Sujet élaboré par une cellule pédagogique nationale

# CONCOURS EXTERNE DE RÉDACTEUR TERRITORIAL

## SESSION 2019

### REPONSES A UNE SÉRIE DE QUESTIONS PAR DOMAINE

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

*Attention : il s'agit d'indications de correction et non d'un corrigé type. 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 de la réponse était demandé (questions à 4 ou 3 points) ou non. Les éléments sur fonds gris constituent des approfondissements ou points d'actualité, dont la maitrise par les candidats sera à valoriser.*

**Question 1 (4 points)**

**Le rapport d'orientation budgétaire Vous développerez votre réponse.**

*La phase de l'orientation budgétaire est le premier temps important du cycle budgétaire dans les collectivités territoriales. Elle constitue une garantie de bonne information des conseils délibérants, et d'une certaine transparence sur les projets de l'executif pour l'exercice budgétaire à venir au sein d'une collectivité, mais aussi sur sa gestion. Le débat d'orientation budgétaire constitue ainsi une étape impérative avant l'adoption du budget primitif dans toutes les collectivités de 3 500 habitants et plus ainsi que les EPCI qui comprennent au moins une commune de 3 500 habitants et plus.*

*Ce débat, qui doit avoir lieu dans les deux mois précédant le vote du budget primitif, s'appuie sur un document, appelé rapport d'orientation budgétaire (ROB, articles L.2312-1, L.3312-1 et L.5211-36 du Code général des collectivités territoriales).*

*Celui-ci a été instauré par la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (Notre) du 7 août 2015.*

*Les obligations créées par la loi Notre et précisées par le décret du 24 juin 2016 :*

*- L'élaboration d'un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés et la structure et la gestion de la dette.*

*Le décret de 2016 précise les choses en rappelant que les orientations budgétaires envisagées par la collectivité portant sur les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes, en fonctionnement comme en investissement, doivent relater les hypothèses d'évolution retenues pour construire le projet de budget, notamment en matière de concours financiers, de fiscalité, de tarification, de subventions ainsi que les principales évolutions relatives aux relations financières entre commune et EPCI.*

*Dans les communes de plus de 10 000 habitants, il doit en plus comporter, au titre de l'exercice en cours, ou, le cas échéant, du dernier exercice connu, les informations relatives :*

- *à la structure des effectifs,*
- *aux dépenses de personnel (éléments sur la rémunération tels que les traitements indiciaires, les régimes indemnitaires, les nouvelles bonifications indiciaires, les heures supplémentaires rémunérées et les avantages en nature),*
- *à la durée effective du travail dans la commune,*
- *à l'évolution prévisionnelle de la structure des effectifs et des dépenses de personnel pour l'exercice auquel se rapporte le projet de budget.*

*Les obligations créées par la loi de programmation des finances publiques (LPFP) pour les années 2018 à 2022 du 22 janvier 2018.*

*La LFPFP 2018-2022 créée des obligations relatives à l'effort de réduction du déficit public et de maîtrise de la dépense publique auquel doivent contribuer les collectivités territoriales, ce qui se traduit par de nouvelles données à faire apparaitre au sein du ROB. Il s'agit des objectifs concernant :*

*- L'évolution des dépenses réelles de fonctionnement, exprimées en valeur, en comptabilité générale de la section de fonctionnement ;*
*- L'évolution du besoin de financement annuel calculé comme les emprunts minorés des remboursements de dette.*

*Ces éléments prennent en compte les budgets principaux et l'ensemble des budgets annexes.*

*Un manquement ou une irrégularité dans la constitution du ROB expose la collectivité à l'annulation par le juge de la délibération d'adoption de son budget primitif (exemple, commune de Drancy, 2017).*

*NB : La loi du 4 août 2014 a par ailleurs instauré l'obligation pour l'executif de présenter un rapport sur la situation de la collectivité en matière d'égalité entre les femmes et les hommes, devant être présenté en amont du vote du budget. Toutefois celle-ci ne le lie pas directement au ROB.*

**Question 2 (4 points)**

**En quoi la commande publique peut-elle être un levier de maitrise des dépenses des collectivités territoriales ? Vous développerez votre réponse.**

*Il convient d'abord de rappeler ce qu'est la commande publique : l'ensemble des contrats passés par une personne publique pour satisfaire ses besoins. Elle englobe plusieurs formes de contrats tels les marchés publics, les délégations de services publics, les contrats de partenariat public/privé... L'article 1er du code des marchés publics énonce trois principes fondamentaux : quel que soit leur montant, les marchés publics respectent les principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures ». Ces principes entrainent des obligations pour les collectivités, qui sont notamment soumises au code des marchés publics et voient leurs marges de manœuvre encadrées par la loi.*

