarts d’obj initiaux. Mécanisme prévu par le **haut Conseil des Fp**.

1. **L’essor de la jurisprudence du CC°L**

Saisi de Lf diverse : éco, fiscales… S’appelle cavaliers budgétaire : susceptible d’ê censuré. Depuis 1960 et 1974, svt pr Lf et financement sécu : vérifie conformité C° et loi orga. Ctrôle à priori ou posteriori.

* Lf : CC°L sanctionne automatiquemt cavaliers budgétaires : si peu de lien avec Fp : il faut csqce directe sur finances
* loi de financemt chasse cavaliers sociaux

Art pr aller + vite : 50 ou 70j. 2008 : gest° débit de tabac par sté en nom collf est cavalier. Dégage alors principe C°L de sincérité budgétaire et comptable 1993-1994. De même, posit° en fiscalité confiscatoire en 2012 : + de 70% est confiscatoire, avis CE 2013 : ne doit pas dépasser 2/3.

Ctrôle a posteriori augmente avec QPC 2008 : fiscal est 2ème domaine QPC car CGI mal rédigé. Pcpale QPC : =T charges pubq : QPC-1, consorts L 2010 puis QPC-5 2010, Kimberly Clark mais consentement impôt non reconnu par CC°L car domaine loi mais pb : reconnu ds DDHC 1789.

Jpce précise sur OVC (obj à valeur C°L) : invocable mais pas par justiciable : 2010-16, Philippe E : OVC lutte c/évas° fiscale et 2010-81, Mme Daniel B : OVC lutte c/ fraude fiscale.

En 2015, M.John L et autre (affaire EADS) : conflit juridict° : doivent s’entendre ou tranché par proc Gal Paris : non bis in idem. De même pr affaire Tapie 2015 avec cour discipline budgétaire et financière (CDBF) transférant QPC : S.Richard patron Orange, bureau C.Lagarde : pas double procès car affaire EADS 🡪 non bis in idem.

1. **Les sources nNales et euroN**
2. **Dt nNal**
3. **Règles de finances des orga nNales**

Dvt par négoc°, règles dif selon orga°

1. **Règles interférant avec finances de l’Etat**

Nbeuses et dif : CEDH 1950, traités, coutumes (non-imposit° représentants et agents d’orga° en siège), =t bonne conduite (FMI, OCDE)

1. **Dt de l’UE**
2. **Règles relatives au budget de l’UE**

Par TFUE : précise loi de juste retour : chaque Etat doit ê équilibré sur recette et dépenses. Conseil euro1 Fontainebleau 1984 : Tatcher *« I want my money back »*

Budget en 2013 pluriannuel : Pologne et Roumanie critiques vis-à-vis de Fr sur PAC : va jusque 2020.

1. **Règles relatives aux finances des Etats**
2. Traité Maastricht et pacte de stabT de croissance (PSC)

Gest° ratioL : max 3% déficit et 60% de dette/à PIB. Chiffre ss aucune raison : sont des critères de convergences.

* Critères depuis Amsterdam incitant à se rapprocher de l’équilibre budgétaire (1997).
* Pacte mal appliqué par Fr et All dc assouplissemt selon élémt ext : récession, réunif° all.
* Ne fonctionne tjrs pas : reforme dec 2011 pr sanct° + contraignantes et automatisées : 5 reglt (6 pack) :
  + Alarme précoce
  + Procédure de déficit excessif
  + Seule majorité d’Etat peut s’opposer à sanction.

Plusieurs procédés

* Pacte budgR euro1 : pr EM, dep 2012, mène au MES (mécanisme euro1 de stabT). Reprend les 3 et 60% PIB, pcpe d’excédt ou équilibre de budget, déficit structurel (dif conjoncturel/nominal) à – de 0,5% sauf si dette < 60%, peut aller jusque 1%.
* Pacte stabT (prog stabT) : à transmettre au mois d’avril

Dispos° doivent ê intégré ds leg° Nale de manière contraignante et permanent, mieux si C°L 🡪 Règle d’or. En Fr, par loi orga dec 2012 menant à 2 reglt en mai 2013 : le 2 pack :

* Renforcemt pacte budgR euro1 : remettre à commiss° plan à moyen terme avec prog de stabT. Printps = semestre européen
* Lf doivent ê transmises à commiss° av. 15 oct. Si manque grave, révis° ss 15j par commiss°

**Chapitre 2 : Nveaux pcpes applicables aux Fp :**

1. **Maintien et adaptat° des pcpes budgR « classiques »**

Dès Restau° par Baron Louis 1817.

1. **Principe d’annualité**

Art 1 LOLF : par an civ, aucune modif° Rassure contribuable, créancier, parlR sur valeur décis°. En réalité, exception 🡪

* Pluri anuualité
* Lf rectificative modifiant initiale : nb modif° non limité.
* Décret d’avance : modif° reglR : très encadré par LOLF. Pr urgence, sur avis CE, info° comité finance, ne doit pas dépasser 1% dépenses loi initiale. Il faut Lf rectificative.
* Virement de crédits : par gvt en cours d’année : modifie destination et non montant : slmt ds même ministère ss dépasser 2% crédit de LOLF. Aucune ratif°
* Annul° de crédit : suppr dépense ss objet, limités à 1,5% des dépenses annulées
* Sont appelés régul° budgR

1. **Principe d’unité**

Avec L.Say ss Restaurat° Cepdt parfois pas d’unité :

* Lf rectificative
* Doc d’info°

Démembremt interne Lf en 3 types de budgets

* Gal (d’Etat)
* Annexe : payé par redevance, ressemble à privé : slmt 2 ajd : ctrôle et exploitation, PTT (poste tel télécom°).
* Comptes spéx 1948 : met en valeur effort consenti :
  + Compte affectation spé : gest° ptmne immob
  + Compte concours financier : prêt Etats étrangers.

1. **Principe d’universalité :**

Contract° Recette/dépense imposs ni assoc° mais trop stricte (avec hist château Versailles et place Vendôme). Dc, dérog° :

* Compte spé et budgets annexes
* Fonds concours : sommes versées par pers physiques ou morales pr fonds complémentaires à dépenses spéciales.

1. **Principe de spéT :**

Indiquer montants et dépenses ds Lf. **Art 7-2 LOLF** : crédits répartis par mission > programmes > actions. Objf de dépense (de moyen) et non par nature (de résultat). Missions étaient av. chap (ordonnance 1959)

2016 : 30 missions : Ex : mission sécuT, prog est police Nale et gendarmerie, act° est sécuT routière, Op et protect° souvT.

1. **De nveaux pcpes financiers :**
2. **Principe de sincérité**

Pr gest° + efficace, comme transparence. Fondé par 2 décis° :

* Lf rectificative, 1993 : CC°L estime que moyen de non sincérité peut ê soulevé.
* Décis° Lf pour 94 de 93 confirme.

LOLF 2001 l’inscrit ds 2 arts et précise décis° CC°L. **Art 27 et 32 LOLF**

* **Art 32** : Lf : sincérité selon info° et prévis° : abs d’intent° de fausser équilibre déter par Lf.
* **Art 27** : sincérité pr Etat : image fidèle du ptmne. En annexe de loi de règlt ap ex°. CC°L dit que doit ê + rigoureux que loi initiale.

Révis° C°L 2008 :

Art 47-2 reprend art 27 LOLF sincérité Etat. CC°L n’a jamais censuré pr insincérité. Avancé récente avec créat° Haut conseil des Fp (HCFP) : pr respect pacte budgR euro1. Mène à nveau ctrôle de CC°L en prenant avisd’institu° indépendante : décis° 9 août 2012.

