PREMIER MINISTRE
Liberté
Égalité
Fraternité

l'ena
ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION

CONCOURS D'ENTREE A L'ECOLE DE 2021

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.

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

SUJET

<u>Question n° 1</u> :
Les 20 ans de la LOLF : Quelles actions concrètes pour moderniser et simplifier la gestion budgétaire et comptable publique ? Quels leviers de transformation ? *(notée sur 8 points)*
(en vous appuyant notamment sur le document n° 1)

<u>Question n° 2</u> :
L'impôt européen aujourd'hui. *(notée sur 6 points)*
(en vous appuyant notamment sur le document n° 2 à 5)

<u>Question n° 3</u> :
Les budgets publics doivent-ils toujours être sincères ? *(notée sur 6 points)*
(en vous appuyant notamment sur les documents n° 6 à 8)

	Documents joints	**Pages**
1.	« Responsabilisation des gestionnaires publics », rapport établi par Jean Bassères et Muriel Pacaud, juillet 2020, *www.dalloz-actualite.fr* (extrait).	1
2.	Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne, *www.eur-lex.europa.eu* (extraits).	1 et 2
3.	CJCE, C-279/93, 14 février 1995, Finanzamt Köln-Altstadt contre Roland Schumacker, cons.21, *www.eur-lex.europa.eu* (extrait).	2
4.	Poids des prélèvements obligatoires au sein de l'Union européenne en 2019, Eurostat, *https://ec.europa.eu/eurostat* (extrait).	3
5.	Les dépenses des administrations publiques dans l'Union européenne en 2020, Eurostat, *https://ec.europa.eu/eurostat* (extrait).	3
6.	« La présentation du budget de l'Etat », FIPECO du 30 janvier 2020, *https://fipeco.fr* (extrait).	4
7.	Chiffres clés # PLF 2018, dossier de presse, 27 septembre 2017, *www.performance-publique.budget.gouv.fr* (extrait).	4
8.	Décision n° 2017-758 DC du 28 décembre 2017, loi de finances pour 2018, *www.conseil-constitutionnel.fr* (extrait).	5

Liste des sigles :

CJCE : Cour de Justice de la Communauté Européenne

LFI : Loi de Finances Initiale

LOLF : Loi Organique relative aux Lois de Finances

PLF : Projet de Loi de Finances

TCE : Traité instituant la Communauté Européenne

TFUE : Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne

« Responsabilisation des gestionnaires publics », rapport établi par Jean Bassères et Muriel Pacaud, juillet 2020, *www.dalloz-actualite.fr* (extrait). **Document n° 1**

[…]

La responsabilité des comptables et des ordonnateurs a été entendue par la mission dans une acception large, non réduite à sa seule sanction disciplinaire ou juridictionnelle. Pour une raison simple : les conditions de la responsabilisation des gestionnaires, l'ampleur de leurs marges de manœuvre et la réalité des leviers laissés à leur disposition contribuent davantage encore que la sanction à la performance de l'action publique.

[…]

Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne, *www.eur-lex.europa.eu* (extraits). **Document n° 2**

[…]

Article 30 (ex-article 25 TCE) Les droits de douane à l'importation et à l'exportation ou taxes d'effet équivalent sont interdits entre les États membres. Cette interdiction s'applique également aux droits de douane à caractère fiscal.

[…]

Article 110 (ex-article 90 TCE) Aucun État membre ne frappe directement ou indirectement les produits des autres États membres d'impositions intérieures, de quelque nature qu'elles soient, supérieures à celles qui frappent directement ou indirectement les produits nationaux similaires. En outre, aucun État membre ne frappe les produits des autres États membres d'impositions intérieures de nature à protéger indirectement d'autres productions.

Article 111 (ex-article 91 TCE) Les produits exportés vers le territoire d'un des États membres ne peuvent bénéficier d'aucune ristourne d'impositions intérieures supérieure aux impositions dont ils ont été frappés directement ou indirectement.