*Malgré cela, une rationalisation de ses achats peut permettre à une collectivité territoriale de limiter ses dépenses de fonctionnement, mais aussi d'investissement.*

*Cela implique de prendre en compte l'aspect stratégique des achats, et nécessite un pilotage précis.*

*- L'affirmation d'une fonction « achats » (suivi de l'ensemble des processus qui ont pour objet d'acquérir les biens et les services nécessaires) dans l'organisation d'une collectivité en complément d'une fonction « marchés » (actes et procédures juridiques de la passation des marchés publics) permet une analyse fine du besoin et d'y apporter une réponse adaptée.*

*Un rapport de 2016 présente des pistes de rationalisation de la commande et de l'achat publics à exploiter :*

*- Des objectifs clairement énoncés, un suivi actif des relations avec les fournisseurs par la négociation, l'incitation à la performance, le sourçage (actions visant à connaître le marché de fournisseurs), une interrogation fine du besoin des services pour éviter le renouvellement d'achats sans questionnements préalables ;*

*- Enfin, la massification constitue ainsi un levier puissant de l'optimisation de la commande publique. Elle s'appuie sur deux modalités principales : les groupements de commandes entre plusieurs collectivités qui permettent de réaliser des économies par la mutualisation des compétences et de l'expertise des acheteurs publics. Ils permettent de disposer des compétences techniques, juridiques et financières dont certains acheteurs – les petites collectivités– ne disposent pas, améliorant l'efficience des organisations publiques ; d'autre part, ils suscitent, grâce à des économies d'échelle, des prix plus compétitifs par rapport aux prix qu'un acheteur obtiendrait s'il lançait seul sa consultation. Le budget alloué à la mise en place des prestations d'achat peut ainsi être considérablement réduit.*
*- Le recours aux centrales d'achat (exemple : l'UGAP). Ces structures soumises à des obligations de publicité et de mise en concurrence pour la passation de leurs marchés peuvent acquérir des fournitures ou des services dans le but de les céder à des acheteurs publics ou n'intervenir que pour la passation et la signature d'un marché qui est exécuté par l'acheteur public lui-même.*

**Question 3 (3 points)**

**Principes et évolutions de la taxe d'habitation. Vous développerez votre réponse.**

*La taxe d'habitation est un impôt local reposant sur les caractéristiques de chaque logement, de sa localisation et de la situation personnelle de son ou ses occupants (revenus, composition du foyer...) au 1er janvier de chaque année. Elle était payée jusqu'en 2018 par l'ensemble des propriétaires, locataires ou occupants à titre gratuit d'une habitation principale non exonérés. Elle est l'une des taxes perçues au profit des collectivités territoriales. Le produit de TH, encaissé par le bloc communal, seul percepteur de la taxe depuis 2011, s'élevait à près de 22 Md€ en 2016, soit environ un tiers des produits fiscaux et 1/5 des recettes totales des communes et EPCI à fiscalité propre.*

*L'évolution de la taxe d'habitation (au 09/09/2019)*

*La loi de finances pour 2018 a prévu le dégrèvement sur 3 ans (30 % en 2018, 65 % en 2019 et 100 % en 2020) des cotisations de taxe d'habitation (TH) des contribuables dont les revenus sont inférieurs à 27 000 €/an pour une personne seule, 43 000 € pour un couple majoré de 6 000 € par demi-part supplémentaire (soit 55 000 € pour un couple avec deux enfants).*

*Au terme de ce premier temps de la réforme en 2020, 80 % des contribuables n'acquitteront plus de cotisation (sachant que c'est déjà le cas pour 18 % d'entre eux avant celle-ci).*

*Le gouvernement a récemment annoncé le même système de dégrèvement de 2020 à 2022 pour les 20% de contribuables les plus aisés. La suppression progressive de la taxe impacte évidement directement le financement des collectivités territoriales, et tout particulièrement du bloc communal.*

*Pour contrebalancer ce manque a gagner, la proposition du gouvernement aux élus locaux (loi non votée à ce jour) est de donner l'intégralité de la taxe foncière au bloc communal, la part départementale redescendant aux communes et les intercommunalités conservant leur part actuelle. Les départements devraient se voir affecter une partie de TVA en compensation. Il est toutefois prévu le maintien de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires.*

