PREMIER MINISTRE
Liberté
Égalité
Fraternité

l'ena
ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION

CONCOURS D'ENTREE A L'ECOLE DE 2020

CONCOURS INTERNE

5ème épreuve d'admissibilité

FINANCES PUBLIQUES
(durée : trois heures – coefficient 3)

Une épreuve de finances publiques consistant en la rédaction de réponses synthétiques à des questions courtes pouvant être accompagnées de textes, graphiques ou tableaux statistiques à expliquer et commenter.

L'épreuve de finances publiques doit être abordée de façon pluridisciplinaire. Si les finances publiques sont fondées sur des règles de droit dont la maîtrise est indispensable à leur compréhension, elles soulèvent également des enjeux politiques, économiques et administratifs que les candidats doivent être en mesure de mettre en évidence. Cette approche recouvre une dimension pratique : les candidats doivent ainsi témoigner de leur capacité à comprendre et à analyser des documents budgétaires et financiers simples.

Le candidat doit connaître les principaux ordres de grandeur relatifs aux finances publiques et prendre en compte l'interaction des finances publiques avec l'économie et les principaux instruments de politique économique. Le candidat peut faire référence à des comparaisons internationales (notamment Etats-Unis, Royaume-Uni et Allemagne) ou à des exemples historiques pour étayer son propos.

Outre l'exposé des connaissances, la formulation d'un diagnostic clair et synthétique et, le cas échéant, de quelques orientations argumentées de politiques publiques sera valorisée.

Chacune des trois à cinq questions posées peut être accompagnée d'un ou de plusieurs textes, graphiques ou tableaux statistiques à expliquer et à commenter. Un même document peut servir de support à plusieurs questions. Le dossier documentaire pour l'ensemble des questions ne peut excéder cinq pages au total.

SUJET

Question n° 1 : A quoi servent les lois de finances rectificatives ? *(notée sur 7 points)*
(en vous appuyant notamment sur les documents n° 1 à 5)

Question n° 2 : Peut-on « verdir » le budget de la France ? *(notée sur 6 points)*
(en vous appuyant notamment sur les documents n° 6 à 8)

Question n° 3 : Les départements peuvent-ils faire face à leurs dépenses ? *(notée sur 7 points)*
(en vous appuyant notamment sur les documents n° 9 et 10)

« Reproductions effectuées par l'ENA avec l'autorisation du CFC (20, rue des Grands Augustins – 75006 PARIS). »

	Documents joints	**Pages**
1.	Loi n° 2020-289 du 23 mars 2020 de finances rectificative pour 2020, article liminaire, *www.legifrance.gouv.fr*	1
2.	Avis n° HCFP-2020-1 du 17 mars 2020 relatif au premier projet de loi de finances rectificative pour l'année 2020, *www.legifrance.gouv.fr* (extrait)	1
3.	Loi n° 2020-473 du 25 avril 2020 de finances rectificative pour 2020, article liminaire, *www.legifrance.gouv.fr*	1
4.	Avis n° HCFP-2020-2 du 14 avril 2020 relatif aux prévisions macro-économiques associées au programme de stabilité pour l'année 2020 et au deuxième projet de loi de finances rectificative pour 2020, *www.legifrance.gouv.fr* (extraits)	2
5.	Décision n° 2018-777 DC du 28 décembre 2018 - loi de finances pour 2019, *www.conseil-constitutionnel.fr* (extrait)	2
6.	« La France va se doter d'un « budget vert » en 2021 », Victor Miget, *www.euractiv.fr*, 27 septembre 2019	2
7.	« Green Budgeting : proposition de méthode pour une budgétisation environnementale », rapport IGF/CGEDD, *www.cgedd.documentation. developpement-durable.gouv.fr*, page 17, septembre 2019 (extrait)	3
8.	« Green Budgeting : proposition de méthode pour une budgétisation environnementale », rapport IGF/CGEDD, *www.cgedd.documentation. developpement-durable.gouv.fr*, annexe III pages 46 et 47 (adapté) septembre 2019 (extraits)	4
9.	Dépenses et recettes des départements (France dont DROM), 2010-2019, en Md€ – d'après budgets primitifs des départements (DGCL), (adapté)	5
10.	Dépenses sociales des départements (France dont DROM hors Mayotte) 2010-2018, indice 100 en 2010 – d'après résultats de l'enquête annuelle Aide sociale 2018, *www.drees.solidarites-sante.gouv.fr* (adapté)	5