Article 112 (ex-article 92 TCE) En ce qui concerne les impositions autres que les taxes sur le chiffre d'affaires, les droits d'accises et les autres impôts indirects, des exonérations et des remboursements à l'exportation vers les autres États membres ne peuvent être opérés, et des taxes de compensation à l'importation en provenance des États membres ne peuvent être établies, que pour autant que les mesures envisagées ont été préalablement approuvées pour une période limitée par le Conseil, sur proposition de la Commission.

Article 113 (ex-article 93 TCE) Le Conseil, statuant à l'unanimité conformément à une procédure législative spéciale, et après consultation du Parlement européen et du Comité économique et social, arrête les dispositions touchant à l'harmonisation des législations relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires, aux droits d'accises et autres impôts indirects dans la mesure où cette harmonisation est nécessaire pour assurer l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur et éviter les distorsions de concurrence.

[…]

Article 192 (ex-article 175 TCE)

1. Le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire et après consultation du Comité économique et social et du Comité des régions, décident des actions à entreprendre par l'Union en vue de réaliser les objectifs visés à l'article 191.

2. Par dérogation à la procédure de décision prévue au paragraphe 1 et sans préjudice de l'article 114, le Conseil, statuant à l'unanimité conformément à une procédure législative spéciale, et après consultation du Parlement européen, du Comité économique et social et du Comité des régions, arrête :

a) des dispositions essentiellement de nature fiscale ;

b) les mesures affectant :
- l'aménagement du territoire;
- la gestion quantitative des ressources hydrauliques ou touchant directement ou indirectement la disponibilité desdites ressources;
- l'affectation des sols, à l'exception de la gestion des déchets;

c) les mesures affectant sensiblement le choix d'un État membre entre différentes sources d'énergie et la structure générale de son approvisionnement énergétique.
Le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen, du Comité économique et social et du Comité des régions, peut rendre la procédure législative ordinaire applicable aux domaines visés au premier alinéa.

3. Des programmes d'action à caractère général fixant les objectifs prioritaires à atteindre sont arrêtés par le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire et après consultation du Comité économique et social et du Comité des régions.
Les mesures nécessaires à la mise en œuvre de ces programmes sont adoptées conformément aux conditions prévues au paragraphe 1 ou au paragraphe 2, selon le cas.

4. Sans préjudice de certaines mesures adoptées par l'Union, les États membres assurent le financement et l'exécution de la politique en matière d'environnement.

5. Sans préjudice du principe du pollueur-payeur, lorsqu'une mesure fondée sur le paragraphe 1 implique des coûts jugés disproportionnés pour les pouvoirs publics d'un État membre, cette mesure prévoit les dispositions appropriées sous forme :
- de dérogations temporaires et/ou
- d'un soutien financier du Fonds de cohésion créé conformément à l'article 177.

[…]

Article 194
1. Dans le cadre de l'établissement ou du fonctionnement du marché intérieur et en tenant compte de l'exigence de préserver et d'améliorer l'environnement, la politique de l'Union dans le domaine de l'énergie vise, dans un esprit de solidarité entre les États membres :

a) à assurer le fonctionnement du marché de l'énergie;
b) à assurer la sécurité de l'approvisionnement énergétique dans l'Union;
c) à promouvoir l'efficacité énergétique et les économies d'énergie ainsi que le développement des énergies nouvelles et renouvelables; et
d) à promouvoir l'interconnexion des réseaux énergétiques.

