

	<h2 style="text-align: center;">Finances nationales, finances locales, finances sociales, finances européennes</h2>	<p style="text-align: center;">Fiche</p> <h1 style="text-align: center;">1</h1>
	<ul style="list-style-type: none"> I. Bref aperçu historique II. La loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances III. Unité et globalité des finances publiques 	

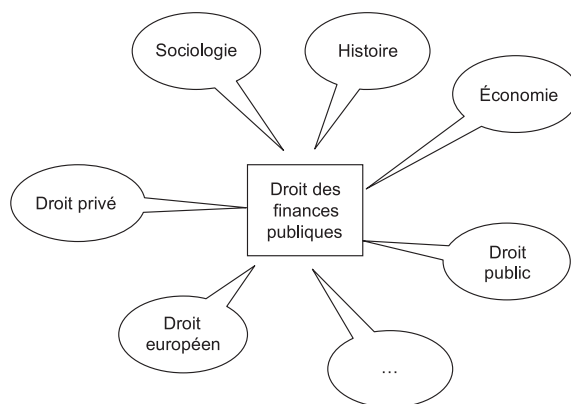
Définitions

Droit fiscal : ensemble des règles juridiques relatives à l'imposition et à son contentieux.

Économie financière : analyse de la nature et de l'importance du facteur économique dans la décision budgétaire et financière publique. Seront ainsi développées parmi d'autres les approches des finances publiques en termes de politiques structurelles/conjoncturelles, de politiques globales/structurelles; d'allocation des ressources publiques/redistribution sociale; d'interventionnisme budgétaire/neutralité budgétaire.

Droit public financier : ensemble des règles juridiques relatives aux activités financières des collectivités et organismes publics. Plus large que les finances publiques au sens strict, il inclut le droit des contrats et des marchés publics, le droit de la fonction publique ou le droit fiscal.

Les finances publiques offrent un champ d'étude et d'investigation considérable. Aux confins de l'économie, de la société et du droit, le droit des finances publiques peut se définir comme l'ensemble de règles budgétaires, comptables et financières qui régissent les rapports entre gouvernants et gouvernés.



La matière a connu de profondes mutations ces dernières décennies, à tel point qu'à l'instar de ce qui se passe dans des universités étrangères, certains s'interrogent sur la pertinence d'un cours de finances publiques en Faculté de droit. Cette maladresse est incompréhensible car, c'est justement au cœur de l'action publique et de la règle juridique que se situent les finances publiques.

I. Bref aperçu historique

L'histoire européenne atteste ainsi que tout régime vacille, naît ou meurt d'une question financière.

Ainsi :

- 1215 : bases du droit budgétaire et principe du Parlement inscrits dans *Magna Carta* ;
- 1628 : idée d'annualité budgétaire naissant dans la *Petition of Right* ;
- 1688 : systématisation des règles budgétaires dans le *Bill of Right* ;
- 1789 : principes démocratiques et financiers énoncés dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;
- 1814 : installation des principes financiers dans le cadre du régime parlementaire naissant ;
- ...

II. La loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances

Révolution silencieuse s'il en est, la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) inaugurée le 1^{er} août 2001 a entrepris et entreprend encore une profonde mutation de l'action publique. Elle est à la fois la cause et la conséquence de l'influence du droit européen sur le droit national ; elle se veut une correction de

la pratique du « parlementarisme rationalisé », tel qu'il fût institutionnalisé par la Constitution du 4 octobre 1958 ; elle veut tenir compte des mutations technologiques et du développement des nouveaux moyens de communication appliqués aux finances publiques : performance, transparence, responsabilité, sincérité, culture du résultat, révision générale des politiques publiques, programmation pluri-annualité... sont quelques mots (parmi d'autres) qui relèvent de leitmotiv au sein de l'Administration. Ces notions, concepts, standards, règles, principes... – dont il conviendra de définir une traduction juridique – ne peuvent que bouleverser l'ordre juridique établi : liaison évidente – dangereuse ? – entre la réforme de l'État et la réforme financière ; adéquation de ces mots avec les principes fondamentaux du droit public en général (« les lois du service public » par exemple) et droit des finances publiques en particulier (« les principes budgétaires classiques » par exemple).

