Sujet élaboré par une cellule pédagogique nationale

CONCOURS EXTERNE DE RÉDACTEUR TERRITORIAL

SESSION 2021

RÉPONSES À 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.
- Pour les questions à 3 et 4 points, une réponse développée et structurée est attendue.

Question 1 (4 points)

Que comportent les sections de fonctionnement et d'investissement des budgets des collectivités territoriales ?

Question 2 (4 points)

Les compétences de la région en matière économique.

Question 3 (3 points)

La mutualisation des achats.

Question 4 (3 points)

Le plan de relance à la suite de la pandémie de COVID-19 et ses impacts sur les collectivités territoriales.

Question 5 (2 points)

Les ressources fiscales des EPCI.

Question 6 (2 points)

Le budget participatif pour une commune.

Question 7 (1 point)

La nomenclature comptable des communes.

Question 8 (1 point)

Le principe d'équilibre budgétaire.

CONCOURS EXTERNE
DE REDACTEUR TERRITORIAL

SESSION 2021

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)

Que comportent les sections de fonctionnement et d'investissement des budgets des collectivités territoriales ?

En France, les règles budgétaires s'appliquant aux collectivités territoriales leur imposent de présenter et de structurer leur budget par sections. Elles sont au nombre de deux : la section de fonctionnement, et la section d'investissement, qui font chacune l'objet de dépenses et de recettes. À l'intérieur de chaque colonne (dépenses et recettes), il existe des chapitres, qui correspondent à chaque type de dépense ou de recette, ces chapitres étant eux-mêmes divisés en articles.

L'organisation par sections permet de classifier les dépenses et les recettes de la collectivité territoriale selon leur objectif, et leurs effets :

I. La section de fonctionnement : l'ensemble des dépenses et recettes liées au fonctionnement courant de la collectivité

Les dépenses de fonctionnement, permettant d'assurer le fonctionnement quotidien des services de la collectivité, et comportent ainsi :

- Les charges de personnel et de gestion courante, l'achat de fournitures, des prestations de services, les indemnités des élus, la participation aux charges de certains organismes extérieurs (aide sociale, syndicats intercommunaux...), subventions aux organismes publics et privés (associations etc...), les intérêts de la dette ;
- mais aussi certaines dépenses exceptionnelles, comme les intérêts moratoires en cas de retard de paiement dans le cadre d'un marché public, d'éventuelles amendes fiscales, etc. ;

Les recettes de fonctionnement incluent notamment celles issues de la fiscalité locale directe (impôts locaux), ou indirecte (taxes diverses), les concours financiers de l'Etat -et notamment la dotation globale de fonctionnement (DGF) -, les provisions, les produits des services (liés à l'acquittement par l'usager des tarifs des équipements), et du domaine...

II. La section d'investissement : des mouvements budgétaires ayant un impact sur le patrimoine de la collectivité

Les dépenses d'investissement comportent ainsi :

- La construction ou l'aménagement de bâtiments, les travaux d'infrastructures, l'acquisition de titres de participation ou d'autres titres immobilisés, le remboursement du capital des emprunts, l'achat de biens et de matériels durables....

Les principales recettes prévues en section d'investissement sont l'épargne brute (appelée aussi autofinancement), soit le solde des opérations réelles de la section de fonctionnement (recettes-dépenses réelles de fonctionnement), mais aussi les emprunts (une collectivité ne peut recourir à l'emprunt pour du fonctionnement).

Question 2 (4 points)

Les compétences de la région en matière économique.

Les lois de modernisation de l'action publique et d'affirmation des métropoles (MAPTAM, 2014), et portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe, 2015) ont consacré et renforcé la région comme échelon incontournable en matière d'action économique. Cela se traduit concrètement pour les régions, par des compétences exclusives et un rôle de chef de file en matière de soutien aux entreprises, à l'innovation et à l'emploi. L'article L4221-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) dispose en effet que le conseil régional « a compétence pour promouvoir le développement économique » sur son territoire.