Certif° des comptes :

Csqces sincérité : audit ext pr opin° conformité au référentiel comptable applicable. RégulT mais =t sincérité. Prévu ds LOLF, par Cour des comptes. Issus d’E privées. 4 possT pr Cour des comptes :

* Refuser certif°, jamais arrivé
* Décla° d’impossT de certifier : manque info°
* Certif° avec réserve : modif° doivent ê faites pr années suivantes
* Certif° ss réserve : jamais.

1. **Principe de pluri annualité**
2. **Enjeux de l’annualité budgétaire**

Est + repréF, + démocratique, adapté à la vie des E, elles sont + juste si + régulières. Mais =t défaut :

* Justif° adm : efface investissemt sur plusieurs années.
* =t pol : sous IIIème Rep : baisse parlementarisme dc gvt n’en fait qu’un tous les 2 ans.
* Eco : interventionnisme, imposs sur slmt 1 an.
* Ctrôlé par Etat et instit° : CES.

1. **1ère application :**

O 1959 et LOLF semblables. LOLF prévoit autorisat° d’engagemt (AE) : montant max crédit prévu sur plusieurs années : pr dépenses de fonctionnemt et investissemt dif d’O 1959 slmt pr investissemt : ne s’appelait pas autorisat° d’engagemt mais de prog.

=t crédit de paiemt : limite pr 1 an des engagemt contractés.

Except° dépenses persL : montant engagemt ouvert = montant des crédits ouverts.

Si AE non dépensé, annulat° mais poss de les renégocier : relai partiel et annuel de crédit ds limite 3% de même prog par arrêté ministre finances et celui en charge de prog, peut ê étendu : doit ê punlié av 31 mars d’année à venir.

Mauvais fonctionnemt avec crise. Ministre régule AE/CP.

1. **Loi de prog° pluri annuel des Fp (LPFP)**

Art 34 C°, de 2014 à 2019. Sont dépourvu de force obR sur plan financier, ne s’impose pas aux lois de finance et financement. CC°L 2004 : sévère sur ces lois déclaratives.

Loi organique 17 déc 2012 en prévoit contenu. CESE peut ê consulté (art 70). Objf est équilibre compte des APU.

1. **Principe d’équilibre budgR ou règle d’or**

Equilibre budgR strict s’oppose à équilibre éco et financier. Règle d’or défendue par libéraux (Smith). Est l’ensemble des dispo° juridiques pr limiter déficit et endettemt pubc. Pr Leroy-Beaulieu : Etat peut avoir déficit si ne dépasse pas investissemt.

1. **Dispof C°L actuel**

Règle C°L actuel dep 2008 : LP ds objf d’équilibre des APU : règle atténué car :

* Objf et non ob° d’équilibre
* Equilibre comptes pubc et non budget : dif car compte pub cap exécution et non a priori.
* Compromis rép1 ne voulant pas règle et centristes la voulant. S’applique à ts APU

1. **Ex étrangers**

* Modèle anglais en 2 règles :
  + Règle d’or : proche strict : interdict° endettemt pr financer fonctionnemt, slmt pr investissemt : se retrouve en Fr pr local (équilibre réel)
  + Règle investissemt soutenable : limite 40% dette pubq
* N’a pas résisté à crise 2008
* Modèle All : révis° 2009 loi fonda : limite à 0,35% PIB 2016, 0% en 2020 : règle chiffrée stricte

1. **Projet de révis° frçs :**

N’a pas abouti, par Fillon voulant réviser art 34 : remplacer LP par loi cadre des Fp sur 3 ans pr assurer équilibre d’APU. Dif fonda 🡪 sanct° si non-respect loi cadre.

1. **Contrainte euroN**

Par Mastricht (convergence) et pacte stabT et croissance 1997 (objf 0%). Traité 2012 impose règle d’or : déficit < à 0,5% PIB ou 1% si taux endettemt < 60%. CJUE peut juger de bonne app°

1. **Loi organique relative à progra° des Fp (17 dec 2012)**

Q° équilibre si croissance forme : pacte doit ê respecté : Hollande passe par loi orgaq précisant contenu LP respectant elle-même pacte budgR euro1. Cepdt, accord CC°L 🡪décision 9 août 2012 : meo pacte n’etraine pas modif° C° mais il faut loi orgaq. PossT traité :

* Art 3
* Annualité budgR : LP ne sont pas au-dessus de Lf (Dif loi-cadre Sarko)

Loi orgaq prévoit 3 choses :

* LP doivent avoir objectif moyen terme pr ttes APU, aucun chiffre.
* Trajectoire pluriannuel
* Créat° organisme par pré Cour des comptes : Haut conseil des Fp (HCFP) : alerté publiqumt d’écart Parl et gvt. Aucune pvr décisionnel. Avis 1er octobre 20014 : LP non cohérent avec engagemt euro1.
* Loi orgaq avec contraintes peu rigoureuses mais si trop laxiste, FR peut ê condamné par CJUE ou EM.

1. **Enjeux autour de la règle d’or**

Pour :

* Volonté de bonne gest° financière : éco en croissance pr éviter déficit en crise.
* Signal au marché, agent notat° : savoir si Etats solvables : meilleure note AAA, + de chance d’avoir investisseurs

Contre :

* Limite act° pubq
* Il faut volonté pol derrière
* Si non respecté 🡪 baisse force normative

**Titre 3 : De la préparat° à l’ex° du budget de l’Etat**

**Chap 1 : Un Parl mieux associé ds l’élaborat° et l’adopt° du budget de l’Etat**

1. **L’élaborat° gvtale du projet de LFI**
2. **Nvelle architecture budgR**
3. **Les missions**

Crédits regroupés par miss° (art 7 LOLF). Miss° st unité de vote, ministL ou nministL. Adopté par Parl. Av, en titre et chap. Dep 2016, 30 miss° : enseignemt scolaire, défense, sécuT…

1. **Programmes et dotat°**

* Prog : au-dessous de mission : 2016 🡪 163, 120 de budget Gal. Vote Parl, ex° ministres et leur adm. Prog sont ensemble d’act° pr réaliser miss°. Act° non votée. Performances prévues par indicateurs : PAP (Projet annuel de performance) et ap. réalisat° : RAP (rapport)
* Dotat° : 2 miss° mais ss objf dc aucun RAP et PAP
  + Moyens financiers des pvrs pubcs : plusieurs prog : Présidence Rep, Sénat, CC°L… Aucun objf par gvt car sep° pvrs.
  + Miss° provis° : 2 prog :
    - Mesure Gales rémunérat° pubq
    - Dépenses accidentelles.

Mission peut ê ministL ou nministL mais prog slmt ministL et 2005 : miss° ne peut avoir qu’un prog, au - 2.

1. **Les acteurs concernés :**

Cptence exclusive au gvt : art 39/47 C° parle de projet et pas proposition. S’explique car :

* Règle des 4 tps alternés
* Ss IIIème Rep : commiss° a trop de pvr

Ministres prennent choix pol avec doc d’info° (PAP et RAP : nveauté LOLF). Tt le gvt est resp du budget.

1. **Le 1er M :**

Dep O 1959, av. élaboré par ministre des finances, aujourd'hui élaboré sous ordre du 1erM. Repris par LOLF. Il est l’arbitre des différends |e| ministres. Délibé° conseil des ministres avec Pré avant présentat° au Parl

1. **Les ministres**

Dep Valls, séparé en 2 : ministre finance et comptes publics (M.Sapin) et ministre éco, indus et numéq (E.Macron). 🡪 Chefs d’orchestre de prépa° Lf. =t plus de ministre délégué : secrétaire d’Etat au budget : pas tjrs e conseil ministres, slmt si odj le concerne 🡪 C.Eckert sous Sapin.

