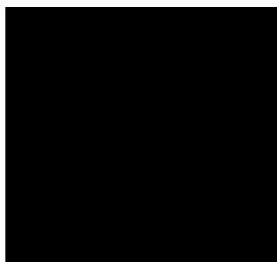


Concours interne d'administrateur territorial

Rédaction en finances publiques (Épreuve commune/épreuves écrites)



---

Note de délibération : 9 / 20

Note de correction : 9 / 20

---

Critère	Corr. 1	Corr. 2	Points
Rédaction en finances publiques (Épreuve commune/épreuves é...	8	10	/ 20

Correction 1 :

Appréciation : Ensemble insuffisant. La démonstration est incomplète. C'est assez illisible. Avec des problèmes rédactionnels et plus de 10 fautes d'orthographe et de syntaxe.

Correction 2 :

Appréciation : 1 : une bonne compréhension du système des finances locales. Analyse un peu trop limitée des caractéristiques actuelles de la TFPB et de ses évolutions possibles. 2 : connaissances et efforts de réflexion. Partie 2 mal structurée et efforts de proposition limités. 3 : les connaissances théoriques sont bien là, mais cela manque d'enjeux internes et organisationnels.

Harmonisation :

Appréciation :

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours / Examen : ..... concours interne d'administrateur territorial

Epreuve : ..... finances publiques

Session : 2023

**CONSIGNES**

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

Question 1 : Après la suppression de la TH, quel avenir pour la TFPB ?

Lors de l'élaboration du budget primitif 2023, la ville de Pau a décidé d'augmenter de 7 points ses taux de TFPB, soit de près de 50%. Une telle augmentation souligne l'importance de cet impôt local pour permettre d'équilibrer les budgets locaux, et donc du rôle prédominant du... propriétaire comme contribuable local.

Dans le cadre de la procédure de suppression de la TH initiée en 2018 et finalisée en 2023, la TFPB a constitué un véritable socle pour compenser les 15 M€ de recette de TH des communes et établir un nouveau circuit financier pour les finances locales. Aujourd'hui il constitue le taux pivot et est au cœur de la fiscalité locale et constitue une des dernières marges de manœuvre des élus.

Malgré la vague de réformes engagée en 2010 (suppression de la TP, vote 1999 pour la part salariale) cet impôt n'a vraisemblablement pas occasionné à disparaître tant les élus y sont attachés.

En revanche, son rôle prédominant interroge quand à la relation nouvelle avec le contribuable local qui s'il induit tandis que les recettes qu'elle représente pourrait induire des

politiques locales en sens inverse du ZAN ou des impératifs de transition écologique

Quels usages sont susceptibles de faire les collectivités locales de la TFPB dans un contexte où cet impôt est au contraire du paysage fiscal local ?

La TFPB a été un outil majeur pour refonder le paysage des finances locales au moment de la suppression de la TH (I), ce qui laisse dire que la disparition n'est pas envisagée par le législateur, tout en insistant de concilier cet outil avec les impératifs financiers et de politiques publiques émergents à l'occasion d'une actualisation des VLC (II)

I. La TFPB est devenu l'impôt local majeur au moment de la suppression de la TH.

A. La TFPB est un produit qui revient désormais aux communes et a compensé en partie les pertes de TH.

Alors que la 1<sup>re</sup> séquence de dégrèvement de la TH débattue en 2018 s'est réalisée sans réforme majeure du paysage financier local, la 2<sup>ème</sup> séquence décidée en 2020 pour les 20% de contribuables restant à imposer de refonder les circuits financiers.

Ainsi la TFPB des départements (jus de 15 mds) a été transférée aux communes pour compenser la perte de la TH. Les communes recourent ainsi chaque année près de 35 mds €

de TFPB ce qui en fait le premier impôt local mais représentant une enveloppe inférieure à la TVA transférée (près de 45 md€). Cette dernière a d'ailleurs été utilisée pour compenser les pertes de TFPB du département et les 7 md€ de pertes de TH aux épi

B. La TFPB constitue un impôt majeur et dynamique pour les communes qui souhaitent la conserver

Dans le contexte de réforme de la fiscalité locale, la TFPB est devenu l'impôt correspondant au taux pivot à partir duquel est encadré les autres évolutions de taux à la main des collectivités soit principalement la TFPB sur les propriétés non bâties, la CFE pour la fiscalité économique ou la THR secondaire. Le taux pivot adopté dès 1990 sur recommandation du rapport Voinon doit permettre de prévenir une déformation de la fiscalité au détriment de certaines catégories de contribuables ou des augmentations trop rapides. Il s'agit donc du principal socle de taux dont elles disposent et garantit dans la pratique une certaine autonomie fiscale.

En outre il s'agit d'un impôt dynamique car les valeurs locatives cadastrales sont depuis 2017 indexées à l'inflation N-1. Par ailleurs, des impôts additionnels comme la Gemapi ou ~~le~~ impôt additionnel sur la TFPB y sont reliés.

II Dans ces conditions, sa suppression n'est pas envisageable mais intervient sur son devenir et l'usage qui en sera fait.

A. La suppression ne paraît pas d'actualité, même si elle serait légalement envisageable.

La sensibilité des élus locaux aux sujets financiers dans un contexte où le Gouvernement souhaite mettre en place une nouvelle norme de dépense locale laisse à penser que sa suppression n'est pas d'actualité.

D'ailleurs dans son public annuel 2023 le Cœr des comptes recommande de le concevoir et renforcer le pouvoir de tout le local garanti du lien avec le contribuable.

Par ailleurs, les économistes considèrent les impôts locaux comme de bons impôts bien qu'ils soient considérés comme des impôts de production en comptabilité nationale. Ils permettent de prévenir la spéculation et encourager l'usage des actifs immobiliers.

Leur suppression, de la TFPB, bien que difficilement envisageable n'est pas à écarter définitivement au sens où le plancher d'autonomie financière (art 72-2 al 3 de la Constitution) est respecté et pourrait être dû si cette suppression venait à être complétée par le TVA ou un impôt national.

B. Les enjeux associés à la TFPB de nature financière mais aussi énonciatifs d'articles laissent envisager différents scénarios possibles.

La place de la TFPB en fait aujourd'hui le principal lien au contribuable local qui est désormais principalement le citoyen. La sensibilité due poids de cet impôt rend difficile mais justifierait une actualisation des bases fiscales aujourd'hui obsolètes.

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours / Examen :

concours interne d'administrateur territorial

Epreuve :

finances publiques

Session :

2023

CONSIGNES

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

et qui ne prennent pas en compte la capacité contributive réelle en ce que elle est assise sur une photographie du patrimoine remontant aux années 70. Bien que l'actualisation serait légère, elle a été une nouvelle fois ~~de~~ repoussée par la LFI pour 2023 compte tenu des enjeux de report de charge fiscale estimés à +150% dans certains cas lors d'une expérimentation en 2015.

L'actualisation mériterait d'être un septennaire afin de garantir l'égalité devant l'impôt (art 13 DDHC) et d'éviter d'une préqualification juste. GIBI, en train d'être généralisée, pourrait être un outil utile. De même faire figurer le taux d'imposition TFPB du propriétaire sur l'avis d'imposition du locataire, pourrait être une piste pour concilier un lien entre l'habitat et la fiscalité locale.

Enfin, la TFPB peut être un outil favorable ou défavorable aux politiques environnementales. Certains élus sont susceptibles de favoriser l'artificialisation des sols pour optimiser leur TFPB ce qui serait contraire au nouveau référentiel zéro artificialisation nette. Inversement, des exonérations de TFPB peuvent être décidées par l'assemblée délibérante comme le prévoit le CGI pour encourager les travaux de

NE RIEN ECRIRE DANS CE CADRE

de rénovation énergétique de l'habitat privé.  
3 ans d'exonération peuvent être accordés des  
10 000 € travaux hors main d'œuvre

## Question n°2 :      mécanismes d'assurance

En 2022, le fascicule n°2 sur les perspectives des finances locales (document publié depuis 2019) de la Cour des comptes constatait l'exposition grandissante des collectivités aux chocs externes en raison de la comparaison de leurs dépenses mais surtout en raison de la spécialisation des recettes fiscales par catégorie de collectivités.

Cette situation a d'ailleurs été mise en avant pendant la crise sanitaire, et avec le retour de l'inflation. Elle expose les collectivités à des situations de dépendance à l'État, mais sont aussi susceptibles de conduire à une chute de l'investissement local (fait d'accident ou de fonctionnement) ou une hausse de l'endettement, voire imposer l'intervention de la CRC.

Les mécanismes mis en place en plus de ceux existant n'apparaissent pas pleinement satisfaisants en raison de leur complexité, de l'incertitude qu'ils font peser sur les collectivités.

Dans ces conditions, qu'elles seraient les modalités d'une architecture financière permettant d'absorber les chocs, et de préserver le rôle contra-cyclique et l'investissement des collectivités ?

L'exposition des collectivités aux chocs externes n'est accrue ce qui soulève des enjeux financiers et économiques (I) mais des mécanismes sont à mettre en place pour préserver l'autonomie des collectivités (II)

I. La spécialisation des recettes fiscales expose les collectivités aux chocs externes et soulève des enjeux

## A. Une exposition accrue aux risques externes

Les collectivités ont été particulièrement exposées aux risques externes en raison d'une partie des produits assis sur la fiscalité économique (CVAE, CFE, DITTO) et les recettes des services publics.

Cet effet s'est renforcé avec le transfert de TVA associé aux régions, départements et communes. En regard la spécialisation des recettes par catégorie de collectivités les rend dépendantes de la conjoncture associée.

Cette situation va être particulièrement pour les départements, dont les dépenses d'AFIS et sociales augmentent avec la crise économique quand le marché immobilier et la TVA perdent jouant un effet ciseau menaçant pour la bonne réalisation de leurs missions.

De même le bloc local est très exposé à l'inflation, au coût de l'énergie (4% des dépenses réelles de fet) et à l'augmentation du coût de l'indice (50% des DRF).

Les collectivités fragiles, potentiel fiscal et financier sont les premiers exposés.

## B. Cette situation soulève des enjeux majeurs auxquels des mécanismes d'assistance pourraient permettre de répondre

Dans ces conditions et afin de faire face à leurs obligations, les collectivités peuvent se retrouver dans un rapport d'assistance plus fort à l'Etat comme l'a souligné l'obligation pour celui-ci de mettre en place un filet de sécurité ou un bouclier tarifaire pour les communes ne disposant pas de tarifs.

