

Leçon 1 : Pourquoi étudier les FP ?

I/ Le caractère complexe des finances publiques

A/ L'omniprésence de la dimension des finances publiques

- 1- La présence des questions de finances publiques dans tous les champs de la vie en société
- 2- La généralisation des questions de finances publiques.
 - a) l'encadrement européen des finances publiques nationales
 - b) la mondialisation et l'internationalisation des finances publiques

B/ La vocation centripète des FP

- 1- La pluridisciplinarité des FP
 - a) une "science de carrefour"
 - b) un champ d'investigation grandissant
- 2- Les finances publiques entre technicité et politique

II/ Une discipline juridique à géométrie variable

A/ La ramification de la discipline académique du Droit des FP

- 1- Le droit budgétaire
- 2- La fiscalité et le droit fiscal
 - a) La ramification du droit fiscal
 - b) La théorie de l'autonomie du droit fiscal
 - c) La théorie du réalisme du droit fiscal
- 3- La comptabilité publique

B/ Pourquoi étudier le droit des finances publiques ?

- 1- La pertinence d'une approche juridique des finances publiques
- 2- Un droit de l'exorbitance

III / Définition du champ d'application du droit des FP

A/ Pluralité de définitions et champ d'études des FP

- 1- Définition du point de vue juridique
- 2- Définition du point de vue économique
- 3- En résumé : le champ d'étude des FP

B/ Les déterminants des FP

- 1- les 4 composantes des FP
 - 1ère composante : les charges = dépenses publiques
 - 2ème composante : les ressources = prélèvements obligatoires
 - 3ème composante : le solde
 - 4ème composante : la dette
- 2- Chacune de ces composantes peut être déclinée par sous-secteur
- 3- Ces composantes peuvent être exprimées en différentes unités de mesure

Leçon 2 : Comprendre les enjeux politiques et sociétaux

de l'étude des finances publiques :

Consentement de l'impôt, contrôle de la dépense publique et droit budgétaire moderne

1ère partie : De l'absence de droit budgétaire au modèle classique des FP

I/ La naissance des principes politiques fondateurs :

le consentement de l'impôt et le contrôle de la dépense publique

A/ Une revendication : le consentement de l'Impôt

1/ La naissance de l'impôt

a) Aux origines se trouve l'idée même d'imposer

b) Consentement "à" et "de" l'impôt

2/ Les origines féodales du consentement de l'impôt

a) L'histoire de l'impôt est un sujet extrêmement vaste,

b) L'histoire de la période féodale est celle de l'installation progressive des impôts.

c) Obtenir des revenus extraordinaires nécessitait que le roi de France recueille l'acceptation des ordres du Royaume.

3/ L'instauration de la monarchie parlementaire anglaise et consentement de l'impôt

4/ L'histoire française : du consentement de l'impôt au pouvoir royal absolu d'imposer

B/ De la proclamation révolutionnaire à la mise en oeuvre des principes

1) La remarquable modernité des droits proclamés par la Déclaration des droits de l'homme et du Citoyen du 26 août 1789

2) Le contexte de la naissance du droit budgétaire classique : l'émergence du régime parlementaire

II/ La formulation historique des principes budgétaires et comptables

A/ Les principes d'annualité et de spécialité budgétaire

1) Enjeux de l'annualité

2) Enjeux de la spécialité

B/ Les principes d'universalité et d'unité budgétaire

1) Enjeux de l'universalité

a) La règle de non affectation

b) L'autre aspect, complémentaire, de l'universalité,

c) La complémentarité des deux règles

2) Enjeux de l'unité

C/ La remarquable pérennité des principes comptables

III/ La conception classique des FP

2ème Partie : L'Etat interventionniste et la mutation des FP

I/ La conception interventionniste des FP

II/ Les atteintes à l'orthodoxie des princ budgétaires sous les III° et IV° Rép

A/ Les dérives politico-juridiques des II° et IV° République

B/ La remise en cause des principes budg dans leur orthodoxie

C/ La IV° Rép et le Décret du 19 juin 1956

III/ L'ordonnance du 2 janvier 1959 : la Première "Constitution financière" de la V° Rép

A/ Un texte fondateur mais contesté

1) Un déficit de légitimité démocratique

2) Une conception très restrictive des pouvoirs parlementaires

B/ L'interprétation du juge constitutionnel

3ème Partie : L'avènement de l'Etat gestionnaire et managérial "en mode LOLF"

I/ De l'Ordonnance du 2 janvier 1959 à la loi organique relative aux lois de finances du 1er août 2001

A/ Un changement de constitution financière

B/ L'entrée en vigueur de la LOLF

II/ Le rôle majeur de la LOLF comme levier de la modernisation de l'Etat

A/ Réforme budgétaire et réforme de l'Etat

B/ La modernisation de la gestion publique par la réforme du cadre budgétaire

III/ De la LOLF au programme Action Publique 2022

A/ La RGPP

1) Les audits de modernisation à la RGPP

2) La RGPP

B/ La MAP

C/ Le Programme Action publique 2022

1) Action Publique 2022 : pour une transformation du service public

a) Le portail de la modernisation de l'action publique

b) Programme Action Publique 2022, lancé par le Gouvernement le 13 octobre 2017, pour accélérer la transformation de l'administration.