Autres M : présente prog avec PAP et RAP.

1. **Le président**

Préside conseil ministre. Peut se pencher sur tte Q° inéressant Nat°

* En cohab° : écarté de décis°
* Hors cohab°, normale : + étendu : détermine cadre Gal du budget.

1. **Le calendrier :**

* Janv/Avril : 1er M et des finances voient gdes lignes d’année à venir. Bcp de réunions, regard année préc, restructurat°… Fin avec lettre à chaque M (de cadrage)
* Avr/juillet : Fr transmet à UE prog triennal que comm° vérifie. 1erM arbitre conflit de miss° : lettre plafond à chaque ministre, ne devra pas dépasser.
* Mai-juillet : Parl associé à débat orientat° budgR (DOB, ajd DOFP) : ne donne lieu à aucun vote : gvt consulte Parl pdt prépa° pr voir si contestat° et attitude opposit°. Gvt fourni à Parl évol° éco Nale. Parl peut slmt modifier crédits et pas miss° : est une simple consult°, libre choix gvt. Juillet 🡪 art 49 prévoit que comm° finances ass adressent Q°R au gvt, devant rep av 10 oct.
* Août : conférences budgR affinant budget : act° au stade des prog.
* Sept : projet + annexe soumis à conseil ministres. Av.,gvt aura eu avis CE pr prévoir censure de CC°L. Ap adopt° par conseil 🡪 projet de tt le gvt devant le défendre dvt Parl (solidaire).
* Oct : Trasnmiss° à Ass Nale av 1er mardi d’oct. Dep two-pack 2013 : publicat° projet av 15 oct.

1. **L’approbat° ParlR de la LFI**
2. **Tps de discuss°**

Débat en automne, 200h. Art 39: à Ass Nale, prioriT slmt pr financiersauf CL d’abord au Sénat. Priorité car :

* Elue au SU
* Dep 1814, influence britannique renvendiquant droit vote en 1er les impôts (Parliament act 1912 : ch commune passe au-dessus de ch des Lords)

1. **Tps de l’adopt°**
2. **Délais mieux délimités**
3. Calendrier d’adopt° du PLF :

Ass Nale en 1èle lecture 40j et 1ère lecture Sént 20j : si non-respect, transmiss° d’office à autre ass. Ap, proc urgence autoq (dep 2008 dite proc accelérée) : est 2ème lecture ass. Si désaccord, tranché par Parl : comm° mixte paritaire et si tjrs pas, gvt demande à Ass Nale rep défv. 🡪 70j max. Non-respect délai total :

* Si à cause de gvt : demande d’urgence à Parl autorisat° de percevoir impôts et ouvre par décret crédits. En 1962 avec mot° censure.
* Si à cause de Parl : gvt peut surmonter : art 47 al.3 : mise en vigueur par O : ne fonctionne pas si PLF rejeté par Parl. Jamais arrivé.

1. Délais revalorisant loi de reglt :

Appelé loi des comptes ss Restaurat°. Parl peut porter jugemt sur pol : consolidat°. Ajd montre écart par Parl|e| entre prévis° LFI et réel. Reval° par LOLF :

* Contenu enrichi : fixe montant deff recettes/dépenses, =t ressources et charges de trésorerie. Ajout compte de résultat et doc d’info° (rapport Cour des comptes, RAP).
* Moment d’adopt° ds processus : LR d’année prec av. 1er juin : + tôt qu’avec O 1959. Intérêt : découle pr année à venir : adopté slmt qd budget antérieurs connus. En 1959, était plus tard dc inutile.

1. **Adopt° des deux parties de la Lf :**

PLF en 2 parties :

* Une autorise percept° ressources et équilibre Lf
* Autre autorise crédit (dépenses) : prévu art 42 LOLF, discuss° dvt ass imposs ss adopt° 1ère partie. CC°L 1980 censure Lf ds intégralité car Ass Nale a voté 2nde partie av 1ère : vote 1ère partie devient devient pcpe fonda dt financier.

1. **Un dt d’amendemt revalorisé**

PossT modifier PLF pdt examen dvt ass : encadré pr équilibre préparée par gvt.

1. Irrecevabilité strictemt encadrée

Art 40 C° 🡪 proposit° et amendemt de Parl irrecevables si pr baisse ressources pubq ou aggravat° charge pubq : rejeté pat comm° des finances ou en séance pubq (par pré ass). 🡪 portée Gale pr ts txtes legf dès qu’enjeu financier, possT d’ê censuré.

Distinct° ressources pubq/charges pubq ds cet art :

* ParlE ne peuvent diminuer recettes 🡪 diminut° ressources interdites : ne signifie pas augmentat°. Décis° CC°L 1976 : compensat° |e| ressources poss.
* Imposs d’augmenter même une charge pubq : ne peut modifier architecture budget gvt. Imposs compensat° (CC°L 1976).

1. Elargissemt du dt d’amendemt

Elargi par LOLF art 47 : charge pubq s’étend au niveau des crédits de la miss°. Baisse montant miss° poss mais pas augmentat° de présenté par gouvernement ni possT de créat° nvelle miss°.

ParlR peuvent tt de même modifier contenu de miss° : répartit° crédits|e| prog tant que montant miss° n’augmente pas. Peuvent suppr, créer, fusionner prog.

* Par nvelle concept° charge pubq, + large sous LOLF que 1959. + gde marge manœuvre parlR pdt examen du budget.

1. **Justif° au 1er euro :**

O 59 🡪 vote Parl slmt aux mesures nvelles et séries votés (dépenses reconduites) renouvelé en bloc : est le min indispensable pr ex° des Sp ds mêmes condit° qu’année précédente par Parl : atteinte au pouvoir ParlR et reconduit indéfinimt : mène à inertie.

Distinct° service voté/mesures nvelles disparait avec LOLF. Service voté gardé slmt pr procédure accélérée (retard Lf). Plus slmt 5 à10% exéminé en détail par Parl mais totalité : JPE (justif° 1er €).

1. **Suites du vote :**
2. **Ctrôle de CC°L :**

Av révis° 1974, slmt 2 Lf soumises au CC°L car poss slmt par pré 1erM ou pré des ass. Inverse prédomine ensuite : quasi-automaticité de saisine conseil. Rare cepdt pr LR. CC°L censure partiellemtLf : 1/3 pr cavaliers budgR.

2 lois ont tt de même eu censure totale : LR 1983 et Lf 1980.

1. **La régulat° budgR**

Ap. adopt°, exam CC°L et promulglat° loi 🡪 pdt ex°. Est techniques gvtale modif° répartit° des crédits : ob° d’info° des comm° pr que Parl ne soit pas totalemt écarté. Plafond 1 et 2%. S’opère par décret d’avance, viremt crédit, trasnfert crédit, annul° crédit.

**Chapitre 3 : Recherche de performance ds l’ex° du budget de l’Etat :**

1. **Nvelle gest° dep LOLF :**

R° de pensée financière : + transparente, évalue pol pubq. M.Bouvier : car citoyens s’intéressent + à usage financier. LOLF importante par 2 logiques :

* Essence pol : rapport Parl gvt : transparence budget, comptes pubq.
* Essence éco : efficacité et performance d’utilisat° d’argent pubc.