Liste des sigles et anglicismes :

ACTP : Allocation compensatrice pour tierce personne

APU : Administrations publiques

CAS : Centre d'analyse stratégique

CGEDD : Conseil général de l'environnement et du développement durable

DGCL : Direction générale des collectivités locales

DREES : Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques

DROM : Départements et régions d'outre-mer

HCFP : Haut conseil des finances publiques

I4CE : Institut de l'économie pour le climat (Institute for climate economics)

IGF : Inspection générale des finances

JORF : Journal officiel de la République Française

LFI : Loi de finances initiale

LFR : Loi de finances rectificative

LTECV : Loi de transition énergétique pour la croissance verte

OAT : Obligation assimilable du Trésor

OCDE : Organisation de coopération et de développement économiques

ONG : Organisation non gouvernementale

PCH : Prestation de compensation du handicap

PLFR : Projet de loi de finances rectificative

PNE : Protection de la nature et de l'environnement

RMI : Revenu minimum d'insertion

RSA : Revenu de solidarité active

RSO : Revenu de solidarité

SDES : Service de données et études stratégiques

TIC : Taxe intérieure de consommation

TICPE : Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques

TE : Transition énergétique

Note du jury

Green budgeting : budgétisation environnementale

Loi n° 2020-289 du 23 mars 2020 de finances rectificative pour 2020, article liminaire, *www.legifrance.gouv.fr*

Document n° 1

La prévision de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques pour 2020 s'établit comme suit :

(En points de produit intérieur brut [*])

	Prévision d'exécution 2019 (*)	Prévision 2020
Solde structurel (1)	- 2,2	- 2,2
Solde conjoncturel (2)	- 0,0	- 1,3
Mesures exceptionnelles (3)	- 0,9	- 0,4
Solde effectif (1 + 2 + 3)	- 3,1	- 3,9
(*) Le déficit provisoire de l'année 2019 sera publié par l'Institut national de la statistique et des études économiques à la fin du mois de mars 2020 (compte provisoire des administrations publiques pour 2019).		

Avis n° HCFP-2020-1 du 17 mars 2020 relatif au premier projet de loi de finances rectificative pour l'année 2020, *www.legifrance.gouv.fr* (extrait)

Document n° 2

[…] **I-Scénario macroéconomique pour 2020** […]

12. Le Haut Conseil souligne que le contexte d'incertitude exceptionnellement élevée résultant de la crise sanitaire affecte toute prévision macroéconomique d'une grande fragilité. Il note que le scénario du Gouvernement présenté dans ce projet de loi de finances rectificative repose sur deux hypothèses fortes, celle d'un confinement limité à un mois et celle d'un retour rapide à la normale de la demande française comme étrangère, qui ne sont pas acquis, si bien que la dégradation du cadre macroéconomique pourrait être plus marquée que prévu par le PLFR pour 2020.

[…]

Loi n° 2020-473 du 25 avril 2020 de finances rectificative pour 2020, article liminaire, *www.legifrance.gouv.fr*

Document n° 3

La prévision de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques pour 2020 s'établit comme suit :

(En points de produit intérieur brut) (*)

	Exécution pour 2019	Loi de finances initiale pour 2020	Prévision pour 2020
Solde structurel (1)	- 2,0	- 2,2	- 2,0
Solde conjoncturel (2)	0,0	0,1	- 5,3
Mesures exceptionnelles et temporaires (3)	- 1,0	- 0,1	- 1,7
Solde effectif (1 + 2 + 3)	- 3,0	- 2,2	- 9,1

(*) Les montants figurant dans le présent tableau sont arrondis au dixième de point le plus proche ; il résulte de l'application de ce principe que le montant arrondi du solde effectif peut ne pas être égal à la somme des montants entrant dans son calcul.