*NB : La « deuxième vague » de la réforme étant à ce jour non votée, les correcteurs feront preuve d'une plus grande indulgence en cas d'imprécision des candidats. Une connaissance minimale de l'actualité est toutefois attendue.*

**Question 4 (3 points)**

**Les collectivités territoriales et l'emprunt. Vous développerez votre réponse.**

*Définitions et principes*

*L'emprunt est une dette à long terme, souscrite dans le cadre d'un contrat par une entité (ici une structure publique locale) auprès d'un organisme de financement (généralement une banque), pour financer un ou plusieurs projets. Il constitue une ressource temporaire, puisque devant être remboursée.*

*Cette question porte sur le financement de l'action des collectivités territoriales, et, plus particulièrement, le financement de leurs projets d'investissement. Les emprunts doivent en effet exclusivement financer la section d'investissement des budgets locaux, et ces ressources ne peuvent en aucun cas financer une dépense en fonctionnement. L'organe délibérant de la collectivité est compétent pour décider par délibération de la souscription d'un emprunt. Les collectivités territoriales sont libres d'emprunter auprès de l'organisme financier de leur choix.*

*Tout emprunt fait l'objet d'un contrat entre la collectivité et l'organisme prêteur. Il doit spécifier les conditions de l'emprunt (montant emprunté, durée d'amortissement, taux...).*

*L'emprunt, un outil de financement dont l'utilisation doit être raisonnée*

*Le recours à l'emprunt constitue un mode financement traditionnel et substantiel pour les collectivités territoriales. En effet il finançait plus de la moitié des investissements en 1982, il n'en représente plus aujourd'hui qu'environ 10 %, du fait du développement dans les années qui ont suivi d'autres ressources (fiscales, dotation globale d'équipement, mécénat, autofinancement), mais aussi face aux risques liés à l'emprunt. Par essence, l'emprunt crée de la dette, et implique le remboursement d'un capital (sommes empruntées mobilisables par la collectivité) et d'intérêts (sommes versées au prêteur en contrepartie de l'emprunt).*

*La crise des emprunts toxiques (types d'emprunts « structurés », combinaison entre prêt bancaire et dérivé de marché, dont les taux d'intérêt, variables selon les périodes, reposent en partie sur des valeurs spéculatives), qui a mis en grande difficultés de remboursement de nombreuses collectivités de 2009 à 2017, a mis en lumière le risque important que fait reposer la non maitrise du recours à l'emprunt par une collectivité territoriale sur sa solvabilité. S'en est suivi l'établissement d'une charte de bonne conduite (charte « Gissler) entre banques et collectivités, aujourd'hui mieux sensibilisées aux risques liés aux emprunts à taux variables (publication annuelle d'un rapport sur la gestion de la dette). En 2017, l'encours de la dette des collectivités territoriales s'établissait à 178 milliards d'euros avec une croissance ralentie (+2,2% de 2013 à 2017 contre 3,5% sur 2010-2013) malgré des taux d'emprunts très bas.*

*Les collectivités sont aujourd'hui nombreuses à mettre en place des stratégies de gestion active de leur dette (remboursements anticipés, renégociations d'emprunts avec les établissements bancaires), et d'augmentation de leur capacité de désendettement (rapport entre encours de dette et épargne brute), en particulier par un recours accru à l'autofinancement. Elles s'appuient enfin plus largement sur des organismes prêteurs institutionnels, tels la Caisse des Dépôts, la Banque européenne d'investissement et l'Agence France Locale pour les emprunts souscrits.*

**Question 5 (2 points)**

**Les différences entre compte administratif et compte de gestion.**

*Le compte administratif et le compte de gestion constituent deux comptes dits « de résultat » pour une collectivité territoriale ou un établissement public. Ces deux documents doivent être en totale concordance, garantissant l'exactitude et la légalité des opérations budgétaires et comptables de l'exercice annuel précédent. Pourtant, plusieurs différences majeures permettent de les distinguer (matérialisées ici par les éléments soulignés) :*

*- Le compte administratif constitue le compte de résultat de l'ordonnateur pour l'exercice précédent (par exemple dans une commune, il est présenté par le maire, et voté par le conseil municipal). L'exécutif a l'obligation de présenter au vote de l'assemblée délibérante son compte administratif avant le 30 juin de l'année N+1. Il détaille toutes les opérations réalisées, recettes et dépenses, et présente les résultats de l'exercice en fonctionnement et en investissement. Le compte administratif est toujours voté après le compte de gestion.*