1. **Expériences antérieures à LOLF**
2. **Niveau étatique**

Rationalisat° choix budgétaires (RCB) inspiré d’USA 60’s de dpt défense : R.Lac Namara réer PPBS (planning, programming ans budgeting system). Idée de discuss° d’objf du budget à son élaborat° : s’oppose à époque budget de moyen.

Pr cela : budget recense objf et prog et y affecte crédits. Echec car non compris par ministR et Parl car :

* Slmt doc d’info° ss valeur impérative car non voté par Parl
* Parait outil technocratique imposé pr ministR finances.
* RCB ne découle pas de règle legv forte comme LOLF

1. **Au niveau local**

80’s, expérience décent° favorisant CT et le autonomie. Mène à règle managériale privée comme les E :

* Ctrôle accru endettemt et trésorerie car règle d’équilibre réel.
* Mep pcpes de prudence (amortissemt, provis°).
* Ajd Galisé par instruct° budgR et comptable par ministR finances (instruct° M14 de 1997). Par la suite : M 52 (2003) pr dpt et M72 pr régions (2004).

1. **Niveau nNal et euro1**
2. Influence nNale

Pr M.C Esclassan, LOLF est mvt nNale° touchant ts secteurs. Appelé recomandat°/standards. Experts s’imposent ds instit° démo :lobbyng étatique : important dep 90 : dvt suite à méfiance sphère pol.

Intit° nNales à tendance libérale critiquant nventionnsime Etat, souhaite maitrise dépenses pubq avec code bonne conduiterevalorisant Parl face à exf car vu comme agent de ctrôle de budget.

Organisme nNaux propose adhés° code, chartes bonne conduite et transparence : code moneR, fiscaux… Mep standard prônant gest° d’E : FMI, OCDE, OMC…

* Influencent LOLF code bonne pratique budgR FMI, consensus de Washington 1989 (txtes influence libéral : proprosit° : discipline budgR, croissance éco, répartition = revenus, réforme fiscal avec taux max peu élevé et large assiette fiscal : flat taxe). App° de regle à la lettre par certains Etats : Australie confie prod° normes budgRà autorités privées (bisness concil), =t NZ : abs entretien voie ferrée, explosion chômage etc : mène à renationalisat°
* Non contraignant

1. Influence de l’UE :

Par reglt financier. Pcpes en étant issus :

* Annualité et pluri annualité
* UniT, univT, spéT
* Vérité budgR
* Equilibre budgR : strict ss possT emprunt : mène à not° équilibre budgR et financier LOLF. Ressources propres UE : dt de douane, ressource TVA et ressource compléR (RNB) s’ajustant à dépenses, prélevant directemt sur EM pr respect plafond de 1,23% de RNB d’UE
* Bonne gest° financière (traité Rome) : pcpe efficacité, éco, efficience.
* Transparence établissemt/ex° budget : pub° textes au JO UE : devient en Fr pcpe sincérité.

1. **Le txte de la LOLF :**

« R° copernicienne » pr Sapin, « réforme histq issue de conjoncture astrale » pr P.Joxe.

1. **Pcpes caractéristiques de loi :**

Remplace O 59, slmt pr finances Etat : « c° financR de la Fr ». ne concerne pas SS et CT. Comporte 2 axes :

1. Axe eco et budgR

* RespT décideurs pubc ou ordonnateurs : ministres
* Crédits par miss° : art 7 LOLF : minisL ou nminisL
* Programme (minisL) est ensemble cohért miss° pour réal° miss°.
* Eval° réal° prog selon objf et indicateurs de PAP/RAP.
* Miss° et prog exécutés par mistres et adm
* gestioR pubc resp car possT d’utiliser crédit pr atteindre objf fixés : pcpe de fongibilité : redéploie crédit comme le souhaite ds leur rayon
* Logique d’E avec règles comptables privées.

1. Axe pol :

* Etend pvr Parl et professionalise élus
* Parl examine PLF entier (JPE)
* Revalor° droit amendemt (art 47) car miss° peu modifiable mais poss pr prog (art 40 C°)
* Elus peuvent ctrôler/évaluer budget d’Etat
* Logique moyen devient résultat (objf à atteindre et demande comptes d’objf sinon sanct°).

1. **L’histoq de l’adopt° txte :**

Contxte pol initial difL : cohab° 1997. Janv1999 🡪rapport parlR sur efficacité dépense pubq et ctrôle parlR présidé par Fabius : mène à nécessité réforme, méthode + moderne. Réforme par initiative parlR : proposit° 2000 par rapporteur Gal comm° finances d’ass Nale (D.Migaud) 🡪 av, tjrs présenté par gvt. Aucune proposit° ccrente Sénat, soutien txte Ass Nale(A.Lambert pourtant opposé à Migaud). Fabius ministre finances 2000 soutien proposit°, convainc Jospin et Lambert convainc pré Chirac.

O 59 n’avait jamais été signé par Parl

* 28 juin 2001 : dernière lecture dvt Sénat et juillet 2001 CC°L le déclare C°L. résultat consensus exceptionnel d’où conjonct° astrale P.Joxe.

1. **Meilleure info°**
2. Info° gvtale

Régula° budgR : modif° crédit par ministre ap avoir été votés. Par rapport d’info° et avec LOLF modif° crédit pdt ex° se fait ap. info° comm° finances. =t à dispo° gvt :

* PAP annexé à PLF et RAP annexé à LR
* Rapport évol° éco Nale et orientat° Fp présenté par Parl pdt DOB (débat orientat° budgR)
* Tableau trésorerie LR

1. Info° Cour des comptes :

Assiste pvrs pubc, =t pr LFSS. Assistance au profit de Parl : peut faire demande à Cour, obligée de répondre. Fait =t enquêtes demandée par comm° finances. Cepdt, pas sous dép Parl : indep et équidistance |e| pvrs d’ap CC°L décis° LOLF 2001.

Assistance ds rapport annuel d’ex°, rapport pubc annuel, rapoprt annuel pub° LFSS, rapport particulier ds secteurs et rapport Cour des comptes au DOB. Innov° essentielle : certif° comptes : régularité, sincéritén etc… Annexé à LR.

1. Ctrôle parlR sur ex° budget

Suit ex° budget. Ctrôle dep Restau° avec loi des comptes (ancêtre LR). Caractère formel jusque LOLF. PossT ctrôle + large ajd pr budget et pol pubq. Dif moyens de ctrôle pr Parl :

* LR
* MEC (miss° d’éval° et ctrôle) : créé en 1999 ap rapport efficacité (Fabius). Miss° chaque année sur bipartisme : enquête et dispose de Cour des comptes ou experts ext. Démarre svt ap demande Cour des comptes art 47-2. MEC examine thème qu’elle choisit et donne lieu à recommandat° à gvt, obligé d’y rép ds délai 2 mois par écrit :
  + MECSS : pr sécu : vérifie app° LFSS et en évalue Q°. Lx en cours sur établissemt santé
  + Pvr d’investigat° accru : art 57 LOLF : comm° finances Ass Nale et Sénat ont possT hors MEC/MECSS de ctrôler sur pièce et place emploi des crédits : procède à audit°. Accès à doc sauf secret défense, instruct°, secuT int ou ext. Si entrave : JA en référé. Peut =t saisir Courd compte de Q°, obR rep.