2) Objectifs

a) Améliorer la qualité des services publics,

b) Offrir un environnement de travail modernisé aux fonctionnaires

c) Maîtriser les dépenses publiques en optimisant les moyens.

3) L'évaluation des politiques publiques

Leçon 3 :
La nouvelle gestion publique
La recherche de performance de l'action publique

I/ La recherche de performance dans la présentation du budget

A/ La nomenclature budgétaire issue de la LOLF : une structuration de la dépense publique par politiques publiques

B/ La présentation des crédits par nature et par destination

II/ Les outils de la performance publique

A/ Le **p**rojet **a**nnuel de **p**erformance PAP

B/ Les objectifs et indicateurs

C/ La **j**ustificatio**n** au **p**remier **e**uro (JPE)

III/ La recherche de performance dans la gestion publique

A/ La responsabilisation des gestionnaires dans l'exécution budgétaire

1) La fongibilité asymétrique

2) Les nouveaux gestionnaires publics

a) Les **r**esponsables de **p**rogramme (RProg)

b) Les **r**esponsables de **b**udget **o**pérationnel de **p**rogramme (RBop)

B/ La mise en place d'un pilotage de la performance

1) Le dialogue de gestion

2) Le contrôle de gestion

Leçon 4 :

L'autorisation budgétaire parlementaire

Le vote de la loi de finances est un moment majeur de la vie politique.

La loi de finances est un acte de prévision et acte d'autorisation.

I/ Le cadre juridique de l'autorisation parlementaire : les principes budgétaires

A/ L'adaptation du principe d'annualité par la LOLF

- 1/ Le principe d'annualité, garantie de la réitération de l'autorisation budgétaire parlementaire
 - a) Une autorisation temporaire limitée à une année civile (Art. 1er, 6 et 15 LOLF)
 - b) La formalisation du principe : la loi de finance de l'année (ou LFI loi de finance initiale)
 - c) Les modifications de la loi de finances par la voie législative : les lois de finances rectificatives (LFR)
- 2/ Les modifications à portée infra-annuelle par le gouvernement
 - a) La raison d'être de ces modifications
 - b) Les modifications de la répartition des crédits entre programmes (art. 12 LOLF)
 - les décrets de virement
 - les décrets de transfert
 - ! ne pas confondre avec la fongibilité des crédits à l'intérieur d'un programme
 - c) La souplesse offerte au Gouvernement des décrets d'avance (article 13 LOLF)
 - d) La mise en réserve des crédits ("gel" des crédits budgétaires) (article 51 LOLF)
 - e) Les décrets d'annulation de crédits (article 14 LOLF)
- 3/ Les prolongements de l'année budgétaire
 - a) La budgétisation en AE/CP (article 8 LOLF)
 - b) Les reports de crédits (article 15 LOLF)
 - c) la consécration des lois de programmation des finances publiques

B/ La reconfiguration du principe de spécialité budgétaire

- 1/ Les enjeux du principe
 - s'agissant du vote des crédits
 - s'agissant de la portée effective du principe de spécialisation des crédits
- 2/ Les apports de la LOLF : la spécialisation par programmes
(cf également leçon précédente sur la modernisation de la gestion publique)
- 3/ Le principe de spécialité, garantie du bon usage des crédits
 - la double architecture budgétaire de l'Etat : programmes (article 7 LOLF) et titres (article 5 et 7 LOLF)

C/ La consolidation des principes d'unité et d'universalité

- 1/ L'imbrication textuelle des deux principes (article 6 LOLF)
 - principe d'universalité et ses deux composantes : principe de non contraction des recettes et des dépenses et principe de non affectation d'une recette spécifique à une dépense spécifique
 - principe d'unité

2/ L'assainissement des exceptions au principe d'unité budgétaire

- a) Les budgets annexes (BA) (article 18 LOLF) et les comptes spéciaux du trésor (CST) (articles 19 à 24 LOLF)
- b) Les débudgétisations
- c) La dissociation LFSS et LF

3/ Le principe d'universalité, gage d'exhaustivité des opérations

- a) La non contraction et la non affectation
- b) Les atténuations apportées au principe de non affectation :

- les fonds de concours

- la procédure d'attribution de produits

- la procédure de rétablissement de crédits

- c) Les dérogations au principe de non contraction

1er cas de figure : les prélèvements sur recettes

2ème cas de figure : les dépenses fiscales

C/ Le principe de sincérité, garantie de l'application des autres principes

1/ les deux aspects du principe de sincérité

- a) la sincérité des prévisions budgétaires
- b) la sincérité des comptes

2/ la portée du principe

- a) les différents niveaux d'exigence
- b) la sincérité budgétaire souvent invoquée mais non retenue
- c) un double principe désormais ancré dans le droit des finances publiques