I. Un rôle de chef de file, de planification et de coordination du développement économique sur le territoire régional

La région définit un schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII) dans lequel sont précisées les orientations en matière d'aides aux entreprises, de soutien à l'internationalisation, d'aides à l'investissement immobilier, à l'innovation, et les orientations relatives à l'attractivité du territoire régional. Ce schéma s'impose à l'ensemble des collectivités, EPCI et autres acteurs publics situés sur son territoire. Le conseil régional est seul compétent pour définir les régimes d'aides et pour décider de l'octroi des aides aux entreprises de la région.

Les services régionaux animent également les pôles de compétitivité, dans une optique de mobilisation des acteurs du territoire (entreprises mais aussi chercheurs, universités...).

La région exerce également un rôle de coordination des acteurs du service public de l'emploi sur son territoire. Le président du conseil régional et le préfet élaborent ainsi ensemble une stratégie coordonnée en matière d'emploi, d'orientation et de formations professionnelles.

II. Des interventions concrètes pour le développement économique du territoire et des acteurs locaux

Le soutien aux entreprises des régions se manifeste concrètement par l'octroi d'aides : aides directes, ou indirectes (garanties d'emprunt essentiellement) dédiées à la création d'entreprise, aux PME, à l'équipement...

Depuis la loi NOTRE, les régions peuvent également devenir actionnaires de sociétés à but lucratif, quand bien même celles-ci n'exercent pas de mission de service public.

Les régions sont, depuis 2014 (loi MAPTAM), autorités de gestion d'une grande partie des fonds européens structurels et d'investissement (FESI), qu'elles attribuent à des porteurs de projets locaux (entreprises, collectivités et acteurs publics, citoyens) par délégation de l'Union européenne. C'est en particulier le cas du FEDER (fonds européen de développement régional) et du FEADER (fonds européen agricole et de développement rural). Elles exercent par ailleurs un rôle d'accompagnement et de conseil en développement aux entreprises, dans le cadre d'appels à projets pour l'obtention de financements externes (programmes sectoriels de l'UE notamment, mais pas uniquement).

Enfin, la région œuvre indirectement au développement économique du territoire par son action en matière de formation professionnelle, d'aménagement et de transports.

Question 3 (3 points)

La mutualisation des achats.

Les restrictions budgétaires et en particulier les baisses de dotations de l'Etat, mais également les réorganisations des compétences territoriales au sein des collectivités territoriales ont conduit ces dernières à **rationaliser leurs dépenses dans leur ensemble**.

Les politiques de mutualisation d'achats publics (biens, fournitures, matériels, travaux) entre plusieurs collectivités territoriales ou établissements publics locaux s'inscrivent dans cet objectif.

Ces politiques d'achats mutualisés peuvent se décliner selon plusieurs modalités.

I. Par le recours aux centrales d'achat (telles que l'UGAP par exemple)

Les centrales d'achats sont des structures, exerçant au bénéfice des acheteurs publics tels que les collectivités territoriales, des activités d'achat dit « centralisé ».

Elles agissent en tant qu'intermédiaire « contractuel », déchargeant ces acheteurs de la charge de passation de marchés publics qu'elles passent pour leur compte ; ou de « grossiste », achetant et stockant des biens de fournitures, qu'elles cèdent aux acheteurs publics par la suite.

Les avantages de la centrale d'achat sont de différents ordres pour les collectivités : éviter de mener une procédure soi-même, pouvoir bénéficier de prix avantageux issus de la massification par la centrale d'achat, mais aussi pouvoir se focaliser sur une programmation d'achat propre en confiant aux centrales l'acquisition d'autres types de biens.

II. Par une véritable mutualisation « ponctuelle » ou plus pérenne des achats entre différentes structures publiques

Par ce biais, plusieurs collectivités vont se regrouper dans le cadre d'une partie de leurs achats, et recourir à des groupements de commandes de fournitures, travaux... Cette politique d'achat est bien évidemment plus ambitieuse que le recours à une centrale d'achat, mais aussi plus complexe à mettre en œuvre.

Les avantages des groupements de commande et mutualisations ponctuelles sont nombreux :

- Des économies d'échelle sur le segment d'achat considéré (grâce à la massification des achats, mais également à la stratégie d'achat en tant que telle : processus d'achat et de gestion des commandes, harmonisation, rationalisation des dépenses et des pratiques…),
- la réduction des coûts relatifs à la procédure de passation des marchés publics
- d'autre part, des gains sur les coûts indirects (comme les frais de publicité, des gains en temps passé, une meilleure organisation des fonctions supports et des ressources, etc.).