1. **Comptabilité de l’Etat proche d’E :**

Procédé enregistrant op° réalisée par entité éco, dégageant situat°. Est tenue des comptes. A 2 utilités pcpales instrumt ctrôle et info°

* Autorisat°, limites, libT d’autorité compétente : doc d’info°
* Ctrôle ex° budgR : respect règle juridique

Comptabilité à 3 dimens° art 27 :

* comptaT recette/dépenses ou budgR : retrace ex° recette et dépenses et les comparent à prévis°. Déjà av. LOLF.On regarde montant annuel remboursemt intérêt et remboursemt capital : permet slmt de voir port° annuel recette/dépense.
* ComptaT Gale ou d’ex : complète la 1ère : ensemble des op° d’Etat, y compris sur plusieurs années ; remboursemt, ptmne. Comme E privée, mep en 2006, certif° par Cour des comptes car complexe
* ComptaT d’analyse des coûts : analyse coût d’act° engagé ds prog. Met en relat° conso° ressources avec objf et résultats attendus : ressors de rapport annuel performance (RAP) annexé à LR.

1. **Le droit issu de la LOLF :**

Par txtes variés de dif valeur : règlt, arrêtés, guide d’info°, circulaire. Concerne utilisat° crédits par ordonnateurs. Gest° surtt pr prog et act°

1. **Responsabilité° gestionR pubcs :**

Ordonnateurs en dif noms et ajd + de libT ds utilisat° crédits. LOLF institue globalisat° : enveloppe globales ds cadre de prog : libT ap de répartit° |e| services : mieux rép à objf prog fixés ds RAP. LibT répartit° appelé fongibilité ds les prog : + gde autonomie ordonnateurs. GestionR ont ob° de résultat préalablemt défini 🡪 libT + ob° résultat = responsabilité° gestionR pubc.

Cepdt : except° : fongibilité asymétrique : pas totalemt pr dépenses persL : gestionR peut les diminuer et affecter à autre mais ne peut les augmenter.

Terminologie GBCP (gest° budgR et comptable pubq) avec décret nov 2012, gestionR pubc ont nveaux noms : prog : resp de prog (RPROG : svt directeur adm centrale) : 80 pr 140 prog : svt directeurs d’adm centrale ; participe à élabor° objf stratégiques de leur prog, peuvent les découper en divers objf ds cadre de BOP (budget opéL de prog). Art 64 décret 2012 : BOP décline objf selon fonctionL et géographique : enveloppe + petite que prog : pr objf ou zone géo précise : à leur tête BOP étant sous RBOP étant sous RPROG (1900 BOP, 1000 RBOP). Sous BOP : UO (13000) : unité opérationnel (sous RUO sous RBOP) 🡪 chaîne respT communiquant pr parvenir à résultat : dialogue de gest° et préfet assure cohérence.

Dep 2006 : UO et BOP en baisse : circuR Eckert 2014 veut simplif° nb prog. Act° au nveau de BOP et UO.

1. **Eval° performance :**

H.Isaïa : éval° pol mesure efficacité en comparant résultats avec objectifs poursuivis et moyens meo. Pr G.Carrez : permet de faire comprendre à citoyen lien dépenses/impôts : value for money.

Ds cette démarche : éval° réal° prog selon indicateurs prévu par PAP (art 51 LOLF) et RAP (art 54 LOLF) (un de chaque par prog ds LFI et LR). Présenté par RPROG et ministre dvt Parl mais ne les vote pas.. Eval° répond à 3 préocc° :

* Préocc° citoyen : efficacité socio-éco : impact d’act° pubq Ex : baisse chômage avec pôle emploi
* Préocc° usager Sp : qualité service rendu : meilleur accueil à pôle emploi
* Préocc° contribuable : qualT gest° pubq, efficience : améliorat° moyens financier-réalisat°.

Dep mep LOLF, critiques d’indicateurs trop nbeux et certain non pertint. Eval° C°isé en 2008 : aart 47-2 al.1 : Cour comptes assiste pvrs pubq ds éval° : rend + performant car LOLF évalue slmt relatif aux Fp alors que ds C° : pr pol pubq ds son ensemble : dépasse l’uniquemt financier (juridique, soc…).

Aujourd'hui étude d’impact par gvt avec risque de censure si abs.

1. **La RGPP**

2007-2012 : environ 150 mesures pr 2 objf adapter adm à besoins d’usagers et réduire dépenses pubq : slmt pr Etat

1. Mieux adapter les adm aux besoins usagers

* Améliorer accueil : ajd interlocuteur fiscal uniquepr ts contribuables. Mène à adm + réactive. Avec agents + polyvalents sachant répondre à ts pb.
* Simplif° déclarat°, préremplies
* Dvt infoq avec déclarat° en ligne.
* Accès facilité à leurs ifo°
* Rep rapide de renseignement
* Nveaux indicateurs performances

Cour comptes 2012 donne rapport : reconnait progrès mais critique difT interlocuteur téléphonique, =t mail.

1. Réduire dépenses

Par non remplacemt d’un fonctioR sur 2 allant en retraite : faire mieux avec -. Suppr° 34000 postes en 2010. =t mep budget triennale, 2 dernière années peuvent évoluer avec prévis° 🡪 non voté, remplacé par LP.

1. Ex de la DGFiP (direct° Gale des Fp)

130 000 agents : rattaché à secrétaire d’Etat au budget (attaché à ministère finances) Créé par RGPP en 2008 avec 10 ans de tentatives. Fait gest° centrale de recettes et dépenses : dirigé par B.Parent. Créat° pr régionale (DRFiP) et dptale (DPFiP) en 2009 : déconcentrat° : assure recouvremt impôt et autres recettes : gde réussite RGPP : regroupe ce qui était éparse :

* DGI (direct° Gales impôts dès 1948)
  + Elabore legf et reglR de fiscalité
  + Prend en chage assiette, calacul et ctrôle.
* DGCP : trésor pubc : se charge de paiemt des dépenses et de recouvremt d’autre impôts : impôts locaux, ctrôle dépenses pubq…
* Simplif° pr contribuable + économie.

1. **La MAP**
2. Les structures

Remplace RGPP dep 2012 avec changemt majT. Car bilan mauvais de RGPP : mal vécu par agent, décriée par syndicat car recherche d’éco au détrimt de qualT de services. De + limité à Etat/ A qd même impact financier mais dif à évaluer.

Analyse miss°/act° d’Etat et meo de scénario poss : rapport A.Lambert/J-C Boulard lutte inflat° : trop de norme en Fr : frein croissance. MAP pr simplifier normes : comme pr RGPP, baisser dépenses et améliorer pol mais MAP pr ts secteurs : ds 2 structures dès 2012 :

* CIMAP : comité nministL MAP : instance décis° et arbitrage
* SIGMAP : secrétariat nministL Gale MAP : instance gest° à dispo° ministre de réforme d’Etat ; J-V Placé.

Sous autorité 1er M, rattaché à sécratariat Gale gvt.

1. Mesures Gales :

58 pol achevées sur les 59 voulues : une 20aine rajoutée : au-delà des abjf initiaux : famille : lutte c/ exclus°, monumt histoq, protect° enfance.

MAP suppr comm° consultatives (101) : à la recept° des betteraves ds les sucreries… ajd encore 500. Suppr =t opérateur : fusion ou rattachemt à adm centrale.

1. Mesures concrètes :

* Facilité délibérés à distances d’instance consultative/décisionL
* Poss saisir adm par mail
* Déclarat° en ligne par mobile
* Paiemt impôt par mobile
* Démat° echange ctrôle fiscal
* Fus° CSG impôt sur le revenu

1. **Bilan LOLF :**

Rapport 2006 de Cour comptes et par revue frçse en 2013.