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours / Examen :

concours interne d'administrateur territorial

Epreuve :

finances publiques

Session :

2023

**CONSIGNES**

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

reglementés de cette entre 2021 et 2023 pour un  
coût global potentiel allant jusqu'à 2,5 md €.   
Des départements ont aussi souhaité expérimenter  
la re-nationalisation du RSA.

Au-delà, faute d'une régulation efficace ou  
de mécanismes automatiques, l'exposition au  
 choc externe peut conduire à une série de décisions  
financières allant d'une augmentation de la  
fiscalité locale sur le contribuable (liée à la  
consommation), augmentation de l'endettement pour  
tenir les objectifs (alors que les collectivités ont compté  
dans les ratios macroéconomiques et que la dette française  
était 112,5% du PIB en 2021) ou au cas de  
l'investissement local (alors qu'il constitue  
60% de la formation brute du capital fixe).  
La capacité contracyclique de relance ou  
l'adaptation de la base productive française  
en sera donc réduite.

Pour les collectivités les plus fragiles, elles pourraient  
se retrouver avec un déséquilibre du budget  
ou du CA (art 1612-4 du CGCT) amenant un  
réglement du budget après intervention de la  
CRC.

II. La mise en place et le renforcement des dispositifs d'assurance des collectivités apparaît indispensable.

### A. Des mécanismes existant à renforcer

Des mécanismes existent déjà et méritent d'être préservés. Ainsi, des dispositions existent pour permettre des subventions d'équilibre aux BA des SPIC depuis le budget général d'une collectivité face à un aléa inattendu.

Surtout, la prérogative verticale (8 mds) et horizontale (4 mds dont 1 mds de FPIC) permet d'aider les collectivités les plus fragiles et dont exposés au choc. Mieux qu'une augmentation des volumes prélevés dans un contexte de réforme des finances locales, l'enjeu serait celui d'une révision des critères de contribution et d'attribution des aides. Celui-ci ne retient surtout qu'une partie des recettes fiscales (potentiel fiscal) et ne rend pas compte des recettes, tandis que l'imposition d'un taux moyen par grande catégorie de collectivités ne rend pas compte de leurs spécificités réelles et charges auxquelles elles sont confrontées.

En parallèle, une préservation du pouvoir de taux ou une indexation des bases fiscales à l'inflation ou d'autres indices serait un outil intéressant.

## B. Le mécanisme mis en place pendant la cure sanitaire et de l'énergie apparaît insatisfaisant

Le filet de sécurité ne s'il a permis d'amortir le choc paraît insatisfaisant. D'une grande complexité en raison de paramètres fixes sur des variations bassière de l'excédent brut de fonctionnement ou d'augmentation des dépenses réelles de fonctionnement, il n'a pas permis aux collectivités d'anticiper les recettes générées et donc de piloter avec précision leurs budgets.

L'autre partie de l'aide compose d'avances ou de garanties devra donc être remboursée.

Ces mécanismes ne paraissent pas satisfaisant à moyen-terme

## C. De nouveaux outils à imaginer

A l'exemple, des possibilités de mise en réserve des recettes de DITTO, cette outil apparaît un outil intéressant pour permettre aux collectivités d'amortir les oscillations du cycle économique et les responsabilités. Ainsi, en 2022, elles ont mis en réserve près de 19 M€ sur une recette globale de près de 16 M€, dont 750 M€ de précaution. La permanence du fonds associant le Comité de finances locales paraît également opportune pour garantir l'autonomie des collectivités.

Cet outil pourrait être reconstruit, notamment par les modes TVA transférés.

Une meilleure possibilité des transferts financiers de l'Etat (104 mde en 2022 dont 26 Mde de DDT) sera aussi à garantir dans le cadre d'une LPPF.

## Question n°3. Elaboration Budgétaire

A compter de 1<sup>er</sup> janvier 2024, toutes les collectivités françaises doivent élaborer et voter leurs budgets selon la norme <sup>budgetaire</sup> comptable N57. Cette généralisation permet de renforcer la visibilité des budgets locaux à l'échelle nationale et permet une relative harmonisation des pratiques bien qu'elles étaient déjà très proches.

L'élaboration des budgets locaux suit une procédure très stricte qui doit permettre d'assurer la transparence et la rigueur des actes budgétaires qui constituent un moment fort dans la vie d'une collectivité en ce qu'elle autorise l'engagement et le paiement des dépenses pour l'année en cours ainsi que le recouvrement des recettes. Cette procédure participe de bon usage des deniers publics. Elle connaît quelques spécificités en fonction des strates de collectivités.

De plus en plus cette procédure s'enrichit d'étapes et de présentation de documents, comme le Débat de programmation budgétaire ou le rapport annuel de développement durable qui doivent permettre une vision pluriannuelle, un contrôle de performance et une meilleure maîtrise des risques financiers.

La procédure budgétaire locale permet-elle de concilier les enjeux de rigueur, transparence, mais aussi de performance et de bonne gestion ?

I. L'élaboration budgétaire locale suit une procédure précise, gage de transparence et rigueur

A. La procédure suit une base commune partagée entre toutes les collectivités

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours / Examen : concours interne d'administrateur territorial

Epreuve : finances publiques

Session : 2023

**CONSIGNES**

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

L'élaboration du budget doit être réalisée dans un calendrier précis. Il doit être voté avant le 31 mars de l'exercice ou au plus tard le 15 avril lors des années des élections ou en raison d'un retard dans les transmissions des données de la DRFIP.

Avant le vote par l'assemblée délibérante du budget que lui propose l'exécutif (et qui doit être transmis dans le délai légal en vigueur pour chaque catégorie de collectivité), doit se tenir au préalable d'2 mois avant un débat d'orientation budgétaire qui dresse les perspectives des finances locales. Pour les collectivités de plus de 20 000 habitants est également attendu un rapport de développement durable.

Le budget jointif doit être voté en équilibre général et pour chaque section (art 1612-4 du CGCT). En pratique cela impose une estimation sincère des recettes et dépenses de la collectivité. Il conduit aussi à côté l'autorisation d'emprunts.

En vertu du principe d'unité, le budget comporte également des annexes et retrace toutes les dépenses et recettes de la collectivité. Les annexes établies renseignent les données financières, des ratios de position, les subventions aux associations ou encore les paramètres d'emprunt.

Le budget devient exécutoire après son vote

131/16

et transmission au Préfet pour contrôle de légalité.  
Le budget d'une collectivité constitue par ailleurs une chaîne d'actes budgétaires intégrant les décisions modificatives mais aussi le Budget supplémentaire, étape de liaison avec l'exercice précédent, jusqu'au CA.

Ludges spécifiques peuvent exister à l'exemple de l'avis du CÉSER qui doit être recueilli pour le côté du budget régional

B Une procédure étudiée garantissant la régularité et la fiabilité budgétaire

Cette procédure permet la qualité d'une bonne information des élus, dont ceux de l'opposition. Cette impératif de transparence et de présentation d'une image fidèle et sincère, constitue le premier objectif d'une tendance à se renforcer.

Les annexes budgétaires ont eu tendance à se compléter pour mieux consolider les comptes de la collectivité et ses engagements hors bilan. Tandis que le compte financier unique en cours de généralisation permettra aux élus consulter plus facilement le bilan et l'image du patrimoine, et facilitera les échanges avec le comptable.

Cette procédure garantit aussi la régularité de opérations financières.

Le calendrier établi permet au Préfet de vérifier le budget de la collectivité avec l'aide de la CRC se il n'est pas présente dans les temps ou en déséquilibre cela garantit la continuité du service.

Il permet aux contrôleurs internes et surtout

au comptable de vérifier la disponibilité des crédits avant de légender l'avis public. La 1157 favorisera, en plus de la lisibilité, le contrôle du comptable qui n'aura qu'un seul référentiel.

II Une procédure budgétaire qui s'est progressivement enrichie pour permettre une meilleure gestion et performance des dépenses bien que ce volet gagnerait à être renforcé

A. L'élaboration budgétaire marque une professionnalisation de la gestion locale

Les outils réalisables comme celle du DOB permettent d'insérer l'annualité budgétaire dans une perspective pluriannuelle et d'anticiper les risques financiers et autres.

La préparation de la 1157 part avec elle de nouvelles réflexions de gestion relative au redéploiement de crédits entre chapitre ou des règles d'amortissement facilitées.

Les annexes sont de plus en plus précises et rendent mieux compte de l'état du patrimoine bien que les inventaires restent incomplets.

Plusieurs collectivités se sont déjà vu certifier (avec réserve) leurs comptes par des professionnels du chiffre.

Le travail en ce sens gagnerait à être poursuivi pour les collectivités les plus importantes.

B. La performance des dépenses locales ne constitue pas à date en enjeu majeur de la procédure d'élaboration budgétaire locales

Contrairement aux obligations prévues par

la LOLF et afin de respecter la libre administration des collectivités (art 72 al 3 de la Constitution) les indicateurs de performances ne sont pas obligatoires dans les budgets locaux. Ceci limite par définition l'information des élus et gagnerait à être renforcé

Pour autant, la performance et l'efficacité des dépenses devient de plus en plus une préoccupation des élus et de l'administration dans un contexte de tension sur les finances publiques. Il n'est pas rare de voir les plus grandes collectivités recruter des contrôleurs de gestion. Cet aspect des finances locales gagnerait à intégrer la procédure d'élaboration budgétaire.

Concours interne d'administrateur territorial

Rédaction en finances publiques (Épreuve commune/épreuves écrites)



---

Note de délibération : 9 / 20

Note de correction : 9 / 20

---

Critère	Corr. 1	Corr. 2	Points
Rédaction en finances publiques (Épreuve commune/épreuves é...	9	8.5	/ 20

Correction 1 :

---

Appréciation : De façon générale, la copie est bien trop scolaire : appliquée, structurée, documentée et alimentée par des connaissances réelles, elle ne laisse jamais de place à l'analyse, la prise de recul et la mise en perspective qu'on attend d'un administrateur territorial. Le principal défaut formel est la longueur des titres des parties qui déflore à chaque fois le sujet développé et rend ainsi le développement redondant. Le contenu est assez pauvre car il n'y a qu'une idée développée par sous-partie, pour chaque question. Le principal défaut de fond est le défaut d'analyse des enjeux. Pour autant, on sent du travail, des connaissances mais par exemple, les enjeux de modernisation de l'élaboration budgétaire ne son pas abordées. Des connaissances, mais sans relief...