Ces modalités plus intégrées de mutualisation des achats ne sont pas pour autant dénuées d'inconvénients :

- Moins de souplesse, un niveau d'adaptation des clauses moins important pouvant rendre difficile l'achat durable ;

- la nécessité de composer avec des visions pouvant être différentes entre les partenaires d'achat.

Question 4 (3 points)

Le plan de relance à la suite de la pandémie de COVID-19 et ses impacts sur les collectivités territoriales.

En réponse à la crise sanitaire, économique et sociale ayant touché la France à partir de mars 2020, le Gouvernement a présenté un **plan de relance économique exceptionnel de 100 milliards d'euros,** le plus important en Europe en part du PIB national (9,5%). Ce plan, intitulé France Relance, entend privilégier les secteurs structurants et porteurs d'emplois, tout en réduisant les émissions de gaz à effet de serre, ainsi que renforcer la cohésion sociale et territoriale. Le Gouvernement espère que celui-ci permettra la création de 200 000 emplois en 2021.

Le soutien à l'investissement local se trouve au centre de cette politique économique de relance menée par le Gouvernement. Ainsi aux 9 Md€ de dotations d'investissement pour les collectivités votés en loi de finances initiale pour 2020, se sont ajoutés les 100 milliards du plan de relance (sur 2 ans).

Ce plan massif, dont la mise en œuvre doit être pour partie co-pilotée par les collectivités, doit être déployé sur le territoire français et soutenir de manière renforcée l'investissement local. **Son exécution est territorialisée.**

Des mesures exceptionnelles sont adoptées dans ce plan de relance et ont un impact direct sur les finances des CT (à hauteur de 10,5 milliards d'euros au moins), comme notamment :

- des **mécanismes de compensation** des pertes de recettes fiscales et domaniales des collectivités, et un abondement exceptionnel de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) ;
- des **avances sur les recettes fiscales** et sur les **dotations** ainsi qu'une **dérogation aux règles comptables** pour les dépenses liées à la crise sanitaire pour les collectivités locales **les plus en difficulté ;**
- la création d'un fonds de solidarité pour les entreprises de manière coordonnée avec les régions et ouvert à toutes les collectivités ;

Elles entendent contribuer aux objectifs suivants :

- Soutenir les recettes de fonctionnement des collectivités confrontées aux conséquences de la crise, et concourir à leurs investissements ;
- Améliorer les diagnostics territoriaux pour favoriser l'émergence de projets et créer de l'activité dans des domaines divers (santé, emploi, formation, transitions écologique…)
- Investir pour l'inclusion numérique

Ce plan n'a pas pour objet de compenser l'ensemble des investissements consentis par les collectivités en urgence pour lutter contre les divers effets du virus (achats des dispositifs de protection, désinfection, accélération de l'équipement numérique des administrations). Sa vocation est bien de stimuler le développement économique des territoires, notamment en accompagnant financièrement les collectivités territoriales dans leurs missions et compétences.

Question 5 (2 points)

Les ressources fiscales des EPCI.

Comme leur nom l'indique, les EPCI (établissements publics de coopération intercommunale) à **fiscalité propre** tirent une part substantielle de leurs ressources, d'impôts et de taxes.

Elles perçoivent en fait **une fraction, ou la totalité, du produit de certains des impôts locaux affectés en principe aux communes qui en sont membres.**

Le code général des impôts dispose, dans son article 1379-0 que :

Perçoivent la cotisation foncière des entreprises, la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, les composantes de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux, (...), la taxe foncière sur les propriétés bâties, (...) la taxe foncière sur les propriétés non bâties, la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties:

1° Les communautés urbaines, à l'exception de celles mentionnées au 1° du II ;

1° bis Les métropoles ;

2° Les communautés d'agglomération ; (...)

4° Les communautés de communes dont le nombre d'habitants est supérieur à 500 000 ; »

Elles se substituent en outre aux communes pour l'application des dispositions relatives à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, et peuvent percevoir une partie de la cotisation foncière des entreprises (CFE). Dans des cas particuliers, elles peuvent aussi percevoir une fraction de la taxe d'habitation (progressivement supprimée pour les résidences principales).