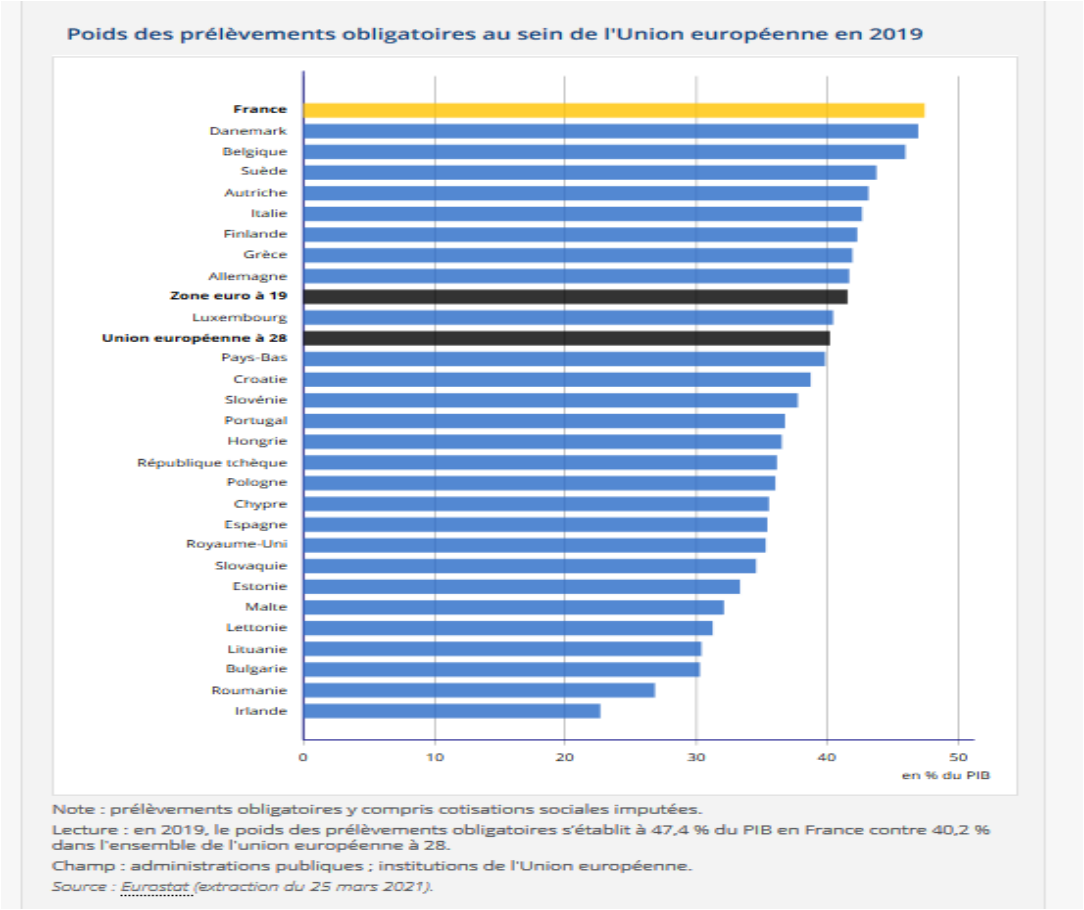
2. Sans préjudice de l'application d'autres dispositions des traités, le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, établissent les mesures nécessaires pour atteindre les objectifs visés au paragraphe 1. Ces mesures sont adoptées après consultation du Comité économique et social et du Comité des régions.
Elles n'affectent pas le droit d'un État membre de déterminer les conditions d'exploitation de ses ressources énergétiques, son choix entre différentes sources d'énergie et la structure générale de son approvisionnement énergétique, sans préjudice de l'article 192, paragraphe 2, point c).

3. Par dérogation au paragraphe 2, le Conseil, statuant conformément à une procédure législative spéciale, à l'unanimité et après consultation du Parlement européen, établit les mesures qui y sont visées lorsqu'elles sont essentiellement de nature fiscale.