Correction 2 :

---

Appréciation : Page 2, il conviendrait de bien distinguer autonomie financière et autonomie fiscale. Concernant la taxe foncière sur les propriétés bâties, la réponse se révèle satisfaisante. Il est néanmoins dommage de ne pas évoquer la concentration de la fiscalité locale sur les propriétaires et l'enjeu du lien fiscal entre les habitants et le territoire. Concernant l'assurance des collectivités territoriales contre les aléas externes, il convient de distinguer la visibilité budgétaire pluriannuelle et la capacité à faire face aux chocs. Page 7, il est curieux d'affirmer que l'action de soutien de l'État en réponse à des aléas « diminue les marges de manœuvre des collectivités ». Globalement, la réponse relative à l'assurance des collectivités territoriales contre les aléas externes traduit quelques confusions. La notion de potentiel fiscal a une définition précise. La page 10 suggère que cette notion n'est pas maîtrisée. Contrairement à ce qui est affirmé page 11, il n'est pas attendu un équilibre entre la section de fonctionnement et la section d'investissement, mais au sein de chacune de ces deux sections. Contrairement à ce qui est affirmé page 12, on ne parle pas de cour régionale des comptes, mais de chambre régionale des comptes. Globalement, concernant les modalités et les enjeux de l'élaboration d'un budget, le propos manque de rigueur. Ensemble insuffisant : 8,5 (3,5+2+3)

Harmonisation :

Appréciation :

---

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours / Examen : Administrateur territorial - Concours interne

Epreuve : Rédaction en finances publiques Session : 2023

**CONSIGNES**

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

Question n° 1 :

La taxe foncière est un des impôts les plus anciens de la fiscalité locale. Si les impôts historiques de la fiscalité locale ont fait l'objet de réformes depuis les années 2000 à la faveur de la baisse des impôts de production et des ménages, la taxe foncière est restée relativement stable.

Impôt historique, la taxe foncière et notamment ses modalités de calcul sont pourtant critiquées depuis de nombreuses années pour son caractère inéquitable.

Après la suppression de la taxe d'habitation, la taxe foncière sur les propriétés bâties fait l'objet de projets de réforme. Malgré son caractère historique et géographique, la réforme de la TFPB s'intègre aux enjeux environnementaux auxquels les collectivités font face.

Critiquée pour son inéquité, la TFPB a récemment été recentrée sur le bloc communal (E) ;

La TFPB doit être réformée pour intégrer la révision des valeurs locatives et faire face aux défis de l'objectif de généralisation de la taxe (ZAN).

9) Critiquée pour son inéquité, la TFPB est une composante historique de la fiscalité locale qui a été recentrée sur le bloc communal

A) La taxe foncière est une composante de la fiscalité locale participant à l'autonomie financière des collectivités bien qu'elle soit critiquée pour son inéquité

La TFPB fait partie des impôts historiques de la fiscalité locale. Cet impôt fait partie de la fiscalité propre des collectivités. Il participe à l'autonomie financière des collectivités qui ont un pouvoir de voter sur cet impôt. La TFPB est un des impôts sur lesquels les collectivités ont gardé le pouvoir de voter.

Cet impôt est pourtant critiqué pour son inéquité. En effet, il est assis sur des valeurs cadastrales qui n'ont pas été actualisées depuis les années 1970. La réforme des valeurs locatives cadastrales a été réalisée sur les locaux professionnels mais pas sur les habitations des particuliers. Les impôts payés par les contribuables ne sont pas le reflet des valeurs locatives réelles et créent une certaine inéquité.

B) À la suite des récentes réformes fiscales, la distribution entre collectivités de la TFPB a été revue pour se concentrer sur le bloc communal

Les récentes réformes fiscales ont acté la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales à compter de 2023 et la suppression de la cotisation sur les valeurs ajoutées (CVA). Afin de compenser ces suppressions, l'affectation de certains impôts a été revue.

Ainsi, la part de TFPB que recevait le département,

a été <sup>à</sup> descendu<sup>er</sup> au niveau communal pour compenser la perte de recettes engendrées.

Cette modification amène à une concentration de la taxe foncière sur le panier fiscal des communes.

II) La VAB doit être réformée pour prendre en compte l'actualisation des valeurs cadastrales et répondre à l'objectif ZAN

A) L'actualisation des valeurs locatives et son ajournement repousse l'atteinte d'une meilleure équité et efficacité fiscale pour les communes

Les réformes fiscales récentes ont compensé les pertes de recette des collectivités par une plus grande affectation d'impôts nationaux réduisant le pouvoir de base des collectivités.

La réforme des valeurs locatives cadastrales constitue une opportunité pour les communes de recourir à un impôt juste, efficace, sur lequel elles ont la main.

Cette réforme leur permettrait de recourir davantage de recettes, modulo les amortissements qui pourraient être mis en œuvre.

L'ajournement de cette réforme est donc un frein pour la fiscalité des communes.

La loi des comptes appelle à une mise en œuvre la plus rapidement possible et à lever les obstacles notamment en matière d'échange d'informations entre les systèmes d'informations.

B) La fiscale locale assise sur la propriété devra également se réformer au regard de l'objectif ZAN

L'objectif ZAN vise une artificialisation nette des sols qui soit nulle. Cet objectif répond à des enjeux environnementaux afin de laisser des zones naturelles et ne pas artificialiser les sols qui empêchent l'absorption d'eau et la reconstitution des nappes phréatiques.

Cet objectif entre en contradiction avec la fiscalité assise sur le foncier donc le bâti, la construction et l'artificialisation.

Cet objectif devra donc intégrer une réflexion sur la réforme de la fiscalité locale qui n'altère pas la capacité des collectivités à bénéficier de ressources fiscales. Une réponse est à trouver dans la densification du bâti. Une proposition de loi est en cours d'examen.

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours / Examen : Administration territoriale Concours interne

Epreuve : Rédaction en finances publiques Session : 2023

**CONSIGNES**

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

question n°2 :

La crise sanitaire puis la crise en Ukraine ayant entraîné une hausse de l'inflation et notamment des prix de l'énergie ont montré la vulnérabilité et la faible capacité des collectivités à absorber les aléas et les chocs économiques extérieurs au regard du cadre contraint de finances publiques qui est le leur.

Si les collectivités disposent d'un principe de libre administration ayant entraîné un principe d'autonomie financière, cette autonomie reste contrainte et limitée dans la mesure où elles ne bénéficient pas d'une autonomie fiscale. Aussi, un choc externe de l'économie où tout aléa les oblige à assumer les dépenses tout en ayant des marges de manœuvre limitées pour absorber ce choc sur leurs budgets et limite dès lors leur libre administration.

Faite aux aléas et chocs externes de ces dernières années, les capacités des collectivités à y faire face ont été limitées obligeant une intervention de l'État (I);

Des mécanismes d'auto-assurance permettraient d'assurer une gestion autonome de ces risques (II).

I) face aux chocs, les capacités des C ont été limitées obligeant une intervention de l'état

A) les dernières années, les collectivités ont été confrontées à de nombreux chocs externes et aléas ayant eu un impact sur leurs finances,

Les collectivités ont fait face à des chocs externes issus du contexte international :

- dégradation du contexte économique ayant entraîné une hausse des dépenses sociales et notamment de RSA ;
- crise sanitaire ayant entraîné des dépenses supplémentaires et non prévues par les collectivités ;
- guerre en Ukraine (inflation, hausse de l'énergie).

Les collectivités font également face aux annonces non prévues -

- notamment concertées ou anticipées du gouvernement :
- hausse du point d'indice des fonctionnaires ;
- réforme fiscale.

A l'avenir, les collectivités devront affronter les aléas liés au risque de catastrophe naturelle pour lequel l'état ne déclare pas nécessairement l'état de catastrophe naturelle et qui empêche toute prise en charge par les assurances.

B) la capacité des collectivités à faire face à ces aléas a été limitée nécessitant l'intervention de l'état

Les collectivités mettent régulièrement en avant un manque de visibilité et de prévisibilité sur leurs ressources à moyen et long terme. Le manque de programmation prospective

et pluriannuelle empêche les collectivités à faire face à d'éventuels aléas, ne sachant pas comment leurs recettes seront composées en  $m+1$ .

L'État est intervenu pour compenser les chocs subis, notamment par la mise en place d'un filet de sécurité (578 M€ en 2020 et 176 M€ en 2021).

Toutefois, cette intervention de l'État diminue les marges de manœuvre des collectivités. Cette intervention ne porte pas atteinte aux ratios d'autonomie fiscale des collectivités mais elle dilue la part de la fiscalité propre sur laquelle les collectivités ont la main. Entre 2017 et 2021, la part des impôts locaux est passée de 67% à 36% dans le panier de recettes des CT et la part des impôts nationaux est passée de 7,5% à 21%.

II) Un mécanisme d'auto-assurance permettrait d'assurer une gestion autonome de ces risques

A) Si l'État doit continuer d'assurer les CT pour absorber les chocs en dernier ressort une meilleure gouvernance et une meilleure prévisibilité doit être apportée.

Les collectivités devraient être associées plus en amont du débat budgétaire. De plus, l'État devrait donner une meilleure prévisibilité de leurs recettes afin que les CT puissent mieux anticiper leur niveau de recette. Il pourrait être proposé un couloir de recette avec un niveau plancher et un niveau d'écrêtement. Les nouvelles modalités doivent faire l'objet d'une gouvernance renforcée.

... / ...

### B) Des mécanismes d'auto-assurance à construire.

Tel que proposé par la Cour des comptes en 2022, un mécanisme d'auto-assurance pourrait être mis en œuvre au sein de chaque collectivité :

- la mise en place d'un gel d'une partie des recettes réelles de fonctionnement à fin de rembourser des crédits débloqués en début de gestion ;
- une mise en réserve d'au moins 10% de l'équivalent du capital social dans les entreprises privées ;
- une affectation, par délibération d'une partie du résultat dans une enveloppe de mise en réserve.

Ces propositions impliqueraient une modification des règles comptables et qu'elles soient débattues au sein de chaque collectivité.

Une assurance collective pourrait également être développée qui permettrait le renforcement de la solidarité de la péréquation horizontale. Un fond de péréquation pourrait être créé en ce sens sur le même modèle que pour le fonds de péréquation sur les DPTO. Le mécanisme devrait être discuté au sein du comité des finances locales (CFL).

