

**CONCOURS EXTERNE
DE REDACTEUR TERRITORIAL
SESSION 2017**

ÉPREUVE DE RÉPONSES A UNE SÉRIE DE QUESTIONS

ÉPREUVE D'ADMISSIBILITÉ :

Réponses à une série de questions portant, au choix du candidat lors de son inscription, sur l'un des domaines suivants :

- a) Les finances, les budgets et l'intervention économique des collectivités territoriales ;**
- b) Le droit public en relation avec les missions des collectivités territoriales ;**
- c) L'action sanitaire et sociale des collectivités territoriales ;**
- d) Le droit civil en relation avec les missions des collectivités territoriales.**

Durée : 3 heures
Coefficient : 1

DOMAINE : Finances, budgets et intervention économique des collectivités territoriales

À LIRE ATTENTIVEMENT AVANT DE TRAITER LE SUJET :

- ♦ Vous ne devez faire apparaître aucun signe distinctif dans votre copie, ni votre nom ou un nom fictif, ni initiales, ni votre numéro de convocation, ni le nom de votre collectivité employeur, de la commune où vous résidez ou du lieu de la salle d'examen où vous composez, ni nom de collectivité fictif non indiqué dans le sujet, ni signature ou paraphe.
- ♦ Sauf consignes particulières figurant dans le sujet, vous devez impérativement utiliser une seule et même couleur non effaçable pour écrire et/ou souligner. Seule l'encre noire ou l'encre bleue est autorisée. L'utilisation de plus d'une couleur, d'une couleur non autorisée, d'un surligneur pourra être considérée comme un signe distinctif.
- ♦ Le non-respect des règles ci-dessus peut entraîner l'annulation de la copie par le jury.
- ♦ Les feuilles de brouillon ne seront en aucun cas prises en compte.

Ce sujet comprend 2 pages

**Il appartient au candidat de vérifier que le document comprend
le nombre de pages indiqué**

S'il est incomplet, en avertir le surveillant

Vous répondrez aux questions suivantes dans l'ordre qui vous convient, en indiquant impérativement leur numéro.

Question 1 (4 points)

Les leviers des collectivités territoriales pour dégager des marges de manœuvre financières. Vous développerez votre réponse.

Question 2 (4 points)

Les compétences des intercommunalités en matière économique. Vous développerez votre réponse.

Question 3 (3 points)

La gestion active de la dette. Vous développerez votre réponse.

Question 4 (3 points)

Quelles différences entre taxe, impôt et redevance ? Vous développerez votre réponse.

Question 5 (2 points)

Le mécénat territorial.

Question 6 (2 points)

Le fonds de soutien aux emprunts à risque.

Question 7 (1 point)

Le budget autonome.

Question 8 (1 point)

Le principe de spécialité budgétaire.

**CONCOURS EXTERNE
DE REDACTEUR TERRITORIAL
SESSION 2017**

ÉPREUVE DE REPONSES A UNE SERIE DE QUESTIONS

ÉPREUVE D'ADMISSIBILITÉ :

Réponses à une série de questions portant, au choix du candidat lors de son inscription, sur l'un des domaines suivants :

- a) Les finances, les budgets et l'intervention économique des collectivités territoriales ;
- b) Le droit public en relation avec les missions des collectivités territoriales ;
- c) L'action sanitaire et sociale des collectivités territoriales ;
- d) Le droit civil en relation avec les missions des collectivités territoriales.

Durée : 3 heures
Coefficient : 1

DOMAINE : Finances, budgets et intervention économique des collectivités territoriales

INDICATIONS DE CORRECTION

Le correcteur sera attentif à la manière dont le candidat a pris en compte le barème de notation dans ses réponses.

Les exigences ne seront pas les mêmes selon qu'un développement était demandé ou pas

Question 1 (4 pts)

Les leviers des collectivités locales pour dégager des marges de manœuvre financières. Vous développerez votre réponse.

Dans un contexte de plus en plus tendu, notamment sur le plan des dotations et nécessairement frileux sur le plan du recours au levier fiscal, les collectivités doivent effectuer des arbitrages au-delà d'une simple réduction comptable et mécanique des lignes budgétaires, rapidement limitée voire contre-productive.

