PREMIER MINISTRE
Liberté
Égalité
Fraternité

l'ena
ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION

CONCOURS D'ENTREE A L'ECOLE DE 2021

CONCOURS EXTERNE

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

Question n° 1 : L'obligation de compensation des transferts de compétences aux collectivités territoriales. *(notée sur 6 points)*
(en vous appuyant notamment sur les documents n° 1 à 3)

Question n° 2 : Y-a-t-il des limites à la dette publique ? *(notée sur 7 points)*
(en vous appuyant notamment sur les documents n° 4 et 5)

Question n° 3 : Libérer et responsabiliser les gestionnaires publics. *(notée sur 7 points)*
(en vous appuyant notamment sur les documents n° 6 et 7)

	Documents joints	**Pages**
1.	Conseil Constitutionnel, Décision n° 2010-56 QPC du 18 octobre 2010, Département du Val-de-Marne, *www.conseil-constitutionnel.fr* (extrait)	1
2.	Rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales, les finances des collectivités locales en 2020, juillet 2020, *www.collectivites-locales.gouv.fr* (extrait)	1
3.	Mission Finances Locales – Rapport sur le financement des allocations individuelles de solidarité, Dominique Bur et Alain Richard, avril 2018, *www.gouvernement.fr* (extraits)	2
4.	Tableau d'évolution de la dette publique – Source : Programme de stabilité 2021-2027, avril 2021, *www.tresor.economie.gouv.fr*	3
5.	Tableau du besoin de financement, extrait de l'article 93 II. de la loi n°2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021 (en milliards d'euros), *www.legifrance.gouv.fr*	3
6.	Intervention du Président de la République à l'occasion de la convention managériale de l'Etat, 8 avril 2021, *www.elysee.fr* (extrait)	4
7.	Rapport d'activité 2021 au Président de la République de la Cour de discipline budgétaire et financière, *www.ccomptes.fr* (extraits)	4

Liste des sigles :

AIS : Allocation Individuelle de Solidarité
CDBF : Cour de Discipline Budgétaire et Financière
CJF : Code des Juridictions Financières
DGCL : Direction Générale des Collectivités locales
DGD : Dotation Générale de Décentralisation
DGF : Dotation Globale de Fonctionnement
FMDI : Fonds de Mobilisation Départementale pour l'Insertion
EPCI : Etablissement Public de Coopération Intercommunale
QPC : Question Prioritaire de Constitutionnalité
RMI : Revenu Minimum d'Insertion
RSA : Revenu de Solidarité active
STIF : Syndicat des Transports d'Ile-de-France
TICPE : Taxe Intérieure de Consommation sur les Produits Energétiques
TSCA : Taxe Spéciale sur les Conventions d'Assurances

Conseil Constitutionnel, Décision n° 2010-56 QPC du 18 octobre 2010, Département du Val-de-Marne, *www.conseil-constitutionnel.fr* (extrait) **Document n° 1**

[…]

4. Considérant qu'en vertu de l'article 72 de la Constitution, les collectivités territoriales s'administrent librement par des conseils élus « dans les conditions prévues par la loi » ; qu'aux termes du quatrième alinéa de son article 72-2 : « Tout transfert de compétences entre l'État et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice. Toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi » ;

5. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article L. 121-1 du code de l'action sociale et des familles : « Le département définit et met en œuvre la politique d'action sociale, en tenant compte des compétences confiées par la loi à l'État, aux autres collectivités territoriales ainsi qu'aux organismes de sécurité sociale. Il coordonne les actions menées sur son territoire qui y concourent » ;

6. Considérant qu'en adoptant les dispositions contestées, le législateur a organisé un dispositif d'accompagnement social individualisé des personnes fragiles ou en difficulté qui perçoivent déjà des prestations sociales ; qu'il a entendu conforter la subsidiarité des mesures judiciaires par rapport aux mesures administratives en matière d'aide et d'assistance à ces personnes ; qu'il n'a pas créé une nouvelle prestation sociale ; qu'il s'est borné à aménager les conditions d'exercice de la compétence d'aide sociale de droit commun qui relève des départements depuis la loi du 22 juillet 1983 susvisée et qui a été précisée par l'article L. 121-1 précité du code de l'action sociale et des familles ; qu'il n'a procédé ni à un transfert aux départements d'une compétence qui relevait de l'État ni à une création ou extension de compétences ; que, par suite, en adoptant l'article 13 de la loi du 5 mars 2007 qui instaure la mesure d'accompagnement social personnalisé et son article 46 qui prévoit un rapport sur sa mise en œuvre, notamment financière, le législateur n'a pas méconnu le quatrième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution ; qu'il n'a pas davantage porté atteinte au principe de libre administration des collectivités territoriales ;

[…]

Rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales, les finances des collectivités locales en 2020, juillet 2020, *www.collectivites-locales.gouv.fr* (extrait) **Document n° 2**

TABLEAU 3 - MONTANTS DES COMPENSATIONS VERSEES EN 2020

En euros

Modalités de compensation	Collectivités territoriales bénéficiaires du transfert						TOTAL
	Régions métropolitaines	Régions d'outre-mer	Départements	EPCI	Communes	STIF	
Total	**3 742 561 445**	**153 863 630**	**2 757 390 790**	**16 279 624**	**16 990 655**	**128 102 206**	6 815 188 349
TICPE	3 556 561 811	6 195 623	689 933 746	0	0	0	4 252 691 180
TSCA	0	0	2 132 832 329	0	0	0	2 132 832 329
DGD	185 162 182	147 651 655	14 919 256	16 279 624	16 990 655	128 102 206	509 105 578
ex DGD form pro	837 452	16 352	6 060 328	0	0	0	6 914 132
DGF	0	0	-86 354 869	0	0	0	-86 354 869

Source : DGCL.