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours / Examen : Administration territoriale Concours interne

Epreuve : Finances publiques

Session : 2023

**CONSIGNES**

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

## Question n°3

Cette année, les collectivités locales avaient jusqu'au 15 avril pour adopter leur budget primitif.

La capacité des collectivités à élaborer leur budget découle du principe de libre administration des collectivités consacré par l'art. 72 de la Constitution de 1958. Aux termes de l'art. 72-2, elles bénéficient de recettes dont elles peuvent disposer librement.

Pour autant, cette liberté est conditionnée au respect de certains principes et au respect d'une certaine procédure visant à assurer la sincérité du budget, la participation des différents acteurs à son élaboration et la régularité du contrôle dont il fait l'objet.

Dans quelle mesure les modalités d'élaboration des budgets des collectivités restreignent-elles leur libre administration ?

Traduisant le programme de l'exécutif local, le budget est élaboré par les services administratifs et fait l'objet de diverses consultations (I) ;

le respect de certains principes est méconnu pour respecter le cadre légal et ne pas être amendé par le préfet (II).

9) Traduisant le programme de l'exécutif local, l'élaboration du budget est préparée par les services administratifs et fait l'objet de diverses consultations

A) Préparé par les services administratifs, à l'appui des services déconcentrés, l'élaboration du budget traduit le programme de l'exécutif local

Le budget primitif traduit le programme de l'exécutif local. Il doit fixer les orientations en matière de politique publique que la majorité souhaite développer pendant son mandat.

Ces orientations politiques sont traduits par les services administratifs de la collectivité. Ceux-ci prennent en compte les données dont ils disposent et vont procéder à des évaluations notamment du potentiel fiscal de la collectivité. Des simulations permettent d'ajuster les dépenses avec les taux d'imposition envisagés.

Les services administratifs s'appuient sur les données transmises par les services déconcentrés : taux d'imposition de l'année précédente, taux d'imposition au niveau national, taux exceptionnels.

Les services administratifs s'appuient également sur les services fiscaux qui transmettent notamment les valeurs cadastrales. Les services fiscaux de la DDFIP peuvent venir en appui et avoir un rôle de conseil et d'expertise auprès de la collectivité.

B) Le budget d'une collectivité est élaboré sur la base de diverses consultations traduisant la bonne information et participation des parties prenantes

Le budget fait l'objet de diverses consultations, notamment s'agissant des investissements. Pour les grandes villes et particulièrement Paris, Lyon et Marseille, les dépenses

d'investissement font l'objet de consultations spécifiques au sein d'instances se réunissant à l'échelle de l'amendement.

De plus, le budget peut faire l'objet d'une participation citoyenne. Dans le cadre d'un budget participatif, la collectivité dédie une partie de son budget à des projets choisis démocratiquement par les citoyens. A l'issue de cette consultation, le budget sera amendé pour prendre en compte les projets qui auront été retenus.

Pour ailleurs, le budget est modifié lors de son élaboration par son passage en commission des finances où les conseillers peuvent apporter de nouvelles orientations.

En matière de démocratie locale, le budget fait l'objet d'un débat d'orientation qui expose de façon synthétique et à l'appui de différents documents les axes du budget qui est présenté en séance publique et qui pourra de nouveau être modifié par les élus.

II) Le respect de certains principes est nécessaire pour respecter le cadre légal et ne pas être modifié par le préfet

A) L'élaboration du budget doit répondre à certains principes

Si les collectivités disposent librement de leurs ressources, elles sont contraintes dans l'élaboration de leur budget au respect de principes budgétaires.

En premier lieu, le budget doit respecter la règle d'or selon laquelle :

- il doit exister un équilibre réel entre la section de fonctionnement et celle d'investissement ;
- les prévisions de recettes et de dépenses doivent être évaluées de façon réaliste ;
- les remboursements d'emprunts doivent être financés sur recette propre.

L'élaboration du budget est donc contrainte par le respect de l'équilibre réel et par l'obligation d'inscrire les dépenses obligatoires de la collectivité dans la programmation (c'est à

dire les dépenses contraintes et inéluctables telles que les dépenses de personnel, les dépenses de fluides, les décisions de justice.

Enfin, le budget doit respecter les principes budgétaires d'unité, d'annualité, d'universalité, de spécialité et de sincérité.

Le cadre bien que contraignant pour les collectivités permet d'assurer une bonne gestion des deniers publics, une sincérité des comptes, une bonne information des citoyens et des élus.

B) Le respect de principes contraignants lors de l'élaboration du budget est nécessaire pour garantir la non intervention du préfet et la libre administration des collectivités.

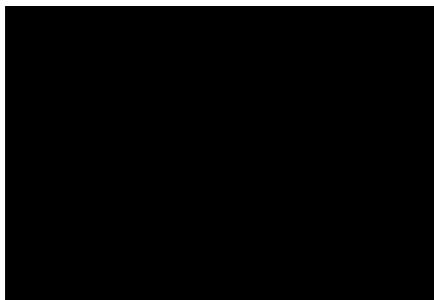
Si le préfet ne dispose plus d'une tutelle sur les collectivités, il dispose d'un contrôle a posteriori sur les actes des collectivités. Ainsi, si le préfet constate des irrégularités dans la procédure d'adoption du budget par exemple il peut faire usage du déféré préfectoral auprès du juge administratif qui évaluera la légalité de l'acte budgétaire.

En cas d'illégalité, le pouvoir de réformation est laissé au préfet qui peut se substituer à la collectivité. Il saisit au préalable le Cour régionale des comptes qui émet un avis. Le préfet peut le suivre ou s'en détacher à condition de motiver sa décision. La Cour est saisie en cas de non-transmission dans le délai de 15 jours du budget, en cas de non respect de l'équilibre réel et en cas de non-inscription des dépenses obligatoires.

L'élaboration du budget revêt des enjeux de libre administration et de démocratie (pluralité, débat, sincérité) et le respect du cadre légal permet une non interférence des organes de contrôle.

Concours interne d'administrateur territorial

Rédaction en finances publiques (Épreuve commune/épreuves écrites)



---

Note de délibération : 11 / 20

Note de correction : 11 / 20

---

Critère	Corr. 1	Corr. 2	Points
Rédaction en finances publiques (Épreuve commune/épreuves é...	10.5	11.5	/ 20

Correction 1 :

Appréciation : Sur la Q1 le sujet ne porte pas sur la fiscalité locale mais sur la TFPB/ sur Q2 les enjeux sont compris et la réponse structurée. Sur Q3 l'analyse des enjeux aurait gagné à être plus étoffée.

Correction 2 :

Appréciation : Q1: le plan est clair mais l'analyse est partielle et dans certaines parties trop orientée sur la TH Q2: des efforts de préconisations intéressants Q3: le sujet est connu, l'analyse parfois un peu descriptive mais des efforts intéressants de propositions

Harmonisation :

Appréciation :

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours / Examen : Inet / Concours interne

Epreuve : Rédaction en finances publiques Session : 2023

**CONSIGNES**

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

1) Après la suppression de la taxe d'habitation (TH) quel avenir pour la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) ?

La suppression de la taxe d'habitation à laquette s'ajoute la suppression de la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) fait de l'État le premier contribuable local.

La suppression de la TH s'est tenue par paliers et concerne les résidences principales. Celle-ci qualifiée d'impôt injuste était programmée dans le cadre des propositions du candidat Emmanuel Macron à l'élection présidentielle en 2017. Elle représente un volume de 23 milliards d'euros.

La fin de la TH modifie la structure et le panier des recettes fiscales des collectivités au profit de la fiscalité indirecte, d'une sensibilité croissante aux variations de l'économie. Surtout, elle prive les collectivités d'une marge de manœuvre sur la fixation des taux et donc diminue leur autonomie fiscale. Dès lors, la TFPB devient l'instrument principal des collectivités, du moins, pour fixer les taux.

La suppression de la TH modifie la structure des recettes locales et fait de la TFPB le principal instrument de fiscalité directe (1). Cette taxe doit être appréhendée au mieux par les collectivités même si cette révision appelle une réflexion plus profonde sur les recettes locales (2).

1) La suppression de la TH positionne la TFPB comme principal levier de la fiscalité directe des communes.

1.1) La suppression de la TH augmente le poids de la fiscalité indirecte et réduit le ratio d'autonomie fiscale des collectivités.

La fiscalité locale, avant la suppression de la TH était composée de quatre principales ressources dites les "quatre vieilles": fiscalité sur les entreprises (30 Mds), TFPB (35 Mds), TH (23 Mds) et TFPNB (1 Mds).

La suppression de la taxe d'habitation, compensée intégralement par l'État aboutit à un transfert d'une fraction de TVA qui conduit, au fil des réformes, à un transfert de plus de 4 Mds par le biais de cet impôt, principalement de rendement et lié aux variations de la consommation, dans une période marquée par une forte inflation (4,5% en juin 2023).

Surtout, la suppression de la TH fait une nouvelle fois chuter le ratio d'autonomie fiscale des collectivités non taxémiées contrairement au taux d'autonomie financière fondé sur les bases de 2003.

1.2) La TFPB devient la principale ressource de fiscalité directe dont les taux sont maîtrisés par les collectivités.

Dans le prolongement de la suppression de la TH, la TFPB devient la principale variable pour la fiscalité directe des collectivités.

Il faut préciser que cette taxe s'appuie sur les valeurs brutes cadastrales dont les montants doivent être réprimés puisque ils reposent sur des valeurs datant de 1940. Par ailleurs, ces bases sont revues mécaniquement avec l'inflation et ne sont pas plafonnées. Elles sont ainsi passées de +3,8% en 2022 à +7% en 2023 faisant peser une hausse

mécanique, sans même modification des taux. Plusieurs collectivités face à une hausse de leurs dépenses de fonctionnement liées à la crise énergétique et à l'inflation ont ainsi voté une hausse des taux de TFPB en 2023.

2.) Si la TFPB devient la principale source de fiscalité directe pour un ajustement des recettes, la suppression de la TH appelle à une repte globale du financement local.

2.1) La suppression de la TH s'accompagne de mesures complémentaires sur la fiscalité locale du patrimoine qui doivent être précisées.

Plusieurs réformes éparpillées de la fiscalité locale en cours ou programmées viennent compléter la suppression de la TH mais celles-ci ne sont pas abouties.