Des arbitrages budgétaires et stratégiques sont aujourd'hui nécessaires et de nouvelles ressources essentielles pour mettre en œuvre les politiques locales et les investissements pour répondre aux attentes toujours plus importantes des citoyens.

C'est pourquoi il convient de définir une stratégie de moyen terme permettant de jouer sur différents leviers, complémentaires et pérennes dans le temps.

Dans ce cadre, 3 axes d'intervention peuvent être explorés : les outils de prévision budgétaire et d'organisation humaine, les modes de gestion et périmètres des politiques et enfin les instruments d'innovation à mettre en place.

Le candidat pourra proposer une autre typologie : leviers en matière de dépenses de fonctionnement, d'investissement, de recettes...l'essentiel étant qu'il organise son propos et explicite les différentes mesures envisagées.

Outils de prévision budgétaire et d'organisation humaine :

Travail sur le pilotage de la masse salariale, la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) ;

Mise à plat de l'organigramme et réflexion sur les organisations de travail : mutualisations, fusions, locaux... ;

Optimisation des investissements : plans pluriannuels d'investissement à généraliser, recherche de recettes (réponse aux appels à projets...).

Modes de gestion et périmètres des politiques publiques :

Subventions à revisiter ;

Mettre à plat modes de gestion : externalisations, mutualisations, délégations, contrats... ;

Stratégie achat : marchés publics à optimiser, contrats à renégocier ;

Recentrage sur les compétences.

Instrument d'innovation : de nouveaux outils à explorer

Gestion active du patrimoine, optimisation fiscale, mécénat, financement participatif, fonds de dotation...

Question 2 (4 pts)

Les compétences des intercommunalités en matière économique. Vous développerez votre réponse.

La loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) a redéfini et précisé les compétences en matière économique des collectivités territoriales et de leurs groupements.

Si la loi NOTRe consacre le développement économique comme l'une des responsabilités premières de l'échelon régional avec notamment l'élaboration d'un schéma régional de développement économique, d'innovation et d'intériorisation (SRDEII), le bloc communal et les EPCI conservent et acquièrent de nouvelles compétences .

Interventions économiques du bloc communal :

En matière économique, les communes et les EPCI à fiscalité propre sont compétents pour intervenir directement dans les cas suivants :

- Octroyer des aides à l'immobilier d'entreprise (article L. 1511-3 du CGCT) ;

- Octroyer des aides aux professionnels de santé dans l'objectif de favoriser l'accès aux soins en zones déficitaires (article L. 2251-4 du CGCT) ;

- Garantir des emprunts contractés par des personnes morales de droit privé (articles L. 2252-1 et suivants du CGCT) ;

- Participer au capital de sociétés de garantie ou à la constitution d'un fonds de garantie auprès d'un établissement de crédit (article L. 2253-7 du CGCT).

En complément de la région, et uniquement dans le cadre d'une convention, les communes et les EPCI à fiscalité propre peuvent également :

- Participer au financement des aides et régimes d'aides en faveur de la création ou de l'extension d'activités économiques mis en place par la région (article L. 1511-2 du CGCT) ;

- Participer au financement des aides aux entreprises en difficulté décidées par la région (article L. 1511-2 II du CGCT) ;

- Verser des subventions aux organismes ayant pour objet exclusif de participer à la création ou à la reprise d'entreprise (article L. 1511-7 du CGCT) ;

- Prendre des participations au capital de sociétés de capital investissement, de sociétés de financement interrégionales ou propre à chaque région, de SEM nationales et de sociétés ayant pour objet l'accélération du transfert de technologie (article L. 4211-1 8° du CGCT) ;

Les transferts de compétences au sein du bloc communal :

Les EPCI à fiscalité propre voient leurs compétences obligatoires étendues par la loi NOTRe, avec un transfert de compétences en matière économique au 1er janvier 2017.