Avis n° HCFP-2020-2 du 14 avril 2020 relatif aux prévisions macroéconomiques associées au programme de stabilité pour l'année 2020 et au deuxième projet de loi de finances rectificative pour 2020, *www.legifrance.gouv.fr* (extraits)

Document n° 4

[…]

III-Observations relatives aux finances publiques […]

55. Le Haut Conseil souligne que les fortes incertitudes qui portent sur les prévisions macroéconomiques affectent le scénario de finances publiques présenté dans le 2ème PLFR, notamment s'agissant des recettes fiscales et sociales. Des risques significatifs pèsent également sur le montant des dépenses, résultant en particulier des dispositifs nouveaux mis en place ou de ceux qui pourraient être prochainement décidés pour faire face à la crise. Dès lors, le déficit public pourrait être plus dégradé que prévu par le 2ème PLFR (-9 points de PIB).
56. Le Haut Conseil note que le déficit structurel pour 2020, tel qu'estimé par le Gouvernement, serait identique à celui de 2019. La signification qui s'attache à cette évaluation dans le contexte actuel est néanmoins très limitée. L'évaluation du déficit structurel pourrait être remise en cause par la suite si certaines des dépenses liées à la crise sanitaire étaient pérennisées et si l'évaluation du PIB potentiel devait être revue à la baisse.
57. Le Haut Conseil relève qu'après une hausse quasi ininterrompue entre 2008 et 2019, le ratio de dette, qui atteignait 98 points de PIB en 2019, augmenterait fortement en 2020 pour atteindre 115 points de PIB.
[…]

Décision n° 2018-777 DC du 28 décembre 2018 - loi de finances pour 2019, *www.conseil-constitutionnel.fr* (extrait)

Document n° 5

[…]

- Sur la sincérité de la loi de finances :

13. Selon les députés requérants, faute d'avoir suffisamment pris en compte les conséquences des mesures nouvelles prévues par le projet de loi portant mesures d'urgence économiques et sociales à l'origine de la loi du 24 décembre 2018 (…), la loi de finances contreviendrait au principe de sincérité budgétaire. Ils estiment que cette loi repose sur des prévisions de déficit fondées sur des mesures non encore adoptées, comme la taxe sur les grandes entreprises du numérique ou le report de la baisse du taux de l'impôt sur les sociétés, et sur des mesures d'économie qui ne se sont pas traduites par des baisses des autorisations d'engagement et des crédits de paiement correspondants. Enfin, ils dénoncent la reconduction, pour certains programmes budgétaires, des mêmes niveaux de crédits que les années précédentes, alors que plusieurs études auraient dénoncé, par le passé, la sous-dotation de ces programmes.
14. Selon l'article 32 de la loi organique du 1er août 2001 : « Les lois de finances présentent de façon sincère l'ensemble des ressources et des charges de l'État. Leur sincérité s'apprécie compte tenu des informations disponibles et des prévisions qui peuvent raisonnablement en découler ». Il en résulte que la sincérité de la loi de finances de l'année se caractérise par l'absence d'intention de fausser les grandes lignes de l'équilibre qu'elle détermine.
[…]

« La France va se doter d'un « budget vert » en 2021 », Victor Miget, *www.euractiv.fr*, 27 septembre 2019

Document n° 6

Le budget 2021 intégrera un «budget vert» : une évaluation de l'ensemble des recettes et dépenses budgétaires et fiscales au regard de leur impact sur l'environnement. Le Journal de l'Environnement.