3.1. La baisse des taux de couverture a montré les limites du système initial de compensation, notamment dans le cas du RSA.

La croissance des dépenses d'AIS a montré les limites structurelles des dispositifs « historiques » de compensation des AIS mis en place au titre des transferts ou création de compétences, conformément à la jurisprudence du Conseil constitutionnel. Déconnectés de la dynamique des dépenses, ils se sont révélés insuffisamment réactifs face aux évolutions conjoncturelles, notamment s'agissant du RSA, et insuffisamment péréquateurs face aux disparités territoriales.
Le pacte de confiance et de responsabilité du 16 juillet 2013 a permis la mise en place de cadres de financement nouveaux, alliant renforcement de la compensation et de la péréquation, qui ont amorti une part significative de la dégradation des taux de couverture.
Il n'a toutefois pas épuisé le sujet du financement des AIS. Le dialogue entre l'État et les départements s'est poursuivi lors des négociations sur la recentralisation du RSA en 2016, qui n'ont pas permis d'aboutir à un accord.
Ce dialogue sur le financement des AIS prend place dans un contexte plus large de discussions entre l'État et les départements sur la contribution de ces derniers au redressement des finances publiques et sur la compensation financière des réformes sociales.

3.1.1. La compensation « historique » du RMI et du RSA, complétée depuis 2006 par le FMDI, couvre 60 % des dépenses

La décentralisation du RMI (en loi de finances pour 2004) puis la création du RSA (au titre du transfert de l'ex–allocation parent isolé sous forme de RSA majoré au 1er juin 2009) ont donné lieu à compensation par l'État.
Cette compensation obéit au principe de neutralité budgétaire, avec pour fondement l'article 72-2 de la Constitution, qui conduit à garantir des ressources égales au montant des charges transférées, évaluées au moment du transfert. Il n'y a donc pas de droit pour les collectivités territoriales à une actualisation de la compensation en fonction de la dynamique ultérieure des dépenses (absence de compensation « glissante »).
S'agissant du RMI puis du RSA, les départements se sont vu affecter au titre de la compensation une fraction de taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) correspondant aux dépenses engagées par l'État l'année précédant la décentralisation mais dont la dynamique n'a pas été à la hauteur de celle des dépenses. En 2016, la recette de TICPE a représenté 5,861 Md€, pour une dépense de RSA de 10,7 Md€.
Dès 2006, un dispositif complémentaire a été mis en place : le fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI), créé par la loi de finances pour 2006, reconduit annuellement et désormais pérennisé, atteint 500 M€ par an, financés par un prélèvement sur recettes. Partagé en trois parts, le FDMI poursuit un triple objectif de compensation, de péréquation et de soutien aux politiques d'insertion départementales.

[…]

TICPE et FMDI confondus, le taux de compensation du RSA a chuté : il s'élève à 59,4 % pour 2016, contre 81 % en 2011 et 72 % en 2013.
Par-delà la baisse du taux de compensation moyen, les écarts entre les départements se sont considérablement creusés, aux dépens de ceux ayant connu la plus forte croissance du nombre d'allocataires du RSA, dont certains ont également accumulé des dettes vis-à-vis de l'État.

[…]

Tableau d'évolution de la dette publique – Source : Programme de stabilité 2021-2027, avril 2021, *www.tresor.economie.gouv.fr* **Document n° 4**

En % du PIB	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Dette brute	116	118	116	117	118	118	118	118
Variation du ratio d'endettement brut	18,1	2	-1,4	0,8	0,8	0,3	-0,1	-0,4
Charges d'intérêt[1]	1,3	1,3	1,1	1,1	1,2	1,3	1,5	1,8
Taux d'intérêt apparent sur la dette[1]	1,1	1,1	1	1	1	1,1	1,3	1,5

[1] Evalué comme le quotient de la charge d'intérêts brute de l'année par l'encours de dette brute au 31 décembre de l'année précédente.

Note du jury :
Tableau reconstitué par le jury à partir des données du programme de stabilité 2021-2027, avril 2021.

Tableau du besoin de financement, extrait de l'article 93 II. de la loi n°2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021 (en milliards d'euros), *www.legifrance.gouv.fr* **Document n° 5**

Besoin de financement	
Amortissement de la dette à moyen et long termes	118,3
Dont remboursement du nominal à valeur faciale	*117,5*
Dont suppléments d'indexation versés à l'échéance (titres indexés)	*0,8*
Amortissement de la dette reprise de SNCF Réseau	1,3
Amortissement des autres dettes reprises	0,0
Déficit à financer	173,3
Autres besoins de trésorerie	0,1
Total	293,0