III. Unité et globalité des finances publiques

Faut-il alors étendre l'esprit et les principes de la LOLF à l'ensemble des acteurs financiers publics ? La question nécessite un débat politique sérieux, et non pas seulement technique. La LOLF a bien évidemment des conséquences sur les acteurs locaux et sociaux, mais c'est également de leurs propres spécificités (auxquelles s'ajoutent les particularités des finances européennes) sur lesquels s'appuient les finances nationales.

Comprendre le droit des finances publiques, c'est de toute évidence accepter l'action de l'État dans son unité et sa globalité. S'il n'y a pas de finances sans États (Amselek), il n'y a pas non plus d'acteurs juridiques sans moyens financiers. Cette tension entre légalité, politique et économie est manifestement continue. Il conviendra également de prendre en considération les pratiques du droit privé, financier et comptable.

Faut-il bien sûr y ajouter le contexte économique et social tant international que national (et en particulier la question de la dette et des déficits publics).

Si le plan de cet ouvrage de finances publiques s'inscrit dans la tradition universitaire (finances nationales, finances locales, finances sociales, finances européennes), ces « fiches de finances publiques », à jour au 1^{er} avril 2010, se veulent être également un outil de réflexion sur ce que sont l'intervention et l'action publiques par le droit des finances publiques. Décomplexer l'ordre financier pour y retrouver les fondements de la société politique.

À retenir

- Le droit des finances publiques doit être compris de manière globale et décomplexée.

Pour en savoir plus

- Outre les manuels traditionnels de finances publiques et les revues de droit public général, vous pouvez lire avec profit les revues de finances publiques et, parmi celles-ci, la *Revue française de finances publiques* (RFFP) et la revue *Gestion & Finances publiques* (ex-*Revue du Trésor*). Il est également recommandé de suivre l'actualité économique et financière, en particulier au temps de discussions parlementaires du budget et collectifs budgétaires.
- Faute de place et pas souci didactique, les articles référencés sont postérieurs à l'année 2006.

Pour s'entraîner : questions

- 1) **Économiques** : quel est le montant pour cette année du PIB ? du taux de croissance ? de l'inflation ?
- 2) **Financières** : quelle est la part des dépenses publiques pour cette année dans le PIB ? des prélèvements obligatoires dans le PIB ? du déficit public ? de la dette publique ?
- 3) **Éléments comparatifs** : quelle est la part des prélèvements obligatoires pour cette année dans le PIB de la Suède, de l'Allemagne, des États-Unis, du Royaume-Uni, du Japon ? Quelle est la part des dépenses publiques dans l'UE ? Quels sont les montants du déficit public et de la dette publique dans l'UE ?

Corrigé

Attention : ces différents chiffres à actualiser chaque année ne veulent rien dire s'ils ne sont pas compris dans leur contexte politique, économique et social. Il ne s'agit donc ici que de connaître des ordres de grandeur.

1. Finances nationales

Ratios de finances publiques en % du PIB

	2005	2006 (r)	2007 (r)	2008 (p)
Déficit public notifié (1)	-2,9	-2,3	-2,7	-3,4
Dette publique notifiée (1)	66,4	63,7	63,8	68,1
Dépenses publiques	53,4	52,7	52,3	52,7
Recettes publiques	50,4	50,4	49,6	49,3
Prélèvements obligatoires	43,6	43,9	43,2	42,8
Déficit public de la zone euro (1)	-2,5	-1,3	-0,6	-1,9

p : données provisoires

r : données révisées

(1) : au sens du traité de Maastricht

Source : INSEE, comptes nationaux – base 2000 (à jour au 1^{er} mars 2010)

Principaux prélèvements obligatoires par type d'impôt

	2008		2008/2007
	en m ^{ds} d'€	en % du PIB	en %
Taxe sur la valeur ajoutée	136,8	7,0	0,8
Taxe intérieure sur les produits pétroliers	23,8	1,2	-1,8
Impôt sur le revenu	50,7	2,6	4,3
Contribution sociale généralisée	84,3	4,3	5,1
Impôt sur les sociétés	49,6	2,5	-3,3
Taxe professionnelle	21,3	1,1	-3,2
Taxes foncières (1)	22,9	1,2	4,4
Taxe d'habitation	13,3	0,7	5,3
Cotisations sociales effectives	314,9	16,1	2,6
Total des prélèvements obligatoires	834,4	42,8	2,0

m^{ds} d'€: milliards d'euros

(1): propriétés bâties et non bâties

Source: INSEE, comptes nationaux – base 2000 (à jour au 1^{er} mars 2010)

Prélèvements obligatoires des administrations publiques et des institutions européennes