- La révision des valeurs locatives cadastrales si elle a été mise en œuvre pour les locaux commerciaux a été repoussée en 2028 pour les locaux d'habitation. L'expérimentation dans cinq départements doit permettre de produire un rapport au Parlement.

- Les modifications des règles concernant la taxe d'habitation sur les résidences secondaires (THRS) et la taxe (d'habitation) sur les logements vacants THLV et TLV repoussées et dont le produit revient à l'État. Cette réforme qui devait être précisée par décret a été reportée en 2024.

L'enjeu de la suppression de la TH reste de plusieurs ordres :

→ maintenir un lien entre l'imposition et le territoire;

→ assurer une péréquation entre territoires

aux potentiels fiscaux différenciés.

→ maintenir un ratio d'autonomie fiscale des collectivités qui, bien que non constitutionnalisés concourent à la libre administration.

La TFPB ne doit pas être le seul levier d'accroissement des recettes des collectivités.

## 2.2 Une refonte globale des financements des APL, notamment par la fiscalité.

Si les assises des finances publiques en 2023 n'ont pas abouti à une concorde entre l'État et représentants des collectivités il s'agit de définir un cadre pertinent pour repenser les financements locaux dont 50% proviennent de l'État via des prélèvements sur recettes et des transferts de fiscalité.

Cette réforme doit être axée sur trois piliers :

- un équilibre entre les recettes et les dépenses obligatoires ;
- une territorialisation ;
- l'équité (via la péréquation).

Par ailleurs, un pouvoir fiscal plus important de fixation des taux pourrait être confié aux collectivités au-delà de la TFPB / TFPNB / THRS.

Un renforcement de la pluriannualité et davantage de prévisions sur les recettes issues de l'État permettraient également de sécuriser les budgets locaux.

Concours / Examen : Inet / Concours interne

Epreuve : Rédaction en finances publiques Session : Lal3

**CONSIGNES**

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

2) Quels seraient les enjeux et les modalités possibles de mécanismes d'assurance permettant aux collectivités de faire face de manière autonome aux aléas et chocs pesant sur leurs finances publiques ?

Lors de la crise sanitaire, les collectivités ont été massivement sollicitées pour réaliser diverses dépenses : masques, gel, vaccins, etc. Ces dépenses non prévues budgétairement ont constitué un choc pesant sur leurs budgets.

Les chocs et aléas de gestion peuvent être de plusieurs ordres. Ils constituent des dépenses non prévues qui menacent l'équilibre budgétaire, règle de gestion des collectivités.

Avec la multiplication des crises, catastrophes naturelles mais également dégradations du mobilier public les sources d'aléas et de choc se multiplient et appellent les gestionnaires publics à davantage de prévisions à titre individuel et collectif et indépendamment de l'État.

La multiplication des chocs fait peser une menace pour l'équilibre des finances publiques locales (1), celle-ci appelle une gestion prévisionnelle au sein de la collectivité mais également collective (2).

1. La multiplication des chocs externes fait peser une menace pour les collectivités et met à jour l'inadaptation ou l'inexistence de mécanismes assurantiels.

1.1. La multiplication de chocs et d'aléas pèse sur les finances locales et nécessite d'équilibrer

## Les budgets.

Les chocs et aléas sont de plusieurs ordres et se multiplient dans la période contemporaine. Ils sont de plusieurs ordres et affectent les dépenses de fonctionnement ou d'investissement  
→ annonces tardives du gouvernement sur une majoration du point d'indice

→ hausse de certaines dépenses sous le poids des crises ou de l'inflation (énergie, marchés publics tels que la restauration scolaire). Il faut également noter que ce choc n'est pas homogène entre collectivités puisqu'il fluctue selon les dates de négociation des marchés ou des tarifs.

→ dégradation de l'espace public du fait de manifestations violentes ou d'événements climatiques.

Ces chocs pèsent sur l'équilibre du budget, ils nécessitent donc à court terme de mobiliser les lignes de gestion voire de proposer des décisions modificatives. Ils peuvent conduire à la réduction de dépenses facultatives et/ou peser négativement sur les capacités d'autofinancement de la collectivité.

## 1.2. Des mécanismes assurantiels inadaptés ou inexistant.

Plusieurs mécanismes assurantiels sont à l'œuvre et dont l'existence est pérenne ou exceptionnelle.

→ l'État a pu débiter des fonds de manière exceptionnelle pour couvrir certains chocs subis par les collectivités (fonds d'urgence)

→ le classement en catastrophe naturelle permet de prendre en charge les phénomènes climatiques. Ceux-ci sont pourtant en phase de multiplication et appellent une

réponse assurantielle autonome.

Par ailleurs, de nouveaux aléas se font jour avec le changement / réchauffement climatique (incendies, gestion de l'eau, reculs agricoles, affaissement des bâtiments sous le poids de la sécheresse).

Enfin, certains dispositifs mis en place par l'État tels que le "filet de sécurité" se sont avérés inadaptés aux besoins. Leur existence à titre exceptionnelle appelle toutefois des solutions autonomes et pérennes.

2. Modalités individuelles et collectives de mise en œuvre de mécanismes assurantiels autonomes permettant aux collectivités de faire face aux aléas et aux chocs externes pesant sur leurs finances.

2.1. Renforcer un dialogue concerté permettant d'identifier et de prévenir les risques et de fonder la résilience financière des collectivités.

L'ensemble des risques, s'ils sont imprévus ne sont pas imprévisibles. Ainsi il s'agit de créer une culture de la résilience collective des collectivités autour de deux mécanismes

- un observatoire des risques en lien avec les agences de l'État et les observatoires locaux pour cartographier, prévenir et amortir les risques de la collectivité.

La région pourrait, à cet égard, en lien avec les départements piloter une cartographie 360 sur l'ensemble des risques pesant sur les collectivités

- un amortissement des risques sur le modèle des investissements publics.

- investir dans des actions de prévention des risques sur l'espace public et en créant des obligations réglementaires pour les particuliers.

Une assurance collective pourrait être développée en optant pour un système de péréquation au niveau de chaque state via le Fonds de péréquation de la DMTD instauré en 2011. et la mise en réserve opérée

par le comité des finances locales.

## 2.2. Renforcer l'auto assurance des collectivités.

La résilience financière des collectivités doit également pouvoir s'exercer de manière autonome. Cela garantit notamment l'équilibre budgétaire et la préservation de l'épargne brute, garante d'investissements futurs.

Ainsi, au niveau de chaque collectivité, une mise en réserve doit garantir un système de "provision pour charge" à l'instar des crédits "hors mission" au niveau de l'État. Cette mise en provision étant encadrée, elle nécessite une modification des règles comptables (gel, mise en réserve du reliquat, mise en réserve de 10% du capital social).

## 3) Quels sont les modalités et les enjeux de l'élaboration du budget dans une collectivité territoriale.

L'élaboration du budget dans une collectivité territoriale est un exercice complexe qui lie le service financier mais également le politique (élus) qui vote le budget en dernier ressort.

L'élaboration du budget répond à différentes règles budgétaires et un calendrier contraignant. Le budget, s'il est voté par l'assemblée délibérante est soumis au contrôle de légalité du préfet.

Avec la modification des règles comptables, la complexification des recettes (dont 50% dépendent de l'État) et un coup d'arrêt mis aux investissements lors de la crise sanitaire, l'élaboration du budget des collectivités et son vote, garant de la libre administration doit être sécurisée tant au niveau de son élaboration pour garantir l'équilibre et optimiser la gestion de la trésorerie.

Si l'élaboration des budgets locaux répond à des règles budgétaires et fait l'objet d'un contrôle, plusieurs facteurs complexifient son élaboration et notamment l'équilibre (-1)  
Dès lors, au delà des réformes de gestion en cours un

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours / Examen : Inet / interne

Epreuve : Finances publiques Session : 2023

**CONSIGNES**

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

renforcement de la pluriannualité et une maîtrise des recettes serait à envisager (2).

1. L'élaboration des budgets locaux bien qu'encadrée est menacée dans son équilibre.

1.1. Des règles budgétaires pour l'élaboration des budgets locaux.

L'élaboration des budgets locaux répond à un calendrier et des règles précises. Sur le calendrier :

- tout budget est précédé en juin de l'année n-1 d'un compte administratif et d'un compte de fin de gestion présenté à l'assemblée délibérante en juin.
- si les comptes sont arrêtés au 31 décembre, le service finances procède à une affectation des dépenses jusqu'au 31 janvier.
- les collectivités présentent à leur assemblée délibérante un rapport d'orientation budgétaire et tiennent un débat d'orientation budgétaire.
- le budget est élaboré par le service finances en lien avec l'élu et les différents élus en délégation.
- le budget est présenté en commission des finances précédant le vote
- le budget est voté par l'assemblée délibérante avant le 15 avril
- le budget est transmis au préfet pour un contrôle de légalité. Celui-ci peut, s'il le juge déséquilibré ou ne respectant pas certaines règles, demander à l'assemblée délibérante d'inscrire certaines dépenses, un déferé préfectoral

- auprès de la cour régionale des comptes peut être envisagé, celle-ci pouvant faire des propositions au préfet. Le préfet peut inscrire d'office certaines dépenses obligatoires et/ou régler le budget.
- Concernant les règles budgétaires les collectivités sont soumises aux règles des administrations publiques : annualité, universalité, unicité, sincérité mais elles doivent également respecter un équilibre budgétaire au sein de la section fonctionnement mais également de la section investissement.
  - Par ailleurs elles disposent de plusieurs règles comptables spécifiques comme la possibilité de recourir à l'emprunt, celui-ci étant comptabilisé en recette d'investissement mais également mobiliser une épargne par l'auto-financement. En 2023 la trésorerie des collectivités représente 57 milliards.

## 1.2. Différences menaces présent sur l'élaboration des budgets locaux.

- Menace affectant le principe d'annualité :
  - le report de plusieurs investissements du fait du contexte sanitaire a nécessité de revoir les PPI des collectivités mais également de reporter les autorisations d'engagement.
- Menaces sur l'équilibre du budget sur les dépenses et les recettes :
  - la multiplication des aléas de gestion qui nécessitent de pouvoir revoir le budget en cours d'année (décision modificative ou budget supplémentaire)
  - l'incertitude sur les recettes dont 50% dépendent de l'État dans un contexte marqué par des réformes de la fiscalité locale (CVAE, suppression de la TF). Dès lors, plusieurs collectivités peuvent décider d'agir sur différents leviers de recettes tels que = les taux de la TFPB mais également sur les tarifs des services publics. Par ailleurs

les compensations de l'État peuvent faire l'objet de fluctuations nécessitant de porter une vigilance accrue et le plus souvent d'attendre le vote définitif de la loi de finances notamment pour le montant de la DGF de la mission collectivités, également, 47 Mds d'euros de fractions de TVA affectés aux collectivités font peser une incertitude liée aux variations de l'activité économique.