Nouvelles compétences économiques pour les EPCI :

- *extension du développement économique : suppression de l'intérêt communautaire pour les zones d'activité économique et les actions de développement économique ;*
- *politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire ;*
- *promotion du tourisme, dont la création des offices de tourisme.*

Les EPCI à fiscalité propre exerceront désormais de plein droit en lieu et place des communes membres, les actions de développement économique dans les conditions prévues à l'article L. 4251-16 du CGCT (compatibilité avec le SRDEII) : création, aménagement, entretien et gestion des zones d'activités industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire ; politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire.

La distinction, jusqu'alors possible dans les statuts, entre zones d'activité économique communales et zones d'activité économique intercommunales est supprimée.

L'ensemble des zones d'activité économique du territoire, existantes ou à venir, relèvera donc de la seule compétence de l'EPCI qui en aura désormais l'exercice exclusif. Cela va donc se traduire par un transfert des ZAE communales existantes à l'EPCI concomitamment au transfert de plein droit de l'ensemble de la compétence à compter du 1er janvier 2017.

La loi NOTRe attribue aux communautés de communes et aux communautés d'agglomération une nouvelle compétence de « politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire ».

Le transfert de compétences de la politique locale du commerce et du soutien aux activités commerciales est obligatoire, mais il est conditionné à la notion d'intérêt communautaire.

Dès lors, seuls les politiques locales du commerce et le soutien des activités commerciales qui entreront dans la définition de l'intérêt communautaire seront de la compétence des EPCI à fiscalité propre.

La loi n'apporte pas de précision sur cette nouvelle compétence de l'EPCI en matière de politique locale du commerce, mais il convient de considérer qu'elle peut impliquer notamment l'observation des dynamiques commerciales, l'élaboration de chartes ou de schémas de développement commercial, l'élaboration d'une stratégie en matière de restructuration ou modernisation des zones commerciales.

Le transfert à l'EPCI des actions de politique locale du commerce et de soutien aux activités commerciales, gérées actuellement par la commune, ne sera obligatoire que si ces actions entrent dans la définition retenue par l'EPCI de l'intérêt communautaire.

Initialement partagée entre toutes les catégories de collectivités territoriales, la compétence en matière d'aides à l'immobilier est dorénavant attribuée au seul bloc communal qui est compétent pour définir les aides ou les régimes d'aides et décider de l'octroi de ces aides sur leur territoire en matière d'investissement immobilier des entreprises et de location de terrains ou d'immeubles.

Question 3 (3 pts)

La gestion active de la dette. Vous développerez votre réponse.

La gestion active de la dette est une expression générique pour regrouper les différentes techniques afin de rationaliser la gestion de la dette dans le secteur des collectivités locales.

Cette gestion de la dette s'appuie sur trois objectifs majeurs :

- *Minimiser, à chaque instant, les frais financiers de la collectivité concernée.*
- *Simplifier le mode de gestion de la dette pour une maîtrise plus approfondie de l'encours.*
- *Réduire le risque pesant sur l'encours de la collectivité.*

1) La gestion active de la dette nécessite de maîtriser parfaitement un certain nombre de pré-requis indispensables. Le premier d'entre eux est la fine connaissance de son encours (formules, échéances...). Mais il s'agit également de la maîtrise des techniques de réaménagement, des relations et des rapports avec les établissements bancaires.

2) La gestion active de la dette s'appuie sur des outils dont la connaissance et les procédés ne sont pas moins importants. Il s'agit essentiellement des instruments de couverture du risque de taux.

3) Depuis la publicité des emprunts toxiques et des recommandations de la Cour des Comptes, le cadre réglementaire de la gestion active de la dette s'est considérablement contraint. Cette politique est soumise à de fortes contraintes juridiques, réglementaires et budgétaires.

La circulaire du 25 juin 2010 sur les produits financiers offerts aux collectivités locales et à leurs établissements publics est un texte juridique de référence. Il a pour objet d'appeler l'attention sur les risques inhérents à la gestion active de la dette et de rappeler l'état du droit sur le recours aux produits financiers et aux instruments de couverture du risque financier. La circulaire indique ainsi une série de produits déconseillés aux collectivités avec une liste d'indices à éviter. De la même manière, l'information des assemblées délibérantes doit être favorisée afin de développer le contrôle de celles-ci sur la gestion active de la dette.