1. **Réussites :**

* Augmentat° droit amendemt parlR et dc nb : + 266% non rejetés
* Augmentat° droit exam parlR par JPE
* Info° acteurs financiers pr + de trasnparence
* Info° citoyens par pubT
* Certif° compte pr ê + fiables
* Aide Cour comptes à pvrs pubq
* Ganaralisat° dialogue gest°|e| adm centrales et déconcentrée.

1. **Echecs**

* Droit mou de LOLF : aucun txtes ne définit appelat° lolfiennes, slmt par GBCP définissant BOP, UO… en 2012.
* Confus° LOLF, RGPP, MAP par citoyens car 2 dernières indiprés par LOLF.
* Aucun ministre ne prend ascendant sur les autres : confus° ex° du budget : pb leadership.
* Emiettemt enveloppes
* Choix précipités, peu pertinents ou réalisable dc inertie.
* Contrainte logique de résultat.
* Fongibilité mal appliquée : vertical prime sur transversal.
* Accent ctrôle à détrimt libT gest° : fléchage crédit.
* Aucun lien LOLF déficit pubq : n’est qu’instrumt financier, stricte ou de relance keynésienne. Même si libérale, pol ne le sont pas tjrs.

1. **Mobilisat° ressources pubq :**
2. **Ressources fiscales**
3. **Impôts**
4. Fiscalité

De latin *Fiscus* (panier d’argent) devient ensuite trésor central d’empereur romain. Impôt vient d’imposer : contrainte pr contribuable. Sous AR : préférence terme contribut° pubq à impôt : participat° + que contrainte. Contribut° art 14 DDHC.

1. Déf° d’impôt :

G.Jèze donne 2 def° :

* Prestat° pécuniaire pr couvrir dépenses d’IG car individus les devant font partie d’une comT organisée.
* Prestat° pécuniaires requise par voie d’autorité à titre déff ss c/partie pr couverture charges pubq.

Forme pécuniaire d’oppose à reglt en nature existant av (dîme). Ajd except° : dation en paiemt : acquérir biens exceptionnels (success° dts). Impôt deff, ss restitut° et par voir d’autorité (en vertu de PPP), même possT d’ex° forcée.

Impôt n’est pas pr service rendu, par pr utilisat° particulière : pr étatique, soc ou local.

* Est prélèvemt obR, ss c/partie et pr charges pubq.

1. **Prélèvemt obR :**

Pr OCDE : sont ensemble de versemt obR ss c/partieà adm pubq par agents pubq. Impôts et cotisat° soc. OCDE exclu redevances pr service rendu alors que pr M.Bouvier, en font partie. Périmètre fluctuants rendent comparaisons nNales difL (USAoù taux prélèvemt obR de 25% : faible alors que Fr intègre presta° soc). Ds pays industrialisé : augmentat° dep 40 ans (25,5% en 1965, 38,1 en 2011). Dif redistribut° selon trad° : All n’avait pas « SMIC » av l’an dernier.

1. **Evol° actuelles :**

En Fr |e| 70’s et 2000 : de 34% à 44%. Et baisse en 2009 à 40,7% PIB. Ajd 44,7%.

1. **L’emprunt :**

Acte où Etat, collT pubq ou sté privée se procure fonds c/ garantie et cersemt d’intérêt : équivalent dette pubq : ensemble emprunts des adm qu’elles remboursent. C’est agence France trésor (DGFiP qui est chargée de rembourser, emprunter, prêter : le tt au nom de l’Etat : fait en sorte quEtat fasse face à ob° : doit aboutir à excédent chaque fin de journée : si pas en excédent, Etat ne peut plus rembourser et si investisseurs augmente intérêt : faillite d’Etat : Grèce avec réforme anti-récess°

Pr emprunt : investisseurs proL : ob° sur 2 à 30 ans : par fonds de pens°, souverains, banques, compagnies d’assurance, Etats. 65% sont d’investisseurs étrangers et Fr à taux d’environ 1% slmt alors que 11 pr Grèce : baisse influence agence de notation : a emprunté 173 billiards.

1. **Déficit et dette pubq :**

Déficit = isuff ressources/ à dépenses annuels. Dette pubq est accumulat° deficit pluriannuel : ampleur selon répétition de déficit annuel. Cumul en Fr dep 30 ans (dernier en équilibre : 1974. Creusemt déficit avec crise : fait augmenter presta° et diminuer entrées fiscales (effet de ciseau). Ajd 4% de PIB : objf 3,8% 2015 et 3% 2017.Moyens de réduc° :

* Baisser impôts pr limiter dépenses (libéral classique)
* Augmenter impôt et garder nveau dépenses
* Réduire dépenses et augmenter impôt (pol actuelle) :
  + 2013 : 2/3 augmentat° impôt, 1/3 baisse dépenses
  + 2014 inverse.

2014 : 95% PIB. Dette exige =t remboursemt intérêts augmentant avec dette : limite manœuvre act° pubq : 3ème poste dépense d’Etat 🡪 effet boule de neige est explos° dette 🡪 charge dette augmente déficit 🡪 augmente dette 🡪 augmente charge de dette ->> inquiète investisseurs augmentant taux d’intérêt. Peut déboucher à non solvabilité, faillite, banqueroute. Dernière faillite : banqueroute des 2/3 1797 : Nap arrive avec caisses vides en 1799. Déficit a doublé dep 2008.

**Chapitre 4 : Remaniement des ctrôles de l’ex° du budget de l’Etat**

Fondé par art 15 DDHC. 2 ctrôles :

* Interne ou adm : intervent° acteurs dif a priori, parfois a posteriori
* Externe : ctrôle juridictionnel et parlR (LR).

1. **Présentat° des agents d’ex°**
2. **Pcpe de sep° des ordonnateurs et des comptables**

Pr ttes adm pubq : principe le + important du droit pubq financier même si pas ds C°. Pr assurer ctrôle régularité recette et dépense en divisant tâche :

* Ordonnateurs administrateur élu ou nommé : décideur recette et dépenses pr fonctionnemt Sp : maire, chef service, ministre, RPROG, RBOP, RUO…
* Comptable pubq : nommé par Bercy, DGFiP : exclusivité maniemt deniers pubq : encaisse recettes et dépenses : ctrôle regT proc ordres de recettes et dépenses d’ordonnateurs

1. **Origines historiques du principe de sep°**

Dès O royale 14 et 17 septembre 1822 : J. De Villèle représentant ultras. Repris en 1838 par O Royal, par décret impérial 1862, décret GBCP 2012 (art 9)

1. **Justif° au principe**
2. Divis° des acteurs

Transposit° de sep° des pvrs : diviser pr affaiblir. Ordonnateur créer dépense, comptable détient moyens financiers, peut les utiliser slmt car subordonnées aux dépenses d’ordonnateur : doit avoir ordre de paiemt du 1er. 🡪 Dépendance |e| eux 3, ob° collaborat°.

1. Divis° du L :

Multiplicat° acteurs avec L précis. Tâches financières nbeuses et variées : ctrôle, décis°, vérificat° sur pièce et place, contactes, connaissance textes, passation marché pubc… 🡪 connaissance à une seule pers serait pb de sep°. Ordonnateur apprécie en opportunité (bienfondé recettes et dépenses)et comptable en regT (respect règle).

1. **Critique du principe**

* Pol : élus locaux, ordonnateurs, admettent difficilement intervent° d’agent d’État car contrairement à eux, comptable pubc nommé dc aucune légT démo. Ils estiment dc qu’il n’a pas à intervenir ds leurs décis°.
* Adm : conflits |e| acteurs : ordonnateur tente d’aller vite et compatble + lent
* Technique : sep° implique double comptaT dont chiffre doivent concorder : proc inutiles et redondantes.
* Sep° perdure avec LOLF.