*- Le compte de gestion est le compte de résultats du Comptable public pour l'exercice précédent. Il doit être transmis à l'ordonnateur, au plus tard le 30 mai de l'année N+1. Le compte de gestion est plus complet que le compte administratif. Il est tenu en partie double, c'est à dire que les inscriptions sont faites en débit et crédit de manière à respecter l'équilibre comptable.*

**Question 6 (2 points)**

**Les autorisations de programme et les crédits de paiement.**

*Les dotations budgétaires affectées aux dépenses d'investissement des collectivités*

*territoriales peuvent comprendre des autorisations de programme et des crédits de paiement.*

*Les autorisations de programme constituent la limite supérieure des dépenses qui peuvent être engagées pour l'exécution d'investissements par une collectivité territoriale, tout particulièrement lorsque ceux-ci doivent se prolonger au-delà d'un exercice budgétaire (dans le cadre d'un plan pluriannuel d'investissement par exemple). Elles demeurent valables, sans limitation de durée jusqu'à ce qu'il soit procédé à leur annulation. Elles peuvent être révisées. Le corollaire de l'autorisation de programme, pour l'exécution des dépenses de fonctionnement, est l'autorisation d'engagement.*

*Les crédits de paiement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être mandatées pendant l'année pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des autorisations de programme correspondantes.*

**Question 7 (1 point)**

**La réquisition du comptable public.**

*L'exécution du budget des collectivités territoriales est régie par le principe de séparation de l'ordonnateur et du comptable. Lorsque le comptable public a suspendu le paiement d'une dépense à la suite d'un mandat émis par une collectivité, l'ordonnateur peut requérir le comptable de payer, par écrit et sous sa responsabilité. Le recours à cette réquisition est toutefois à manier avec précaution car elle n'est pas sans risques pour l'ordonnateur dit « requérant ». L'exercice du droit de réquisition a en effet pour conséquence de lui transférer la responsabilité de la légalité du paiement.*

*La réquisition constitue pour l'ordonnateur l'ultime recours pour contraindre le comptable public à effectuer une opération. Lorsqu'il est réquisitionné, le comptable défère à l'ordre de réquisition. L'ordre signé du maire ou du président constitue alors une pièce justificative obligatoire, jointe au mandat de paiement. Les ordres de réquisition notifiés au comptable public sont transmis à la chambre régionale des comptes et au préfet.*

**Question 8 (1 point)**

**L'amortissement comptable.**

*L'amortissement est une technique comptable qui permet, pour une administration ou une entreprise, de constater annuellement la dépréciation des biens détenus, et de dégager des ressources destinées à les renouveler.*

*L'amortissement pour dépréciation est ainsi la constatation comptable d'un amoindrissement de la valeur d'un élément d'actif résultant de l'usage, du temps, du changement de technique ou de toute autre cause. Ce procédé permet de faire apparaître à l'actif du bilan, la valeur réelle des immobilisations (éléments du patrimoine dont l'utilisation est durable) et d'étaler dans le temps la charge relative à leur remplacement.*

*Il concourt au respect du principe comptable de prudence. Pour qu'un bien soit amortissable, il faut :*
*- que ce bien soit contrôlé par la collectivité;*
*- qu'il s'agisse d'un bien immobilisé ;*
*- qu'il soit sujet à dépréciation ;*

Sujet élaboré par une cellule pédagogique nationale

# CONCOURS EXTERNE
# DE RÉDACTEUR TERRITORIAL

## SESSION 2019

### RÉPONSES A UNE SÉRIE DE QUESTIONS PAR DOMAINE

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)**

Le rapport d'orientation budgétaire. Vous développerez votre réponse.

**Question 2 (4 points)**

En quoi la commande publique peut-elle être un levier de maitrise des dépenses des collectivités territoriales ? Vous développerez votre réponse.

**Question 3 (3 points)**

Principes et évolutions de la taxe d'habitation. Vous développerez votre réponse.

**Question 4 (3 points)**

Les collectivités territoriales et l'emprunt. Vous développerez votre réponse.

**Question 5 (2 points)**

Les différences entre compte administratif et compte de gestion.

**Question 6 (2 points)**

Les autorisations de programme et les crédits de paiement.

**Question 7 (1 point)**

La réquisition du comptable public.

**Question 8 (1 point)**

L'amortissement comptable.