

systemes
PRATIQUE

Michel BOUVIER

Les finances locales

17^e édition

LGDJ une marque de
Lextenso

Michel Bouvier

Professeur à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne

Les finances locales

17^e édition

LGDJ une marque de
Lextenso



Retrouvez tous nos titres

**Defrénois - Gazette du Palais - Gualino
Joly - LGDJ - Montchrestien**

sur notre site

www.lextenso-editions.fr

© 2018, LGDJ, Lextenso éditions
70, rue du Gouverneur Général Éboué
92131 Issy-les-Moulineaux Cedex
ISBN 978-2-275-06094-1
ISSN 0987-9927



Du même auteur

- M. BOUMIER, M.-C. ESCLASSAN, *Le système communal : État actuel et perspectives de la gestion financière locale*, préf. de P. Lalumière, LGDJ, 1981.
- M. BOUMIER *et alii* (sous la dir. de), *Solidarités locales*, LGDJ, 1986.
- M. BOUMIER, *L'État sans politique*, préf. de G. Vedel, LGDJ, 1986.
- M. BOUMIER, M.-C. ESCLASSAN, *L'administration fiscale en France*, PUF, collection « Que sais-je ? », 1988.
- M. BOUMIER (sous la dir. de), *Réforme des finances publiques, démocratie et bonne gouvernance*, LGDJ, 2004.
- M. BOUMIER (sous la dir. de), *Innovations, créations et transformations en finances publiques*, LGDJ, 2006.
- M. BOUMIER (sous la dir. de), *Réforme des finances publiques : la conduite du changement*, LGDJ, 2007.
- M. BOUMIER (sous la dir. de), *La bonne gouvernance des finances publiques dans le monde*, LGDJ, 2009.
- M. BOUMIER, A. BARILARI, *La LOLF, une nouvelle gouvernance financière de l'État*, LGDJ, collection « Systèmes », 3^e éd., 2010.
- M. BOUMIER (sous la dir. de), *La nouvelle administration financière et fiscale*, LGDJ, 2011.
- M. BOUMIER (sous la dir. de), *La cohérence des finances publiques au Maroc et en France*, LGDJ, 2012.
- M. BOUMIER (sous la dir. de), *La transparence des finances publiques : vers un nouveau modèle*, LGDJ, 2013.
- M. BOUMIER (sous la dir. de), *Quel pilotage des réformes en finances publiques au Maroc et en France ?*, LGDJ, 2014.
- M. BOUMIER (sous la dir. de), *L'État territorial au Maroc et en France*, LGDJ, 2015.
- M. BOUMIER (sous la dir. de), *La gouvernance financière des villes*, LGDJ, 2016.
- M. BOUMIER, *Introduction au droit fiscal et à la théorie de l'impôt*, LGDJ, collection « Systèmes », 13^e éd., 2016.
- M. BOUMIER, M.-C. ESCLASSAN, J.-P. LASSALE, *Finances publiques*, LGDJ, collection « Manuels », 16^e éd., 2017.
- M. BOUMIER, (sous la dir. de), *Pouvoir politique et finances publiques*, LGDJ, 2017.

Sommaire

| | |
|---|-----|
| CHAPITRE 1 | |
| Une nouvelle gouvernance financière locale | 9 |
| CHAPITRE 2 | |
| Le financement par le contribuable : l'impôt..... | 57 |
| CHAPITRE 3 | |
| Le financement par concours de l'État : les subventions | 141 |
| CHAPITRE 4 | |
| Le financement par les institutions bancaires : l'emprunt | 187 |
| CHAPITRE 5 | |
| Le financement de l'action locale par la gestion du patrimoine et des services | 201 |
| CHAPITRE 6 | |
| Contrôle et régulation de la décision et de la gestion financière locale | 227 |
| Conclusion | 267 |
| Bibliographie | 269 |

Chapitre 1

Une nouvelle gouvernance financière locale

On retiendra liminairement ce fait sans doute essentiel pour toute étude de finances publiques : l'État parlementaire s'étant construit en France autour de l'élaboration d'un droit budgétaire, l'éclat de la démocratie est intimement lié à un projet de transparence financière de ses institutions. Aussi est-on en présence d'un champ qui, étroitement lié dès ses origines à la question de l'équilibre des pouvoirs, s'est toujours situé au cœur des changements du système politique. C'est d'ailleurs ce que soulignait très explicitement G. Jèze lorsqu'il écrivait que « faire abstraction du facteur politique, c'est tenir pour négligeable ce fait historique que de tout temps, la plupart des grandes réformes politiques ou sociales ont eu des causes financières et que de très importants problèmes financiers ont été posés et résolus sous l'influence de causes politiques »¹.

Si l'on observe les transformations de l'État de ces trente dernières années et non plus celles qui l'ont affecté aux XVIII^e et XIX^e siècles, il ressort que celles-ci se sont précisément faites, au départ, dans le cadre de la décentralisation et de la responsabilisation financière des collectivités territoriales. Ce sont bien cette fois les finances publiques locales qui se sont trouvées placées au cœur même du dispositif de changement et la réforme budgétaire engagée avec la loi organique du 1^{er} août 2001² a poursuivi cette logique de responsabilisation en la faisant pénétrer au cœur de l'État.

On peut dire que les finances locales se présentent à maints égards comme un parfait révélateur des évolutions que connaissent les sociétés contemporaines. Elles apparaissent tout d'abord comme l'un des éléments essentiels pour juger de l'accomplissement de la réforme de décentralisation engagée en 1982, relancée en 2003, en 2009, en 2010 puis en 2014/2015. Elles mettent aussi en évidence la distance qui peut exister entre les discours tenus et la réalité. Mais leur perspective est plus large. Partie intégrante des finances publiques, les finances locales ont été et restent traversées par les nombreuses mutations intervenues dans ce champ plus particulièrement depuis la fin des années 1970. Aussi doit-on

1. G. Jèze, *Cours de finances publiques*, Giard, 1925.

2. Cf. M. Bouvier, A. Barilari, *La LOLF, une nouvelle gouvernance financière de l'État*, LGDJ, coll. « Systèmes », 3^e éd., 2010.