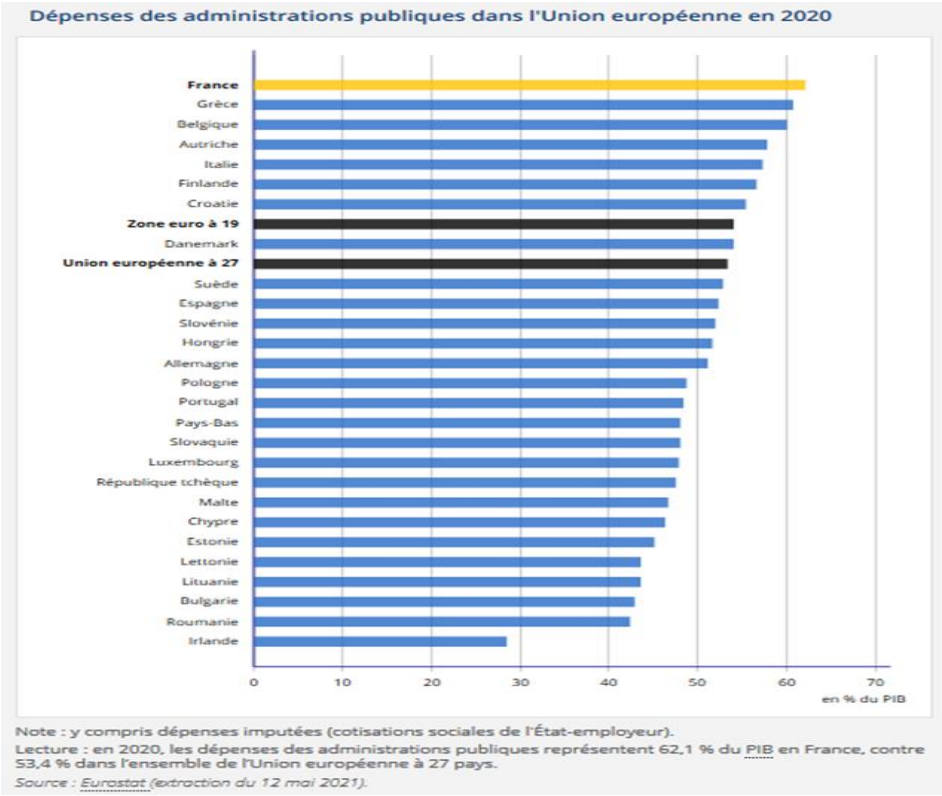
CJCE, C-279/93, 14 février 1995, Finanzamt Köln-Altstadt contre Roland Schumacker, cons.21, *www.eur-lex.europa.eu* (extrait). **Document n° 3**

« (...) il convient de noter que si, en l'état actuel du droit communautaire, la matière des impôts directs ne relève pas en tant que telle du domaine de la compétence de la Communauté, il n'en reste pas moins que les Etats membres doivent exercer leurs compétences retenues dans le respect du droit communautaire. (...) ».

Poids des prélèvements obligatoires au sein de l'Union européenne en 2019, Eurostat, *https://ec.europa.eu/eurostat* (extrait). **Document n° 4**



Les dépenses des administrations publiques dans l'Union européenne en 2020, Eurostat, *https://ec.europa.eu/eurostat* (extrait). **Document n° 5**



« La présentation du budget de l'Etat », FIPECO* du 30 janvier 2020, *https://fipeco.fr* (extrait). **Document n° 6**

* Note du jury :
FIPECO est l'acronyme de « Finances Publiques et Economie ». Association sans but lucratif relevant de la loi de 1901. Cette association a été créée pour présenter, en toute indépendance, des informations et des analyses sur les finances publiques et l'économie, notamment par l'intermédiaire d'un site internet à accès libre.