	2007 (r)		2008	
	en m ^{ds} d'€	en % du PIB	en m ^{ds} d'€	en % du PIB
Administrations publiques centrales	289,9	15,3	283,9	14,6
État	271,9	14,3	266,3	13,7
Impôts (1)	263,2	13,9	258,4	13,3
Cotisations sociales	8,6	0,5	7,8	0,4
Organismes divers d'administration centrale (ODAC)	18,0	1,0	17,7	0,9
Administrations publiques locales	107,9	5,7	112,5	5,8
Administrations de sécurité sociale	415,6	21,9	432,8	22,2
Impôts (1)	119,9	6,3	129,1	6,6
Cotisations sociales (2)	295,7	15,6	303,7	15,6
Institutions de l'Union européenne	4,9	0,3	5,1	0,3
Total	818,3	43,2	834,4	42,8

r: données révisées

m^{ds} d'€: milliards d'euros

(1): les impôts sont comptabilisés après transferts de recettes fiscales et nets des impôts dus non recouvrables.

(2): nettes des cotisations dues non recouvrables

Champ: France

Source: INSEE, comptes nationaux – base 2000

Principales dépenses des administrations publiques (2008)

	Administrations publiques centrales (y c. État)		État		Administrations publiques locales		Administrations de sécurité sociale		Administrations publiques (1)	
	en m ^{ds} d'€	2008/07 (en %)	en m ^{ds} d'€	2008/07 (en %)	en m ^{ds} d'€	2008/07 (en %)	en m ^{ds} d'€	2008/07 (en %)	en m ^{ds} d'€	2008/07 (en %)
Consommations intermédiaires	31,3	1,3	21,4	1,1	43,5	4,4	22,5	4,2	97,4	3,4
Rémunérations des salariés	95,4	-1,1	84,0	-1,3	63,3	6,4	54,4	3,4	213,1	2,1
Intérêts	47,9	7,2	45,0	8,6	5,2	5,2	2,1	15,4	54,6	7,3
Prestations sociales (2)	75,5	1,9	57,7	1,9	18,4	2,7	359,5	4,1	453,4	3,7
Formation brute de capital fixe	10,6	1,3	6,9	4,3	45,4	0,0	6,4	-0,7	62,4	0,2
Total des dépenses (1)	418,6	1,6	387,2	2,6	220,6	3,6	472,2	3,0	1027,0	3,6

m^{ds} d'€: milliards d'euros

(1): les transferts au sein d'un même secteur sont consolidés. La somme des dépenses des secteurs est donc supérieure à celle de l'ensemble des administrations publiques.

(2): en espèces et en nature

Source: INSEE, comptes nationaux – base 2000 (à jour au 1^{er} mars 2010)

Crédits du budget général par mission en milliards d'euros (2010)

Mission	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Enseignement scolaire	60,90	60,85
Engagements financiers de l'État	44,19	44,19
Défense	39,26	37,15
Recherche et enseignement supérieur	25,43	24,81
Sécurité	16,65	16,40
Solidarité, insertion et égalité des chances	12,36	12,37
Gestion des finances publiques et des ressources humaines	11,57	11,58
Travail et emploi	11,36	11,41
Écologie, développement et aménagement durables	10,29	10,15
Ville et logement	7,71	7,81
Justice	7,39	6,86
Régimes sociaux et de retraite	5,73	5,73
Plan de relance de l'économie	2,34	4,10
Aide publique au développement	3,09	3,52
Agriculture, pêche, alimentation, forêt et affaires rurales	3,42	3,45
Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation	3,43	3,43
Culture	2,88	2,92
Action extérieure de l'État	2,66	2,63
Administration générale et territoriale de l'État	2,60	2,60
Relations avec les collectivités territoriales	2,57	2,51
Autres missions	10,87	10,76
Total	286,69	285,23

Source: ministère du Budget (à jour au 1^{er} mars 2010)

Dépenses du budget général en millions d'euros

	2008	2009 (y compris plan de relance)
Dépenses de personnel		
Rémunérations et charges sociales	86 135	84 965
Pensions	33 445	34 245
Total	119 580	119 210
Dépenses hors personnel		
Dotations des pouvoirs publics	1 017	1 017
Dépenses de fonctionnement	34 833	43 067
Charges de la dette de l'État	44 464	37 625
Dépenses d'investissement	13 565	15 116
Dépenses d'intervention	64 389	74 327
Dépenses d'opérations financières	387	563
Total	158 655	171 715
Total du budget général (dette brute)	278 235	290 925