Par ailleurs, la charte Gissler, malgré son caractère non contraignant, est également devenue une référence de la gestion active de la dette. Elle classe les structures et les index selon une échelle de risques. La publication auprès de l'assemblée délibérante de la répartition de l'encours de dette selon cette classification est aujourd'hui fortement conseillée. Une série d'engagements concernant les établissements bancaires et les collectivités est ainsi édictée (engagement de ne pas proposer certains produits, information, transparence...).

Question 4 (3 pts)

Quelles différences entre taxe, impôt et redevance ? Vous développerez votre réponse.

Les impôts.

La notion d'impôt a été définie grâce à la jurisprudence du 21 novembre 1958 du conseil d'État « Syndicat national des transporteurs aériens ». Cette jurisprudence a tiré **cinq caractéristiques permettant de définir un impôt** :

- Caractère **pécuniaire** de l'impôt (évalué en Euros). L'impôt est prélevé sur une valeur convertible en terme monétaire.
- Il est effectué par **voie d'autorité**.
- Il est opéré à **titre définitif**.
- L'impôt sert à **financer les personnes publiques**.
- Enfin l'impôt s'effectue sans lien avec le **fonctionnement du service**. L'impôt ne constitue pas le coût d'un service rendu et n'implique pas de contrepartie.

On trouve parmi les impôts, **l'impôt sur le revenu**, la taxe d'habitation, la taxe foncière, l'impôt sur les sociétés ou bien l'impôt sur la fortune. On peut remarquer que la taxe foncière, bien que portant le nom de taxe, **est un impôt et non une taxe**.

Le contribuable doit comprendre que l'impôt est son devoir collectif de participer à la solidarité et non le prix d'un service public échangé. En ce sens, il ne peut pas refuser l'impôt au nom du refus d'un service. Par ailleurs, le calcul de l'impôt se fonde sur une assiette et des critères qui peuvent être celui du revenu.

Les taxes.

Les taxes sont intimement liées à une **prestation de service** (public). Elles sont perçues lors du fonctionnement d'un service public ou de l'utilisation d'un ouvrage public. Le montant de la taxe **n'est pas proportionnel au service rendu**. Même si un contribuable ne bénéficie pas du service, il doit s'acquitter de cette taxe fiscale.

La taxe sur l'enlèvement des ordures ménagères est une taxe, par conséquent **tout le monde doit la payer**, même ceux qui ne bénéficient pas du service. De plus, le montant de cette taxe sera toujours le même, peu importe l'importance des déchets. Au contraire, la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) ne constitue pas une taxe, **c'est un impôt** puisque non perçu en raison d'un fonctionnement d'un service public.

Les redevances.

La redevance est la somme versée **par un usager d'un service ou d'un ouvrage public**. Cette somme trouve sa contrepartie directe dans les prestations fournies par ce service public ou dans l'utilisation de l'ouvrage public. **Seuls les usagers paient la redevance**. Son montant est proportionnel au service rendu, et correspond au coût du service. Le produit récolté sert uniquement au service.

Une commune peut par exemple instaurer une redevance sur enlèvement des ordures ménagères (REOM), dans ce cas là seuls les usagers vont payer la taxe.

Les grandes différences entre ces 3 contributions reposent sur la proportionnalité ou non de la somme acquittée en fonction de critères (composition familiale, revenus...) la correspondance ou non à un service fourni directement à celui qui paye (contribuable ou usager).

Question 5 (2 pts)

Le mécénat territorial

La capacité des collectivités territoriales à recevoir des dons et legs est reconnue par le CGCT, ces dernières pouvant à ce titre bénéficier de dons de la part de mécènes privés, personnes morales ou physiques. Dans un contexte de baisse des financements publics, le recours à des sources alternatives ou complémentaires de financements constitue une voie de diversification de ressources de plus en plus plébiscitée.