2. Plusieurs réformes ont vocation à simplifier et rendre plus lisible l'élaboration du budget, néanmoins il s'agit de sécuriser davantage celle-ci dans une gestion pluriannuelle

2.1. Les réformes ont vocation à simplifier l'élaboration du budget.

Plusieurs réformes visent à renforcer l'élaboration du budget. Après le report du 31 mars au 15 avril du vote, celle-ci vise à uniformiser sa présentation à travers la M57.

Pour ailleurs le compte financier unique a vocation à renforcer la lisibilité en remplaçant le compte administratif et le compte de gestion.

Également, pour faire face aux aléas de gestion le gouvernement a mis en place un "filet de sécurité" et augmenté de 30 millions d'euros la dotation globale de financement. Néanmoins, l'élaboration doit être davantage transparente pour le citoyen et les élus ~~et moins faire~~

2.2. Renforcer la pluriannualité, sécuriser les financements et mieux intégrer le citoyen.

Plusieurs propositions peuvent concourir à renforcer l'élaboration du budget :

- sécuriser les financements de l'État et renforcer la pluriannualité

Il s'agit de pouvoir, sur une période de trois à six

ans (temps de mandat) de planifier budgétairement les concours de l'État à travers une loi de programmation des finances publiques locales (comme pour la LPM par exemple). Au sein de cette loi pourraient être rassemblés l'ensemble des prélèvements sur recette de l'État mais également la fiscalité transférée).

Le conseil des finances locales et les associations d'élus pourraient dans ce cadre participer aux négociations du PLF sur le modèle d'un ministère dépensier.

Également, il s'agit de repenser la fiscalité locale pour renforcer l'autonomie fiscale, et donc financière des collectivités.

Des mécanismes assurantiels autonomes et collectifs (via la péréquation) peuvent permettre d'anticiper les chocs sur les dépenses en cours d'exécution, ils peuvent être prévus dès l'élaboration du budget.

En fin, le FCTVA peut être intégré sous forme de dotation à l'investissement des collectivités.

Également, afin de renforcer la place du citoyen dans l'élaboration du budget plusieurs pistes peuvent être introduites

- ouvrir au public les commissions finance;
- favoriser et développer les budgets participatifs en investissement ou en fonctionnement selon les collectivités qui les pratiquent.

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours / Examen : Administration territoriale - INTERNE

Epreuve : FINANCES PUBLIQUES

Session : 2023

15/20

**CONSIGNES**

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

QUESTION N°1:

En 2023, la Ville de Paris a augmenté la taxe foncière sur les résidences principales de + 50%, suscitant les critiques des propriétaires.

Si Paris connaît un niveau de taxe foncière plus faible que dans le reste de la France, ce débat illustre l'importance prise par la taxe foncière sur les propriétés bâties dans la fiscalité locale alors que la taxe d'habitation a été supprimée au 1<sup>er</sup> janvier 2023 sur les résidences principales. Pourtant, la fiscalité locale est au cœur de l'autonomie financière des collectivités telle que garantie par l'art 71-2 de la Constitution, et ce alors même que les fondements mêmes de ces impôts font l'objet de critiques au regard d'un mode de calcul jugé dépassé. Cela interroge l'évolution de la TFPB et de sa place dans les ressources des collectivités.

Si la taxe foncière est une ressource majeure des collectivités dans le contexte de suppression de la taxe d'habitation (I), son caractère limité et son mode de calcul contesté doivent inviter à repenser la place de cet impôt dans la fiscalité locale (II).

I. La taxe foncière constitue une ressource majeure des collectivités et caractérise l'autonomie financière dont elles bénéficient.

A. La taxe foncière a longtemps symbolisé, avec la taxe d'habitation, l'autonomie financière des collectivités.

La TFPB et la taxe d'habitation sont deux taxes qui représentent

... / ...

des valeurs locatives cadastrales, dont la référence de calcul date de 1970. Tandis que la taxe foncière est payée par le propriétaire du Sol, la taxe d'habitation est acquittée par l'occupant des lieux, qui peut être le propriétaire ou le locataire.

Représentant plus d'un quart des ressources des collectivités au niveau global, ces taxes étaient essentielles et majeures dans le financement du Soc communal. Chaque commune pouvait faire évoluer son niveau de taxation.

Ces impôts locaux sont le symbole de l'autonomie financière des collectivités (art. 72-2 C) en ce qu'elles peuvent bénéficier de tout ou partie du produit d'impositions de toutes natures telles que définies par le législateur (art. 34 C).

### 3. La suppression de la taxe d'habitation s'est inscrite dans un mouvement de recentralisation des ressources locales.

Dès 2017, le Gouvernement a fait voter au Parlement la suppression en 3 ans de la taxe d'habitation sur les résidences principales pour 80% des foyers. A partir de 2020, le même mouvement a été initié pour les 20% de foyers fiscaux les plus favorisés de sorte qu'au 1<sup>er</sup> janv. 2023, la taxe d'habitation sur les résidences principales a été totalement supprimée.

Cette baisse a été intégralement compensée pour les collectivités par l'attribution d'une fraction d'impôts nationaux tels que la TVA.

En parallèle, plusieurs impôts de production ont été diminués alors qu'ils bénéficiaient aux collectivités. La cotisation sur la valeur ajoutée de entreprises (CVAE) a été divisée par 2 puis supprimée à horizon 2024 alors qu'elle représentait 9 Mds€ de recettes en 2021. La cotisation foncière des entreprises (CFE) a également fait l'objet de baisses. A chaque fois,

Les recettes ont été compensées.

II - Les limites de la base foncière doivent inviter à revoir son mode de calcul et à repenser son importance dans la fiscalité locale.

A - La TFPS a fait l'objet de hausses conséquentes en 2023 au dépit d'une assiette réduite et d'un mode de calcul contesté

En 2022, la TFPS représentait 34 Md€ de recettes fiscales, soit 35 Md€ si on y ajoute la base foncière sur les propriétés non bâties, ce qui représente environ 13% des 295 Md€ de recettes des collectivités.

Face aux contraintes financières et à une compensation jugée insuffisante, une majorité des collectivités a procédé à des hausses de la TFPS, notamment dans un contexte en 2023 de forte inflation.

Pourtant, la TFPS ne pèse que sur les propriétaires, ce qui ne représente pas toujours une majorité des administrés d'une commune. Par ailleurs, le mode de calcul de la TFPS, très complexe, n'a pas été actualisé depuis 1970, et repose sur des valeurs locatives cadastrales (VLC) de référence établies à l'époque.

Une réforme des VLC a été initiée en 2014 sur les locaux professionnels mais la réforme pour les VLC d'habitation qui devait entrer en vigueur en 2023 a été repoussée en PCF 2023.

B - Il est nécessaire de finaliser la réforme des VLC et de repenser la fiscalité locale

Ainsi que le propose la Cour des comptes dans un rapport publié début 2023 sur les bases foncières, il est important d'aboutir quant à la révision des VLC. Pour y parvenir, il est nécessaire de réaliser le travail de réactualisation des valeurs locatives et de garantir un cadre d'évaluation qui ne reproduise pas

Le schéma actuel, c'est un enjeu de concubinage à l'impôt.

En outre, dans le contexte de recentralisation d'une partie des ressources des collectivités, et alors que les concours et transferts financiers de l'État représentant 105 Md€ (1/3), il semble important de revoir la place de la TFPB dans la fiscalité.

La piste évoquée par le Csu dans son RPA 2023 de verser vers le bloc communal les droits de mutation à titre onéreux (DMTO) aujourd'hui au bénéfice des départements (14,5 Md€) semble intéressante.

X  
X X

### QUESTION N°2 :

Lors des Assises des finances publiques qui se sont tenues mi-juin 2023 et qui ont été boycottées par les élus locaux, le ministre de l'économie et des finances et la Première ministre ont invité les collectivités territoriales à développer les mécanismes d'auto-assurance pour faire face aux aléas.

Devant la crise sanitaire, les collectivités territoriales ont eu besoin d'un soutien financier de la part de l'État, soulignant la vulnérabilité de certaines d'entre elles en cas de choc externe. Si l'idée de développer l'auto-assurance a pu susciter l'interrogation venant de l'État alors que le Gouvernement venait d'annoncer une hausse du point d'indice de +1,5% sans consulter les élus locaux, un tel mécanisme s'inscrirait pleinement dans le principe d'autonomie financière (art. 72-2 C). Cela implique donc la nécessité de développer de tels mécanismes et de quels modalités.

Contraintes par le principe d'équilibre net, les collectivités sont peu adaptées pour affronter des chocs externes (I),

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours / Examen : Administration territoriale - INTERNE

Epreuve : FINANCES PUBLIQUES

Session : 2023

**CONSIGNES**

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

ce qui invite à développer des mécanismes d'auto-assurance  
comme il en existe déjà dans le budget de l'Etat (II).

I. Les collectivités territoriales sont contraintes dans leur  
financement alors qu'elles sont un employeur et un investisseur  
publics importants.

A. Les collectivités ont un budget qui doit respecter un principe  
d'équilibre

Si les collectivités jouissent d'une libre administration (art 72 C)  
et d'une autonomie financière, leur budget doit être voté en  
équilibre réel.

Cet équilibre se matérialise à la fois dans la section de fonction-  
nement et dans la section d'investissement.

Pour y parvenir, les collectivités disposent d'une grande variété  
de parties ou différents blocs : les subventions et dotations de  
l'Etat; la fiscalité locale; l'emprunt et les autres ressources  
propres.

En 2022, les recettes des administrations publiques locales  
ont représenté 296 Md€ pour 295,2 Md€ de dépenses, soit  
un excédent de +0,8 Md€.

B. La crise sanitaire a montré que les collectivités nécessitent  
un soutien financier de l'Etat alors qu'elles sont le premier  
investisseur public.

En 2022, sur les 99 Md€ d'investissements des administrations publiques, les APUL ont représenté 64 Md€ soit environ 64,5% de l'investissement public.