Source : ministère du Budget (à jour au 1^{er} mars 2010)

2. Finances européennes

Poinds des recettes fiscales au sein de l'Union européenne en % du PIB

	1997	2000	2005	2006	2007
Allemagne	42,2	43,3	40,1	40,6	39,5
Autriche	46,1	44,7	43,6	43,2	42,1
Belgique	47,0	47,3	47,1	46,8	44,0
Chypre	25,8	30,0	35,5	36,6	41,6
Danemark	49,9	50,2	51,6	50,0	48,7
Espagne	34,1	34,8	36,4	37,3	37,1
Estonie	34,4	31,3	30,7	31,1	33,1
Finlande	46,8	47,4	44,1	43,6	43,0
France	46,0	45,9	45,4	45,6	43,3
Grèce	32,5	36,6	33,5	33,5	32,1
Hongrie	39,0	38,6	37,5	37,3	39,8
Irlande	33,9	32,9	32,2	34,0	31,2
Italie	44,2	42,1	40,7	42,4	43,3
Lettonie	32,1	29,7	29,2	30,6	30,5
Lituanie	31,0	30,2	29,1	30,0	29,9
Luxembourg	40,4	40,0	38,7	36,4	36,7
Malte	28,8	29,3	35,2	35,2	34,7
Pays-Bas	40,8	40,9	38,9	40,4	38,9
Pologne	36,5	32,6	32,8	33,8	34,8
Portugal	33,6	35,2	36,3	37,0	36,8
République tchèque	35,0	33,9	37,1	36,3	36,9
Royaume-Uni	36,8	38,8	37,5	38,2	36,3
Slovaquie	37,3	34,0	31,6	29,5	29,4
Slovénie	37,7	38,2	39,6	39,3	38,2
Suède	51,4	52,4	50,3	49,7	48,3
Bulgarie	Nd	32,6	34,1	34,2	34,2
Roumanie	Nd	nd	28,5	29,2	29,4
Union européenne à 27 pays (1)	Nd	nd	40,4	40,9	39,8

Nd : résultat non disponible
 (1) : les taux d'imposition globaux de l'EU à 25 sont calculés comme une moyenne pondérée par le PIB des États membres.
 Source : Eurostat (à jour au 1^{er} avril 2010)

**Dépenses des administrations
publiques au sein de l'Union
européenne en % du PIB**

	2007	2008
Allemagne	43,7	43,7
Autriche	48,8	48,9
Belgique	48,4	50,0
Bulgarie	41,5	37,3
Chypre	42,2	42,6
Danemark	51,0	51,9
Espagne	39,2	41,1
Estonie	34,8	39,9
Finlande	47,3	49,0
France	52,3	52,7
Grèce	44,4	48,3
Hongrie	49,8	49,2
Irlande	36,2	42,0
Italie	47,9	48,7
Lettonie	35,9	38,8
Lituanie	34,8	37,4
Luxembourg	36,2	37,7
Malte	42,5	45,0
Pays-Bas	45,5	45,9
Pologne	42,2	43,3
Portugal	45,8	46,0
République tchèque	42,5	42,9
Roumanie	36,0	38,4
Royaume-Uni	44,1	47,3
Slovaquie	34,4	34,8
Slovénie	42,4	44,2
Suède	52,5	53,1
Union européenne à 15	46,0	47,3
Union européenne à 27	45,7	46,8

Source : Eurostat (à jour au 1^{er} mars 2010)

**Dettes publiques au sein de l'Union
européenne en % du PIB**

	2008
Allemagne	65,9
Autriche	62,6
Belgique	89,8
Bulgarie	14,1
Chypre	48,4
Danemark	33,5
Espagne	39,7
Estonie	4,6
Finlande	34,1
France	67,4
Grèce	99,2
Hongrie	72,9
Irlande	44,1
Italie	105,8
Lettonie	19,5
Lituanie	15,6
Luxembourg	13,5
Malte	63,8
Pays-Bas	58,2
Pologne	47,2
Portugal	66,3
République tchèque	30,0
Roumanie	13,6
Royaume-Uni	52,0
Slovaquie	27,7
Slovénie	22,5
Suède	38,0
Zone euro à 16	69,6
Union européenne à 27	61,5

Source : Eurostat (à jour au 1^{er} mars 2010)