L'arrêté du 6 janvier 1989 relatif à la terminologie économique et financière définit le mécénat comme étant « un soutien matériel apporté sans contrepartie directe de la part du bénéficiaire, à une œuvre ou à une personne pour l'exercice d'activités présentant un intérêt général ».

Des modalités et des formes de collecte diversifiées.

La collecte des fonds peut être opérée par :

- *une cellule interne dédiée au sein de la collectivité,*
- *une structure externe : association loi 1901, fondation territoriale ou fonds de dotation, qui apporte une visibilité accrue.*

La cible principale de la collecte de fonds privés reste, en premier lieu, les entreprises locales, en particulier les TPE/PME et, en second lieu, les filiales de grands groupes. Les appels à dons auprès du grand public demeurent encore rares et associés à des campagnes ponctuelles ciblées sur une urgence ou un projet emblématique et fédérateur du territoire.

Après perception des dons, la collectivité émet un reçu fiscal au bénéfice du donateur. En effet, si le bénéficiaire est éligible au mécénat déductible, le don ou l'achat ouvre droit, pour les donateurs, à une réduction d'impôt

Question 6 (2 pts)

Le fonds de soutien des emprunts à risque

Le fonds de soutien créé par la loi de finances initiale pour 2014 vise à apporter une aide aux collectivités et établissements les plus fortement affectés par les emprunts dits « structurés » dont ils resteraient porteurs. Nombre de collectivités ont eu recours entre 2005 et 2011 à ces emprunts à risque, combinaison entre prêt bancaire et dérivé de marché, dont les taux d'intérêt, variables selon les périodes, reposent en partie sur des valeurs spéculatives. Ces taux ont, pour certains, atteint des niveaux très élevés, plaçant dans des situations financières alarmantes les collectivités qui avaient souscrit à ces emprunts.

Cette aide est calculée par référence à l'indemnité de remboursement anticipée (IRA) due au titre de ces emprunts, allégeant d'autant le coût associé à leur remboursement anticipé. Les assemblées parlementaires et les collectivités locales ont été associées au Comité national d'orientation et de suivi (CNOS) du fonds de soutien, présidé par le sénateur Claude Raynal, qui a supervisé et orienté par ses avis les modalités d'intervention du fonds.

Les premières notifications d'aide aux collectivités et établissements ayant sollicité l'intervention du fonds de soutien sont intervenues en septembre 2015, et se sont poursuivies jusqu'au 1er trimestre 2016. S'élevant initialement à 1,5 milliards d'euros, la capacité d'intervention du fonds a été doublée au titre de la loi de finances pour 2016, atteignant donc 3 milliards d'euros sur une durée de quinze ans. Des modifications des textes régissant le dispositif sont alors intervenues, permettant une prise en charge pouvant aller jusqu'à 75% des pénalités de remboursement anticipé dont les collectivités et établissement demeuraient redevables.

Un bilan du dispositif présenté en mai 2016 par le ministère des Finances et des comptes publics fait état d'aides versées à 578 collectivités territoriales, pour traiter 997 prêts toxiques.

Question 7 (1 pt)

Le budget autonome

Les budgets autonomes sont établis par les établissements publics locaux gérant certains services (centre d'action sociale, caisse des écoles, par exemple), ainsi que les établissements publics de coopération intercommunale (syndicats, communautés de communes, communautés d'agglomération, etc.) : ils sont votés par les instances responsables de l'établissement.

Question 8 (1 pt)

Le principe de spécialité budgétaire

L'ouverture de crédit qui consiste en une autorisation de dépense est accordée pour exécuter une dépense précise pour un montant global déterminé. La spécialité ou spécialisation des crédits budgétaires qui en résulte fixe le degré de précision que doit posséder l'autorisation de dépenses.

Par définition, la spécialité des crédits budgétaires vise à réserver et à utiliser des crédits pour l'objet précis de la dépense envisagée. Donc, les crédits ont un caractère limitatif.

Implicitement, les instructions M4, M14, M52 et M71 admettent le principe de la spécialité budgétaire en décrivant les autorisations budgétaires spécialisées par chapitre et article.