1. **Sanct° du non-respect de ce principe.**

Si comptable pubc recouvre recette ss titre percept°, commet délit : 5 an prison, 75000€ amende. Si dépense ss ordonnancemt rég : faute gest° 🡪 ob° rembourser. Si ordonnateur manie deniers pubc : délit de gest° de fait : est comptable de fait dc même respT : passe dvt juridict° financière, rembourse sommes manquantes, amende, sanct° pol ou disciplinaire.

Ordonnateurs comptables doivent présenter compte de leur gest° (Cour compte 1834, commune de Roubaix) : reprise art 60 loi 1963. 3 élémt constitutif de gest° de fait : manimt, de denier pubc,ss titre légal ou habilitat°.

1. Not° de deniers pubcs

Fonds, moyens de paiemt poss, valeurs en portefeuille (créances, dettes exigibles)…

1. Not° de manimt

Jusque 1982 avec ch reg comptes, Cour comptes était juge de gest° =t local :

* Détournemt denier pubcs : 1962, Picquerel : juge perçoit sommes d’usagers et s’en sert personellemt : déclarée comptable de fait.
* Ingérence recouvremt taxe illegalemt établies : 1952 Rousseau : créat° taxe par maire mais imposs : slmt Parl
* Extract° irregR fond caisse pubq : 1962 Brunel : maire fait mandat fictif pr employés fictifs pr s’acheter chalet

1. Défaut d’habilitat° ou défaut de titre

Si non comptable pubc patents : le sont de fait si manient fonds pubc. Poss même si reconnu comptable pubc : 1949, Bonnel : comptable fait op° irregR : même si comptable légalemt, op° illégale.

1. **Except° au principe de sep° ordonnateurs/comptables**

Pr local comme Etat, except° par régies d’avances et de recette : régisseurs peuvent ê chargés pr comptes comptables pubcs et sous autorité ordonnateurs, effectuer op°. Except° art 22 décret 2012

Régie de recette = recouvremt par ordonnateur de pdts que comptable ne fait pas lui-même. Ordonnateurs a autorisat° exceptionnelle pr prélever sommes (paiemt abonnemt bibli au régisseur alors que pas comptable pubc).

Régie d’avance = paiemt dépenses par régisseurs si montant faible ou urgence : rémunérat° agents de vacat°.

* Les deux répondent à objf commodité et rapidité. Pr mep régies, régisseurs doivent ê désignés formellemt sur avis conforme comptable assignataire. Régisseurs rendent comptes des mvts de fond au comptable pubc le contrôlant.

1. **Ordonnateurs**
2. **Dif cat d’ordonnateurs**

Art 10 décret 2012 GBCP. 2 cat :

* Ordonnateurs pcpaux : 1erM, ministres, élus locaux, pré conseil adm Gale des EP…
* Ordonnateurs 2ndaire : resp services déconcentrés d’Etat (préfet, recteur…).

Distinct° =t :

* Ordonnateurs titulaires de pouvoir de signature
* Ceux non-titulaires, délégués ou suppléants : qu’auprès des titulaires. Ont délégat° de cptence de signature (art 10 GBCP)

1. **Responsabilité des ordonnateurs**

Large mais peu mej. Pas pr ts.

* RespT pol :
  + Membres gvt : mot° censure
  + Elus locaux : mej par électeurs
* RespT disciplinaire : agents nommés, ordonnateurs, =t 2ndaire : mesure par autorité > : avertissemt, blâme, baisse échelon, exclus° 3 mois à 2 ans, révoc°…
* RespT pénale dvt juridict° dt commun : Pr ts à part membres gvt (CJR). Pr nbeux délits : détournemt, prise illégale d’intérêt, favoritisme.
* RespT financR : dvt Cour discipline budgR et financR (CDBF) pr ordonnateurs sauf ministres, élus locaux et ordonnateurs.

Proc réquisit° : ordonnateur peut forcer la main du comptable à payer et peut ensuite passer à CComptes.

1. **Comptables pubc**

Art 13 GBCP les définis : agent droit pubc ayant charge exclusive de manier fonds et tenir comptes pers morales : nommés par ministre en charge du budget.

1. **Diversité comptables pubc**

* Service comptable d’Etat ds DGFiP, pilotage, coordinat° d’ensemble des comptables du territoire. Appartient au réseau Trésor pubc
* Nveau déconcentré : directeur dptal Fp en 2009
* ComptaT CT tenue par comptable Trésor auprès des élus locaux.

1. **RespT comptable pubc**

Certaines respT comme ordonnateurs : pénale et disciplinaire. Prescript° 30 ans.

* RespT financière : respT persL et pécuniaire (art 17 GBCP). Comptable supporte ses propres deniers, leur remboursemt intégrale si manque. Mej par autorité hiérarchique ou inspect° Gale finances ou encore autorité juridictionnelles (CComptes). Peut ê atténuéepar ministre en charge de finances : peut accorder rabais sommes à rembourser.
* RespT préjudice financier : dep loi 2011, 2 cas :
  + Si pas prej à organisme pubc, juge des comptes constatant débet ne met pas en cause respT comptable pr ensemble de la somme : amende proprL.
  + Si prej, CComptes mej respT comptable pr T dépense irregR. Ministre peut utiliser pvr remise grâcieuse partielle.
* Prej si comptable agit en dehors d’une manif° explicite de volonté d’ass délibérante

1. **Ctrôles adm internes**
2. **Ctrôle adm a priori**
3. **Acteurs identiques**

Acteurs ds décret 2012 GBCP

1. **Rapports nveaux**

Dep LOLF et GBCP, rôle cteurs évole : dep 2001, volonté de réduire ctrôle a priori de ces acteurs. Av LOLF : inconvénient de ctrôle redondant systématique ss concenrer efficacité de dépense. Avec LOLF :

* Globalisat° crédit, fongibilité et dc responsabilité° d’ordonnateur : a marge manœuvre mais doit compte sur résultats : assure la propre comptaT. Ctrôle comptable et contrôleur financier - utile : ordonnateur contrôle seul.
* Ctrôles comptable simplifié/amoindri par responsabilité° ordonnateur : comptable pubc a – de doc à vérifier, ctrôle – systématique.Sep° ordonnateurs/comptables adaptée avec nveaux ctrôles :
  + Ctrôle hiérarchisé : expertise ciblée par comptable pubc avec : vérifie pièce par échantillonage.
  + Ctrôle partenarial : |e| ordonnateur et comptable : démarche d’audit par comptable en concertat° avec ordonnateur. Pr choisir les ctrôles effectués et en réduire nb.

Comptable garde respT persL et pécuniaire, s’ajoute not° prej financier. RespT financR ordonnateurs tjrs par CDBF alors que suppr° voulue. Ordonnateurs jugé sur résultats de gest° mais respT non règlementée

1. **Ctrôles adm a posteriori**
2. **Service de ctrôle budgR et comptable ministL (CBCM)**

Ancien contrôleur financier : intervenait en début de chaine de dépense (engagemt) avec comptable et ordonnateur : instauré en 1922 (loi) pr conformité au budget. Nveau territorial : directeur dptal des Fp assure ctrôle.