La France aura son « budget vert ». L'annonce a été faite, le 25 septembre, par le ministre des Comptes publics, à l'occasion de la présentation par l'Inspection générale des finances (IGF) et le CGEDD d'une méthodologie d'évaluation du budget de l'Etat. Laquelle permet de passer en revue recettes et dépenses de l'Etat en fonction de leur impact sur la biodiversité, le climat, l'eau, les déchets et la lutte contre les pollutions (air, sols, etc.).

L'IGF et le CGEDD ont attribué une cotation (de -1 à +3) aux différentes dépenses de l'Etat, afin d'évaluer leur impact sur ces différents objectifs. Afin de joindre la théorie à la pratique, l'IGF s'est essayé à l'exercice sur les dépenses du budget 2019.

Les résultats

Résultat ? 25 milliards d'euros de dépenses ont été jugées nuisibles au moins pour l'une des six thématiques du Green Budgeting, dont 20 milliards sont classés totalement défavorables. Difficulté : certains budgets ont parfois des effets positifs et négatifs. N'émettant pas de CO2, l'énergie nucléaire est louée pour son impact négligeable pour le climat. Elle est critiquée pour sa production de déchets, parfois dangereux.

Une grande partie (15,2 Mds) des dépenses défavorables sont constituées des exonérations sur la fiscalité des carburants et de l'énergie : 12,2 Mds euros relatifs à l'exonérations ou des taux réduits sur la TICPE relative aux carburants, 1,3 Md de taux réduit de TIC sur l'électricité et le reste relatif au logement neuf générant de l'artificialisation des sols.

Les dépenses favorables à au moins un objectif environnemental s'élèvent à 35 Mds d'euros. Dont 9,7 Mds d'euros liés à la production d'énergie et l'industrie (soutien aux énergies renouvelables, achat par l'Etat d'énergie renouvelable…). Ou encore de 7,3 à 9,5 Mds pour les transports (soutien au ferroviaire, aux véhicules propres…).

L'intégrer dans le processus de décision

Demandé par l'OCDE, ce « budget vert », complétera le budget annuel, afin de favoriser une meilleure réaffectation des deniers de l'Etat. «Ce travail est très original. Il est parcellaire, car il n'est que sur l'évaluation du budget de 2019 […] Ce qu'il y a de plus important c'est de prendre cette méthodologie, et de se mettre d'accord sur des instruments qui vont nous permettre de construire un projet de loi de finances (PLF) 2021 vert », a expliqué le ministre de l'Action et des comptes publics, Gérald Darmanin.

Le gouvernement considère cette classification comme un dispositif politique, grâce auquel « le législateur empêchera à l'avenir de prendre des mesures néfastes», indique la directrice du Budget, Amélie Verdier.