Cette place de 1<sup>er</sup> investisseur public a nécessité durant la pandémie de Covid-19 un soutien de la part de l'Etat d'un montant de plus de 10 Md€ selon la DGCL :

- 2,5 Md€ au titre des dotations complémentaires pour l'investissement local ;
- 3,5 Md€ au titre de la compensation de recettes ;
- 2,5 Md€ de subventions exceptionnelles ;
- 0,5 Md€ au titre de l'achat d'équipement sanitaire.

Ce soutien de l'Etat, nécessaire pour les collectivités, interroge quant à la réalité de leur autonomie financière.

II. Le développement de mécanismes d'auto-assurance permettrait de renforcer l'autonomie financière des collectivités et leur résilience face aux aléas.

A. A l'instar du budget de l'Etat, des mécanismes de mise en réserve pourraient être mis en place.

Dans le budget de l'Etat, il y a de nombreux incas de financer les aléas de gestion. Outre les décrets d'avance prévus par la LOLF, les responsables de programme doivent prévoir une mise en réserve de leurs crédits dès le document de répartition initiale des crédits et des emplois (DRICE), de 0,5% des dépenses du titre 2 (personnel) à 3% ou 4% par le hors T2.

Par ailleurs, au sein de chaque programme, des réserves peuvent être constituées comme au ministère de l'Agriculture, avec une réserve pour faire face aux aléas de gestion de 200 M€.

Au niveau interministériel, une mission de crédits non

nécessaire à pour sur de répondre à de tels aléas.

Ainsi, au niveau de chaque collectivité, une mise en réserve des crédits pourrait être décidée ou une ligne budgétaire dans le BP dotée pour faire face aux aléas de gestion liés à des chocs externes.

### B. Des mécanismes d'auto-assurance collective pourraient être développés notamment dans le cadre de la péréquation

Dans le cadre des DMO, des fonds de péréquation à hauteur de 11% de la recette annuelle (appart de la Cnu au financement des collectivités, oct. 2022) ont été mis en place et permettent, au-delà d'un certain montant, de mettre en réserve l'excédent.

Ainsi, dans le cadre de la péréquation, qui représente 1/3 de la dotation globale de fonctionnement s'agissant de la péréquation verticale (8,5 Md€ au 27 Md€), des mécanismes de mise en réserve pourraient être institués afin de réduire la volatilité entre les collectivités.

Un tel mécanisme pourrait être piloté par le comité des finances locales (CFL) et permettrait de renforcer la capacité des collectivités à faire face à des aléas.

### QUESTION N° 3:

En février 2023, le Tribunal administratif de Marseille a annulé le budget primitif de la Ville de Marseille pour l'année 2022 au motif d'une insuffisante justification de la hausse de la base foncière dans le rapport d'orientation budgétaire (ROB).

Cet exemple illustre que si l'adoption d'un budget par une collectivité territoriale témoigne de l'exercice du principe d'autonomie financière garanti par la Constitution (art. 72-2), l'élaboration d'un tel budget répond à des principes budgétaires et des règles précises. Par ailleurs, face aux contraintes financières dont font l'objet les collectivités territoriales, l'élaboration de leur budget revêt une importance particulière alors qu'elles font face à des défis grandissants.

Dans cette perspective, comment élaborer un budget avec un cadre contraignant dans un contexte imprévisible ?

Si l'élaboration du budget d'une collectivité répond à des principes budgétaires spécifiques et une procédure précise (I), les contraintes financières et l'imprévisibilité à laquelle les collectivités sont soumises rendent nécessaire de faire preuve d'adaptabilité pour garantir l'équilibre budgétaire (II).

I. Symbole de la ligne administrative des collectivités, l'élaboration du budget doit respecter un cadre strict garant de la bonne utilisation des deniers publics.

A Le budget est un acte de prévision et d'autorisation régi par une procédure très encadrée

Le budget primitif (BP) d'une collectivité territoriale est l'acte par lequel l'organe délibérant autorise l'exécutif de la collectivité (l'ordonnateur) à procéder à l'exécution du budget, qui repose sur des prévisions de recettes et de dépenses. C'est donc un acte qui matérialise la ligne administrative des collectivités (art. 72 C).

Le budget est élaboré par l'administration de la collectivité et il doit être adopté avant le 15 avril de l'année (le 30 avril pour les années électorales) même si la majorité des

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours / Examen : Administration territoriale - INTÉRIEUR

Epreuve : FINANCES PUBLIQUES Session : 2020

**CONSIGNES**

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

collectivités adoptent leur budget en fin d'année  $n-1$ .

En amont du vote du budget, pour les collectivités de plus de 10 000 habitants, un rapport d'orientation budgétaire (ROB) doit être élaboré afin de détailler les hypothèses sur lesquelles sont fondées le budget. Il fait l'objet d'un débat d'orientation budgétaire devant avoir lieu avant le vote du budget par l'assemblée délibérante.

Avant le vote, chaque section, de fonctionnement et d'investissement, doit être votée en équilibre.

A noter enfin que selon un principe de chaîne vertueuse, le compte administratif de l'année  $n-1$  doit être voté avant le 30 juin de l'année, afin de nourrir l'élaboration du budget de l'année  $n+1$ .

B - L'élaboration du budget est soumise à des principes budgétaires spécifiques, dont une règle d'or budgétaire.

Comme pour le budget de l'Etat, l'élaboration du budget d'une collectivité doit respecter les grands principes budgétaires suivants :

- principe d'annualité : l'autorisation vaut pour une année donnée ;
- principe d'unité : le budget est un document unique ;
- principe d'universalité : le budget est régi par une double règle de non-contraction et de non-affectation des recettes et des dépenses ;
- principe de spécialité : l'autorisation vaut pour un objet donné.
- principe de sincérité : issu de l'art. 47-2 de la Constitution, il garantit que les prévisions sont sincères et fiables.

Pas ailleurs, l'élaboration du budget d'une collectivité est régie par un principe particulier, le principe d'équilibre réel défini à l'art L1612-4 du Code général des collectivités territoriales. Cette règle de la budgétarité impose que chaque section soit votée en équilibre, le surplus de la section de fonctionnement pouvant servir à alimenter les ressources de la section d'investissement (autofinancement).

Le respect de ces principes est contrôlé à travers le contrôle budgétaire exercé par le préfet via la Cour régionale ou territoriale des comptes ou via un recours pour excès de pouvoir par un citoyen comme dans le cas de l'arrêt du TA de Marseille sus-mentionné ou dans le cadre d'un déferé au TA par le préfet dans le cadre du contrôle des actes budgétaires.

II - Face aux contraintes qui pèsent sur les collectivités, l'élaboration du budget doit veiller à préserver l'équilibre tout en répondant aux défis qu'il connaît de finances.

A - L'élaboration du budget est soumise à des contraintes extérieures grandissant pour les collectivités.

En dépit d'un faible endettement de 245 Md€, soit 9% du PIB quand le moyenne européenne est à 12%, les collectivités sont très sollicitées dans le cadre de la maîtrise des finances publiques.

Ainsi, l'objectif d'évolution des dépenses locales (ODEVEL) a été mis en place dans le cadre de la loi pluriannuelle des finances publiques (LPP) 2014-2019. Il a fait l'objet d'une contrebudgétisation pour les collectivités de plus de 60 Md€ de budget dans la LPP 2018-2021 avec les contrats

de Calvados. Ces contrats imposaient une limite d'évolution des dépenses de fonctionnement de +1,2% par an. Pourtant, les collectivités ne sont pas toujours pleinement en maîtrise de l'évolution de ces dépenses, l'évolution du point d'indice des fonctionnaires étant décidée par l'Etat.

Par ailleurs, en matière de ressources, les collectivités ont connu beaucoup d'évolutions. A la suite de la dotation globale de fonctionnement a succédé la dote et la suppression d'impôts dont les collectivités bénéficiaient :

- la taxe d'habitation supprimée au 1<sup>er</sup> janvier 2023 sur les résidences principales ;
- les impôts de production tels que la CVAE, supprimée en 2024 et la CFE diminuée depuis 2018.

B. Dans ce contexte, les collectivités doivent diversifier leurs ressources et maîtriser leurs dépenses afin de garantir l'équilibre budgétaire.

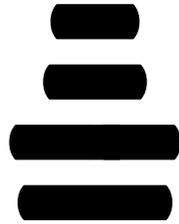
En matière de dépenses, afin de faire face aux défis de la transition écologique et alors que les collectivités sont le premier investisseur public (65% en 2022), les collectivités doivent renforcer les mécanismes d'évaluation de la performance de leurs dépenses pour mieux les orienter.

S'agissant des recettes, outre la diversification des ressources à travers l'occupation du domaine public qui peut faire l'objet de redevances ou l'exploitation des services publics locaux, les collectivités peuvent mobiliser des financements européens ou développer le crowdfunding (financement participatif).

A plus long terme, une réflexion pourrait être engagée sur une simplification des recettes des collectivités ainsi que le propose le rapport public annuel de la Cour des Comptes, 2023 : le bloc communal concentrerait la fiscalité locale ; les départements seraient financés majoritairement par une dotation d'action sociale et les régions par des fractions d'impôts nationaux.

Concours interne d'administrateur territorial

Rédaction en finances publiques (Épreuve commune/épreuves écrites)



---

Note de délibération : 17.5 / 20

Note de correction : 17.5 / 20

---

Critère	Corr. 1	Corr. 2	Points
Rédaction en finances publiques (Épreuve commune/épreuves é...	18	17	/ 20

Correction 1 :

---

Appréciation : Question 1 (TH: 5,5/6): des références précises (avis CFL, dispositions lois de finances) bien posés. Plan solide et pertinent. Question 2 (assurance: 5/6): chiffrage précis des maintiens de recettes période Covid; plan clair et références d'actualité. conclusion pertinente sur le renforcement de l'autonomie financière. Manque l'éventuelle incidence négative dans l'appréhension de la situation financière des collectivités qui pourrait conduire l'Etat à diminuer les ressources des collectivités Question 3 (budget: 7,5/8): lecture heureuse du cycle budgétaire à l'aune des enjeux contemporains (RGP, M57, certification, etc). Allers-retours pertinents entre le cadre structurel long terme et les enjeux court terme/d'actualité

Correction 2 :

---

Appréciation : Devoir très complet, marqué par la profondeur et l'originalité de réflexion

Harmonisation :

Appréciation :

---



(Le numéro est celui qui figure sur la convocation ou la feuille d'émargement)

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours / Examen :

Interne

Epreuve :

Finances publiques

Session :

2023

## CONSIGNES

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

Question 1 : avec la suppression de la taxe d'habitation, quel avenir pour la taxe foncière sur les propriétés bâties ?