Ajd ds chaque ministère : un ctrôleur budgR et un comptable ministL à double statut à la fois comptable pubc et chargé ctrôle budgR

Le CBCM n’a plus à ctrôler chaque dépense : visa global.Ctrôle s’appelle ajd de soutenabilité budgR de l’ensemble des dépenses. De même, plus de ctrôle strict regT : slmt pr dépenses importantes

Nvel acteur réduit ctrôle a priori mais étend a posteriori. Ctrôle annuel sur ex° budgR et situat° financière ministère.

En tant que comptable pubc, participe à tenue et établissemt de comptes de l’Etat, s’assure de sincérité.

1. **Inspect° Gale des finances (IGF)**
2. Les caractéristiques Gales

Ctrôle hiérarchique parfois insuff : pr impératifs d’act° adm. Rôle IGF 🡪 vérifier bon emploi deniers pubc d’impôt. 2 fonct° pcpales :

* Recherche améliorat° fonctionnemt services.
* Détecter fautes d’agents au trvaers de ctrôle hiérarchique

IGF vieille (1801, appelé ainsi en 1814). Géré par O 1831 Baron Louis : seul corps ctrôle d’adm de ministère des finances. « IGF est le bras et l’œil du ministre : Baron Louis. Sous ordre secrétaire d’Etat du budget et minsitre finances. Décret 1985 reprend 1831

1. Le recrutemt

Recrutement inspecteurs ap ENA. Dès 1973, =t recrutemt ext. IGF a 270 membres, 70 inspecteurs : à Bercy, indépendant de DGFiP

1. Les cptences

* Statutaires :
  + Ctrôle sur ts comptables pubc
  + Ctrôle ts odonnateurs 2ndaire
  + Ctrôle série de services déconcentrés
  + Ctrôle organisme SS
* Cptence particulières
  + Enquête adm financR à demande de ministre
  + Audits, éval° sur tt organisme bénéficiant de fond pubc.

Ne peut ê suscité par parlR, uniquemt exf : bilan aide à l’emploi. Enquêtes exigent ctrôles improviste, sur pièce et place. Ont large autonomie de pouvoir. Ensuite, inspecteurs établissent rapports pr ministre demandeur. Cepdt, IGF n’a pas pouvoir de sanct° : slmt ministre intéressé peut sanctionner.

55% des miss° de l’IGF sont des ctrôles de bonne gest° financière par rapport.

1. **Ctrôles juridictionnels externes**
2. **CComptes et Ch reg territorial comptes**
3. **CComptes**

Créée en 1807, inspiré de ch des comptes, Philippe le Bel 1303. A l’origine, organe de ctrôle |e| main chef de l’Etat, juridict° indépendante ensuite : rappelé par LOLF 2001, CC°L. A l’origine, ctrôle transféré au Parl, censuré. Justifié par art 15 DDHC

Se trouve Palais Cambon, présidé par D.Migaud. Poursuite par parquet Gal, veille à ex° lois, dirigé par procureur Gal. 405 magistrats, inamovibles : sont auditeurs puis conseillers référendaires puis conseillers-maîtres. Par ENA ou ext. 🡪 juridict° financR de l’OA avec 3 miss°.

1. Ctrôle juridictionnel des comptes

Juge comptes des comptables pubcs ou de fait : vérifie regT dépenses et recettes. Jusque 2011 : juge comptes et non comptables : jugemt objf ss cptmt comptable. Loi dec 2011instaure respT pr prej financier : subjf, regarde si faute. Arrêt peuvent faire objet de recours en cass° dvt CE : proc écrite, publique, c/dictoire, délibéré secret. Sep° strcite |e| instruct°, poursuites et jugemt. CComptes rend 2 types de décis°

* Décharge : si comptes réguliers
* Débet : si irreg : engage respR persL, pécuniaire. Si somme reversée, apuremt des comptes.

Q° ajd du jugemt =t des ordonnateurs ayant propre comptaT.

1. Ctrôle de gest°

Loi 1967 et 2001. Par CCompte et CRTC. Non juridictionnel sur ordonnateurs : adm, semblable à IGF. Observat° ss pouvoir de sanct°.

CComptes regarde régularité et performances gest° d’APU. =t d’assoc° ayant générosité pubq. A pr cela moyen d’investigat° : intervenir ds adm, sur pièce ou place de manière impromptue. Emet alors rapport d’organisme ctrôlé, peut déférer ordonnateur dvt CDBF.

1. Assistance aux pvrs pubcs

Assite Parl et gvt ds ctrôle ex° Lf, LFSS et éval° pol pubq.

1. **CRTC**

Créées avec loi décent° 1982, complétée par loi 2001. Repris code juridict° financR. 16ch en métropole, 4 ds DOM, 6 ds TOM. Réforme 2011 prévoit art 46 que CRTC ne peut exceder les 20 en métropole : soucis éco : disparit° 7 CRTC par décret 2012.

Ctrôle sur ttes CL de leur ressort, =t EP, assoc° subventionnées. Très inspiré CComptes : inamovilbes (conseiller, 1er conseiller, pré se sect°). Un pré par ch appartenant à CComptes (conseiller maitre ou référendaire détaché pr 7 ans). Sep° instruct°, jugemt et délibéré.

1. Ctrôle juridictionnel des comptes locaux

Av 1982, ctrôle CT par CComptes, sinon trésoriers payeurs Gaux. Dep 2013, - 5000 hab et recettes inf à 3 millions : ctrôle par directeur dptal Fp. Juge comptes et non comptables sauf prej s’ajoutant à responsabilité persL et pécuniaires. Même pvrs d’investigat° que CComptes.

Comptes CT données annuellemt aux CRTC : ctrôle systématique. En réalité, ts les 4-5 ans. Audiences pubs dès 2008, jugemt est décharge ou débet, possT d’appel à CCompte. En 2012, 525 débet, + de 28 millions.

1. Ctrôle de gest°

Rapport d’observat° : regT op°, éval° résultats/ à objf… N’est pas ctrôle d’opportunité.

Niveau local, principe c/disctoire : transmiss° par magistrat à ass délibérant : 1 mois pr rep : mène à débat en son sein. Si mauvaise gest° financR, rapport transmis à ass délibérant pr l’informer : peut mener à renversemt équipe municipale.

1. Ctrôle budgR spéq

Slmt au nveau de CRTC : assoc° CRTC et préfet. En effet, budget locaux trasnféré au préfet, les rend exécutoires.Préfet peut exercer ctrôle sur budget et si irregT : saisit CRTC. IrragTsi voté hors délai, si préfet ne suit pas recommandat° CRTC, défaut inscript° dépense obR (CRTC fait proposit° ds le mois), si déséquilibre budgR : CRTC fait proposit° pr équilibre.

1. **Cour de discipline budgR et finanR (CDBF)**

Par loi 1948 : sanctionne irregT d’ordonnateurs par amendes. Palais Cabon, président par pré CCOmptes. Contrairemt à CComptes, CDBF juge cptmt ordonnateurs, peut même saisir juridict° pénales. Composé de membres CComptes et CE : contesté par QPC 2014, M.Stéphane R car manque impratialité : atteinte indep juridict° et sep° pvrs : non suivi pas CC°L.

Jurdicit° n’a jamais fonctionné : 4 à 5 affaires/an : dep 1948, 204 arrêts car véritable responsabilité ne sont svt pas justciables (ministres, élus) et ne les concernent pas : il faut ordre écrit supR. CDBF svt contestée car rapprochemt tâches ordonnateurs et comptables pubc. Si était suppr, cptence à CComptes.

RespT financR ordonnateurs ne fonctionne pas 🡪 jamais sanctionné. Elus locaux peuvent éventuellemt ê sanctionné si comptables de fait mais slmt par CComptes ou CRTC.