Le budget général en 2018 dans la loi de règlement (Md€)

Recettes fiscales brutes (1)	421,1	Dépenses brutes (8)	450,9
Remboursements et dégrèvements (2)	125,7	Remboursements et dégrèvements (9)	125,7
Recettes fiscales nettes (3=1-2)	295,4		
Recettes non fiscales (4)	13,9		
Recettes des fonds de concours (5)	4,5	Dépenses des fonds de concours (10)	4,5
Prélèvements sur recettes (6)	61,0		
Recettes nettes (7=3+4+5-6)	**252,8**	**Dépenses nettes (11=8-9+10)**	**329,7**
		Solde (7-11)	**- 76,9**

Source : loi de règlement du budget de 2018 ; FIPECO

Chiffres clés # PLF 2018, dossier de presse, 27 septembre 2017, *www.performance-publique.budget.gouv.fr* (extrait). **Document n° 7**

CHIFFRES CLÉS

SOLDE GÉNÉRAL DU BUDGET DE L'ÉTAT

En milliards d'euros, comptabilité budgétaire	Exécution 2015	Exécution 2016	LFI 2017	Révisé 2017	PLF 2018
Dépenses nettes*	**366,7**	**376,2**	**381,6**	**384,8**	**386,3**
dont dépenses du budget général	296,5	310,7	318,5	322,4	325,8
dont prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales	50,5	46,5	44,4	44,5	40,3
dont prélèvements sur recettes au profit de l'Union européenne	19,7	19,0	18,7	17,9	20,2
Recettes nettes	**294,5**	**300,3**	**306,9**	**303,1**	**302,0**
dont impôt sur le revenu	69,3	71,8	73,4	72,6	72,7
dont impôt sur les sociétés	33,5	30,0	29,1	28,4	25,3
*dont taxe sur la valeur ajoutée***	141,8	144,4	149,3	150,5	152,8
dont taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques	13,8	15,9	10,6	10,4	13,3
dont autres recettes fiscales	21,7	22,0	30,0	28,2	24,6
dont recettes non fiscales	14,4	16,2	14,5	13,0	13,2
Solde du budget général	**-72,1**	**-75,9**	**-74,7**	**-81,7**	**-84,3**
Solde des comptes spéciaux	**1,6**	**6,8**	**5,4**	**5,2**	**1,4**
SOLDE GÉNÉRAL	**-70,5**	**-69,1**	**-69,3**	**-76,5**	**-82,9**

** Par convention, les prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales et de l'Union européenne sont inclus sur la ligne «Dépenses»*

*** Pour la première fois en 2018, les régions bénéficieront de l'affectation d'une fraction de TVA.*

[…]

- sur la sincérité de la loi de finances :

2. Les députés auteurs de la première saisine soutiennent que la loi de finances pour 2018 contrevient au principe de sincérité budgétaire. Ils mettent en doute la pertinence des prévisions de recettes et critiquent l'évaluation des conséquences budgétaires de la création du prélèvement forfaitaire unique sur les revenus de l'épargne et de l'impôt sur la fortune immobilière, institués respectivement par les articles 28 et 31. Ils dénoncent également la sous-évaluation de plusieurs dépenses publiques.

3. Selon l'article 32 de la loi organique du 1er août 2001 mentionnée ci-dessus : « *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.

4. Dans son avis du 24 septembre 2017 mentionné ci-dessus, le Haut conseil des finances publiques a notamment relevé que pour « *l'année 2018, sous réserve des incertitudes portant sur le chiffrage des mesures nouvelles, … la prévision des recettes tirées des prélèvements obligatoires est prudente* ». Tout en s'interrogeant sur le respect des objectifs de maîtrise de la dépense retenus par le Gouvernement, il a également noté qu'« *un effort visant à une budgétisation plus réaliste a été effectué sur le budget de l'État* ».

5. Il ne ressort ni de cet avis du Haut conseil des finances publiques ni des autres éléments soumis au Conseil constitutionnel que les hypothèses économiques et les prévisions de recettes et de charges sur lesquelles est fondée la loi de finances soient entachées d'une intention de fausser les grandes lignes de l'équilibre qu'elle détermine. Le grief tiré du défaut de sincérité de la loi de finances doit ainsi être écarté.