

## Préparation aux concours

Cours d'administration  
Yves Desrichard, conservateur à l'enssib

### LES BASES DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE

#### 5.1. Le budget

Le budget est un plan d'ensemble prévoyant et autorisant les recettes et les dépenses d'une collectivité publique pour une durée déterminée. C'est un acte prévisionnel et, en tant que tel, il est susceptible d'être modifié ou complété en cours d'exécution (budget modificatif).

On distingue le crédit et la subvention :

- Le *crédit budgétaire* est l'autorisation de dépenser prise en exécution d'une décision budgétaire. Son utilisation est facultative, son montant est limitatif et son objet précis.
- La *subvention* est une somme allouée par une personne morale de droit public à un organisme public ou privé ne dépendant pas directement d'elle. Contrairement au crédit, la subvention n'est pas affectée à une opération déterminée.

Tous les budgets sont régis par les principes suivants :

- Le budget est un acte de prévision préparé par le pouvoir exécutif concerné (maire, ministre, etc.).
- Le principe de non-affectation interdit d'affecter des recettes à des dépenses spécifiques (principe qui souffre cependant des exceptions).
- La spécialisation des crédits exclut que des crédits ouverts au titre d'un chapitre déterminé puissent être utilisés pour une dépense prévue à un autre chapitre (principe qui souffre cependant des exceptions, notamment dans le cadre de l'application de la nouvelle loi organique relative aux lois de finances, dite LOLF).
- L'unité du budget signifie qu'il ne peut y avoir qu'un seul document qui retrace l'ensemble des dépenses et des recettes (des exceptions importantes sont cependant permises).
- L'universalité du budget signifie que toutes les dépenses et toutes les recettes doivent être prises en compte dans un seul document.
- L'équilibre du budget implique que les budgets doivent être présentés et votés en équilibre (ce principe ne s'applique pas au budget de l'Etat).
- Le principe d'antériorité : l'élaboration du budget est antérieure à son entrée en vigueur (ce principe souffre des exceptions notamment dans les collectivités territoriales).
- Le principe d'annualité : le budget est exécuté par année civile (des programmes pluriannuels sont cependant possibles).

#### 5.2. Préparation et vote du budget

Le budget est préparé par le pouvoir exécutif, aidé des services financiers. Il est voté en séance publique par l'assemblée délibérante concernée (Parlement, conseil régional ou général,...).

Chaque budget distingue les recettes et les dépenses divisées en sections, titres ou parties, chapitres, articles, paragraphes et sous-paragraphes. Le chapitre constitue l'unité budgétaire de base (le budget de l'Etat obéit désormais aux règles de présentation de la LOLF, qui sont différentes, voir plus bas).

Le budget (essentiellement des collectivités territoriales) est présenté selon une codification décimale, la nomenclature comptable.

Tous les budgets distinguent deux catégories de recettes ou de dépenses, la section d'investissement et la section de fonctionnement :

- la *section d'investissement* correspond aux recettes ou aux dépenses à caractère occasionnel traduisant des opérations en capital.
- la *section de fonctionnement* correspond aux recettes ou aux dépenses à caractère permanent.

Les recettes et les dépenses peuvent être répertoriées selon leur nature (téléphone, papeterie,...) ou selon leur fonction (justice, aide sociale,...).

### 5.3. Exécution du budget

La réalisation des opérations de recettes et de dépenses est basée sur un principe fondamental, la séparation des ordonnateurs et des comptables.

Les *ordonnateurs* commandent, reçoivent, utilisent une fourniture ou un service. Ce sont les responsables des collectivités, des administrations et des organismes publics.

Les ordonnateurs peuvent être les chefs de service des administrations, l'exécutif de la collectivité territoriale, etc.

Les *comptables* manient les fonds, les mouvements de compte et les disponibilités. Ils sont responsables du recouvrement des ordres de recettes remis par les ordonnateurs, et assurent le paiement des dépenses engagées par ces mêmes ordonnateurs. Ils sont nommés par le ministre des finances, dont ils dépendent hiérarchiquement pour la plupart.

On distingue pour les comptables : inspecteurs (niveau national) ; trésoriers-payeurs (niveau régional et départemental) ; percepteurs-receveurs ou trésoriers (commune) ; agents comptables (établissements publics).

### 5.4. Contrôle de l'exécution du budget

L'exécution du budget est soumise à des contrôles de trois ordres différents. Le contrôle peut être *a priori* (avant l'exécution du budget) ou *a posteriori* (après l'exécution du budget).

- Contrôle administratif : *a priori* au niveau des administrations centrales (contrôleur financier) ; *a priori* au niveau local (inspecteur des finances).

- Contrôle juridictionnel : *a posteriori* sur les comptables (chambres régionales des comptes, Cour des comptes) ; *a priori* sur les ordonnateurs (Cour de discipline budgétaire).
- Contrôle politique : exercé par les assemblées délibérantes.

La clôture de l'exercice budgétaire est sanctionnée par :

- le vote des Lois de règlement pour l'Etat.
- le vote du compte administratif (ordonnateurs) et du compte de gestion (comptables) pour les collectivités territoriales.
- le vote du compte financier établi par le comptable pour les établissements publics.

### 5.5. La LOLF

Mise en application en 2006 pour la première fois, la Loi organique relative aux lois de finances (LOLF) répartit désormais les crédits du budget général de l'Etat par missions, programmes et actions selon la finalité de la dépense. Auparavant, les dépenses étaient présentées par ministère, par titre et par chapitre.

La LOLF introduit une modification en profondeur du mode de présentation des recettes et des dépenses du budget de l'Etat, notamment au niveau du vote du Parlement, qui n'est plus automatique pour 90 % des dépenses comme c'était le cas auparavant.