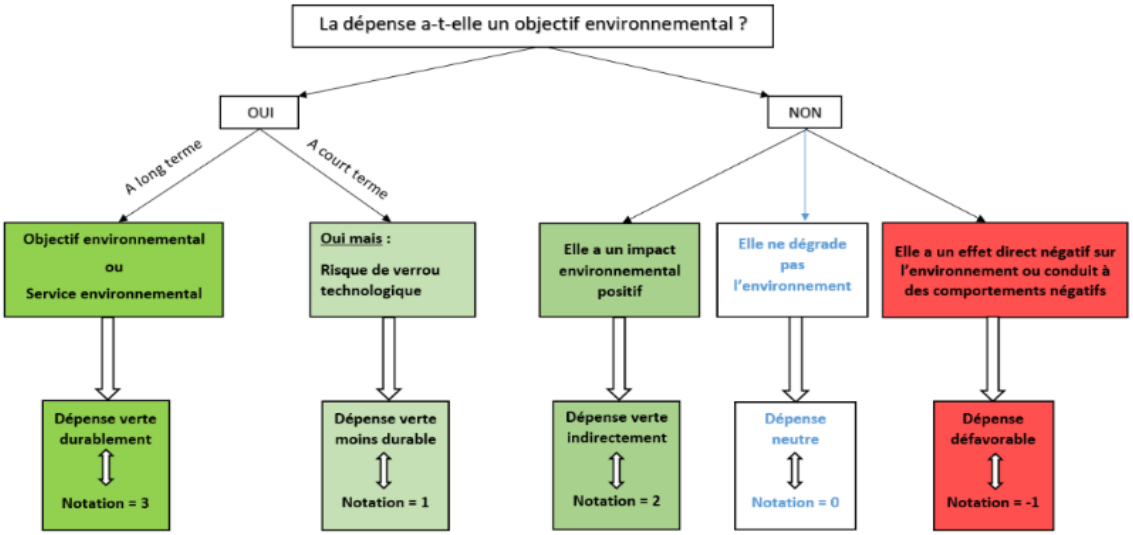
Dans un communiqué commun, Oxfam, le Réseau action climat et le Secours catholique estiment que l'évaluation du budget de l'Etat «est une démarche essentielle mais […] pour être cohérent avec les engagements de la France il faudra rapidement supprimer les financements néfastes pour le climat ».

«Il est impératif que le gouvernement présente un calendrier progressif de suppression des subventions défavorables à la transition écologique», poursuivent les ONG. Dans un premier temps, la méthode sera mise en discussion et devra être approuvée par le Haut conseil pour le climat et le gouvernement.

« Green Budgeting : proposition de méthode pour une budgétisation environnementale », rapport IGF/CGEDD, *www.cgedd.documentation.developpement-durable.gouv.fr*, page 17, septembre 2019 (extrait)

Document n° 7

(…) Arbre de décisions pour l'évaluation des dépenses budgétaires et fiscales



Source : Mission.

« Green Budgeting : proposition de méthode pour une budgétisation environnementale », rapport IGF/CGEDD, *www.cgedd.documentation.developpement-durable.gouv.fr*, annexe III pages 46 et 47 (adapté) septembre 2019 (extraits)

Document n° 8

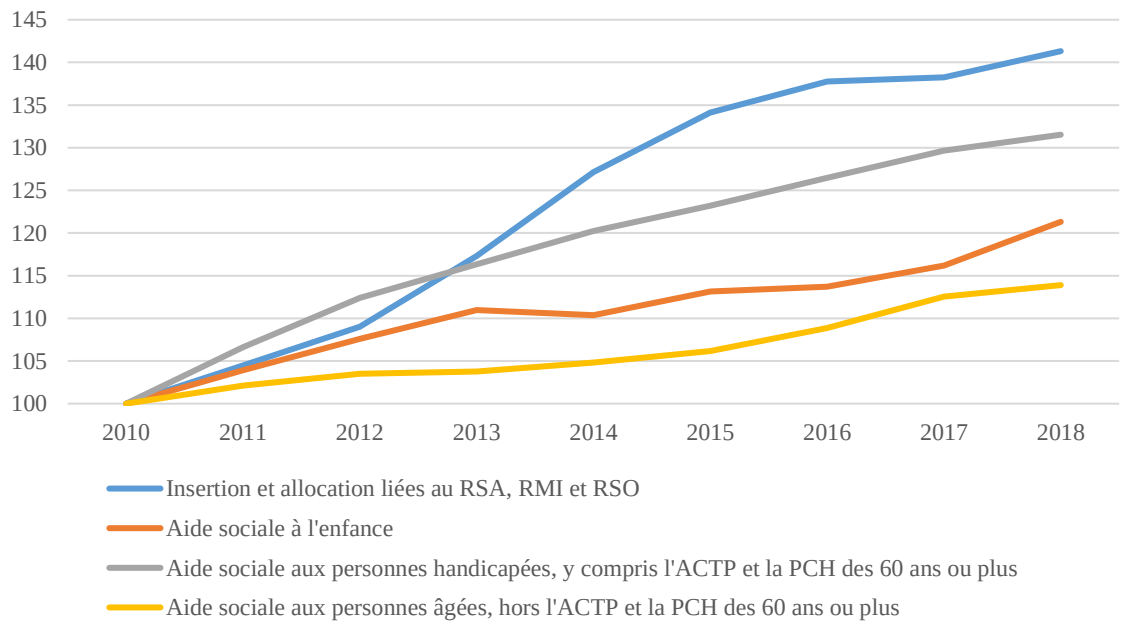
Présentation synthétique des principales méthodes de classement des dépenses recensées par la mission en termes d'impact environnemental