Ces EPCI sont des « groupements à fiscalité additionnelle » s'ils prélèvent tous ces impôts à un taux qui s'ajoute au taux communal sur le territoire de chaque commune, ou des « groupements à fiscalité professionnelle unique » s'ils prélèvent les impôts professionnels à un taux unique sur l'ensemble de leur territoire.

Question 6 (2 points)

Le budget participatif pour une commune.

Le budget participatif est **un outil de démocratie participative locale** dont se sont saisies de très nombreuses communes françaises au cours des dix dernières années.

Le principe du budget participatif est de soumettre aux voix des habitants une partie des dépenses d'investissement de leur commune (5% en moyenne). Cette part du budget est ainsi allouée à des projets, généralement soumis par des administrés, et choisis selon des modalités variables. Le mode de décision (réunions et vote physique, plateforme en ligne), le montant et la nature des projets financés peuvent varier largement d'un projet à l'autre.

Les villes de Paris ou Rennes, par exemple, ont choisi de réserver 5% du montant des investissements communaux au budget participatif, d'autres communes ont des objectifs plus modestes, de 1 à 2%.

La mise en oeuvre d'un budget participatif comprend plusieurs étapes :

- choix d'un montant et de critères de sélection ;
- appel à projets avec ou sans présélection par les habitants ;

- étude et chiffrage des projets par les services municipaux ;
- campagne par les porteurs de projets ;
- vote ;
- réalisation des projets.

(*Source : vie publique.fr*)

Si de très nombreuses collectivités se sont engagées dans la voie des budgets participatifs pour donner un pouvoir réel aux administrés par la voie de la démocratie directe, **le cadre juridique de leur mise en œuvre est encore aujourd'hui fragile**.

La loi prévoit en effet qu'un budget local est proposé par l'exécutif (maire ou président), et voté par l'assemblée départementale. Lorsque ceux-ci optent pour un budget participatif, voté par les citoyens, ils renoncent concrètement à une part importante de leur mission, celle de choisir comment allouer cette fraction disponible.

De plus en plus de spécialistes du droit administratif et financier appellent donc à l'élaboration d'une loi dédiée, pour modifier le code général des collectivités territoriales et solidifier le socle juridique des budgets participatifs.

Question 7 (1 point)

La nomenclature comptable des communes.

La comptabilité publique, si elle suit certains principes posés par le plan comptable général applicable au secteur privé, fait l'objet de spécificités. Ainsi, **différentes comptabilités sont applicables au secteur public local selon le type de collectivité** (communes, départements, régions).

Ces différents types de comptabilités se déclinent par des instructions comptables. Pour les communes, il s'agit de la nomenclature M14. Pour les dépenses comme pour les recettes, elle distingue les opérations de fonctionnement (produits et charges) et d'investissement (opérations sur le patrimoine). C'est également le cas pour les nomenclatures applicables aux départements et aux régions.

Depuis 2015, une nouvelle nomenclature comptable existe : la M57. Ce référentiel peut d'ores et déjà être utilisé par les communes souhaitant l'expérimenter. C'est particulièrement le cas de celles expérimentant le compte financier unique, qui sont obligées d'utiliser cette nomenclature. Une généralisation de cette nomenclature à l'ensemble des collectivités territoriales est envisagée pour 2023. La M57 pourrait alors devenir l'unique nomenclature utilisée par les collectivités territoriales et leurs groupements.

Question 8 (1 point)

Le principe d'équilibre budgétaire.

L'équilibre du budget est une **obligation juridique pour une collectivité territoriale (article L1612-4 du CGCT), qui ne peut en effet en aucun cas présenter un budget en déficit**.

Trois obligations cumulatives sont à respecter :

- **le double équilibre** : Il ne s'agit pas en effet seulement d'un équilibre global du budget : mais chaque section (fonctionnement et investissement) doit être équilibrée.

- **équilibre réel et non simplement comptable** : les recettes et les dépenses doivent être évaluées de manière sincère, sans omission, majoration ou minoration.

- le remboursement du capital des emprunts et des avances remboursables doit être assuré par des recettes propres. Il est interdit d'emprunter pour rembourser le capital dû.