		Jaune PNE	Document de politique transversale Climat	Jaune TE	OAT verte	I4CE – panorama des investissements	Compte de l'environnement (SDES)	*Green budgeting* Irlande
Fondement juridique		LFI 1990	LFR 2005	Loi 2015 LTECV	Arrêté du 23 janvier 2017	Loi 2015 LTECV	Règlement européen 538/2014	ND*
Périmètre retenu		Etat + opérateurs concernés	Etat	Etat + CAS et opérateurs concernés	Etat seul	Tout secteur institutionnel dont APU	Tout secteur institutionnel dont APU	Etat
Nature (recettes/type de dépenses)		Toutes dépenses budgétaires dont dépenses fiscales	Toutes dépenses budgétaires dont dépenses fiscales	Dépenses et recettes au service de la transition énergétique	Toutes dépenses budgétaires y compris dépenses fiscales	Investissements seulement	Dépenses totales tout secteur institutionnel	Dépenses budgétaires
Objectifs environnementaux	Atténuation du changement climatique		X	X	X	X		X
	Adaptation au changement climatique		X	X	X	X		X
	Biodiversité	X			X		X	X
	Economique circulaire et gestion des déchets	X					X	
	Lutte contre la pollution (air, eau, sol, bruit)	X		X	X	X	X	X
	Gestion de la ressource en eau	X					X	X
Comptabilisation partielle ou totale des dépenses		Totale	Partielle (approche surcoût pour effet direct et part climat pour effet indirect)	Totale	Totale	Partielle pour le bâtiment (surcoût) Totale pour les autres investissements	Totale sauf pour biens « adaptés » (surcoût)	Totale
Existence d'un processus d'évaluation détaillé		Non	Non	Non	Oui (comité d'évaluation et auditeur et second évaluateur)	Non	Non	?

* non déterminé

Dépenses et recettes des départements (France dont DROM), 2010-2019, en Md€ – d'après budgets primitifs des départements (DGCL), (adapté) **Document n° 9**

	Dépenses réelles totales	dont fonctionnement	dont investissement	Recettes réelles totales	dont fonctionnement	dont investissement
2019	68,2	56,5	11,7	64,5	62	2,5
2018	69,1	58,1	11	65,9	63,2	2,6
2017	69,6	59	10,6	66,1	63,4	2,7
2016	70,1	59,3	10,8	66,6	64	2,7
2015	74,4	59,9	14,5	73,9	64,2	9,7
2014	75,6	60,3	15,3	75,1	65,4	9,7
2013	74,3	58,6	15,7	73,8	63,6	10,2
2012	73	57,2	15,7	72,6	62,5	10,1
2011	72	55,9	16,1	71,8	61	10,9
2010	71,1	53,9	17,2	70,9	58,5	12,5

NB : Les écarts possibles entre les colonnes « totales » et la somme « fonctionnement » + « recettes » s'expliquent par les arrondis.

Dépenses sociales des départements (France dont DROM hors Mayotte) 2010-2018, indice 100 en 2010 – d'après résultats de l'enquête annuelle Aide sociale 2018, *www.drees.solidarites-sante.gouv.fr* (adapté) **Document n° 10**