La taxe d'habitation sur les résidences principales a été supprimée par la loi de finances pour 2018 pour 80% des assujettis puis par la loi de finances pour 2020 pour les 20% restants. Cette suppression s'est accompagnée d'un transfert de la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties au profit des communes, d'un dispositif de compensation de la perte de TH-RP à destination des communes (incluant un coefficient correcteur) ainsi que du versement d'une fraction de TVA (EPCI, départements).

La suppression de la TH-RP, dont le coût a été estimé à 23 milliards d'euros, a fait de la taxe foncière sur les propriétés bâties la principale ressource fiscale directe.

Avec la suppression de la taxe d'habitation, plus exactement de la TH-RP (la taxe d'habitation sur les résidences secondaires ayant été maintenue), quel est l'avenir de la taxe foncière sur les propriétés bâties dans un environnement budgétaire contraint ?

La taxe foncière sur les propriétés bâties devient une ressource fiscale locale principale mais non-exclusive (I). Elle s'impose, cependant, dans un environnement contraint appelant à une réflexion quant aux marges de manœuvre des collectivités territoriales (II).

I - la taxe foncière sur les propriétés bâties : une ressource fiscale locale principale mais non exclusive.

Si le propriétaire devient la principale variable d'ajustement de la fiscalité locale (A), la taxe foncière sur les propriétés bâties constitue une ressource parmi d'autres (B)

A - le propriétaire : principale variable d'ajustement de la fiscalité locale

La taxe foncière sur les propriétés bâties, comme d'ailleurs celle sur les propriétés non bâties, repose sur le propriétaire. Elles sont, en effet, calculées via la valeur locative cadastrale et n'appliquent qu'aux propriétés (ou aux tenus nus). Pour comparaison avec la CVAE qui représente, d'après une étude de la Banque postale, 160 euros par habitant, la taxe foncière sur les propriétés bâties pèse sur le propriétaire à hauteur de 400 euros.

Du fait de la suppression de la TH-RP, la taxe foncière sur les propriétés bâties devient, de fait, le taux pivot de référence permettant la variation des autres taxes directes.

B - la taxe foncière sur les propriétés bâties : une ressource parmi d'autres

La taxe foncière sur les propriétés bâties, outre le fait qu'elle ne concerne plus que le bloc communal, est une ressource parmi d'autres. La fiscalité locale est, en effet, constituée de ressources fiscales directes (CET, TH-RS, taxe additionnelle à la TFPNB...), indirectes (taxe d'aménagement, versement mobilité...) ainsi que de ressources non fiscales (emprunt, subventions, dons...). Sur ce dernier point, il est à noter que les dotations de l'Etat - ou ce que l'on appelle l'effort financier de l'Etat - représentent une part essentielle du panier d'une collectivité (compensations, péréquation, subventions).

De plus, la TH-RS constitue un levier pouvant être utilisé par le bloc communal. Et ce d'autant plus que la loi de finances pour 2023 a autorisé des communes touristiques à majorer jusqu'à 60% le taux de la TH-RS. Un décret devrait être pris en ce sens ; il a reçu l'avis favorable du CFL en juin 2023. Dès lors, la taxe foncière sur les propriétés bâties ne constitue pas la seule ressource dont peuvent disposer les collectivités territoriales.

Il conviendrait néanmoins de s'interroger sur son avenir dans un environnement contraint.

U - la taxe foncière sur les propriétés bâties : un environnement contraint appelle à une réflexion quant aux marges de manœuvre des collectivités territoriales

Si l'avenir de la taxe foncière sur les propriétés bâties s'avère contraint (A), il appelle à une nécessaire réflexion quant aux marges de manœuvre des collectivités territoriales (B)

A - La taxe foncière sur les propriétés bâties : un avenir contraint

Les contraintes pesant sur la taxe foncière sont tout d'abord d'ordre environnemental. En effet, les collectivités territoriales doivent pouvoir bâtir une stratégie foncière conciliant la recherche de financements et les objectifs de sobriété liés par exemple à la politique du "zéro artificialisation nette" ou à la rénovation thermique des bâtiments.

Les contraintes pesant sur la taxe foncière sont, ensuite et surtout, d'ordre territorial. Ainsi, selon la situation de la collectivité (résidentielle ou productive), l'avenir de la taxe foncière paraît limité et devra, le cas échéant, s'accompagner d'autres leviers fiscaux (la taxe d'aménagement par exemple dont le partage EPCI / communes a été rendu facultatif par la loi de finances 2023).

B - Une nécessaire réflexion quant aux marges de manœuvre des collectivités territoriales

L'avenir de la taxe foncière doit conduire à une

réflexion d'ensemble sur la manière de manoeuvrer des collectivités territoriales.

Le système fiscal tel qu'il existe actuellement, caractérisé notamment par l'obsolescence des valeurs locatives cadastrales ou la part prépondérante des dotations de l'Etat (158 milliards dans le loi de finances pour 2023), conduit en effet à d'interroger sur une possible gouvernance des finances publiques locales. C'est d'ailleurs en ce sens que le ministre de l'économie a annoncé en juin 2023 la création d'un Haut conseil des finances publiques locales.

Le système fiscal existant a d'ailleurs amené le Cour des comptes à proposer, en octobre 2022, un scénario d'évolution renforçant la démocratie de proximité ou la transparence : un transfert de la OND aux communes, une part d'impôt sur le revenu aux départements recotés sur les minimas sociaux, une part d'impôt sur les sociétés aux régions.

Ces pistes de réflexion s'inscrivent, dans tous les cas, dans une perspective de participation des collectivités territoriales au redressement des finances publiques, les critères européens de convergence étant provisoirement suspendus (jusqu'en 2024).

Question 3 : Quels sont les modalités et les enjeux de l'élaboration d'un budget dans une collectivité territoriale ?

Le budget d'une collectivité territoriale doit être voté au plus tard le 15 avril (ou le 30 avril pour tenir compte des échéances électorales). Il doit s'inscrire dans une logique de sincérité et de transparence budgétaire, de transversalité des politiques publiques et de territorialisation de l'action publique (subsidiarité, collectivité chef de file...).

Son élaboration participe du renforcement de la performance de la qualité comptable et budgétaire : réforme de la responsabilité financière des gestionnaires, généralisation prochaine de la certification des comptes et du compte financier unique, nouvelle institution comptable pour l'ensemble des collectivités (la NS7) à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2024.

les modalités, et les enjeux, de l'élaboration d'un budget 4.11.



(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours / Examen : InterneEpreuve : Finances publiquesSession : 2023**CONSIGNES**

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

dans une collectivité territoriale ne s'inscrivent-ils pas dans cette dynamique ?

Pour s'en convaincre, nous devons analyser, d'une part, l'évolution possible des modalités d'élaboration du budget (I) et, d'autre part, les enjeux structurant le cadre budgétaire local (II).

I - L'évolution possible des modalités d'élaboration du budget  
Si le cadre budgétaire local est classique (A), il n'en demeure pas moins qu'il existe des modalités adaptées à l'environnement actuel (B)

A - Un cadre budgétaire local classique

L'élaboration du budget est administrative : conduite par les services de la collectivité, pilotée par les services financiers, l'élaboration budgétaire peut reposer, soit sur une base zéro (évaluation des besoins au regard de différents paramètres conjoncturels et structurels), soit sur l'application d'un taux d'évolution aux résultats de l'exercice N-1. Il est à noter que l'avis du CESER est requis préalablement à l'adoption du budget par le conseil régional.

Le budget principal, ainsi que ses annexes (rapport sur l'égalité hommes/femmes pour les collectivités de plus de 20 000 habitants, rapport sur le développement durable pour les collectivités de plus de 50 000 habitants...) doivent être élaborés dans le respect des principes budgétaires (équilibre, spécialité, unité, annualité...) et de l'instruction comptable (la NST élargie généralisée au 1/01/2024 à l'ensemble des collectivités de plus de 3 500 habitants). Etant précisé que le débat d'orientation

budgétaire, obligations pour les collectivités de plus de 3500 habitants, doit précéder le vote du budget, lui-même devant comprendre une section de fonctionnement et une section d'investissement.

### B - Des modalités adaptées à l'environnement actuel

De nouvelles modalités peuvent trouver à s'appliquer lors de l'élaboration du budget.

Dans la lignée du rapport de l'IGF sur le "green budgeting", un budget vert (ou budget climat) peut en effet être élaboré par la collectivité. Il permet de mettre l'accent sur le caractère environnemental des politiques publiques locales (gestion des déchets, rénovation thermique des bâtiments, valorisation "verte" des zones existantes...). Sur le modèle de celui présenté par l'Etat, il peut être présenté de manière colorée par secteur de couleur verte (impact très favorable), grise ou mauve (impact dépourable).

Conformément aux différentes lois, dont celle de 2017, portant sur l'égalité hommes/femmes, un budget sensible au genre peut également être présenté. Il permet de communiquer sur les actions mises en place par la collectivité sur les thématiques liées à l'égalité hommes/femmes.

Ainsi, si des modalités d'élaboration du budget peuvent, dans le strict respect des normes, évoluer et s'adapter à leur environnement, les enjeux de l'élaboration du budget sont du même ordre.

### II - les enjeux structurant le cadre budgétaire local

Des enjeux conjoncturels (A), d'une part, structurels (B), d'autre part, forment l'ossature d'une élaboration du budget d'une collectivité.

#### A - Des enjeux conjoncturels

L'élaboration du budget s'inscrit dans un contexte économique <sup>à ce jour</sup> marqué par l'inflation suite à la crise sanitaire et la guerre en Ukraine (4,5%), caractérisé par la rareté des énergies fossiles. Ainsi, d'après le pré-rapport établi en 2023 par l'OFCE, les dépenses énergétiques ont augmenté de + de 20% en 2022 (de même que les dépenses alimentaires) au sein des collectivités territoriales.

L'élaboration du budget s'inscrit également dans un contexte politique ou, si l'on préfère, dans un cadre étatique national. C'est ainsi que les dernières mesures de revalorisation du traitement des fonctionnaires (+1,5% du point d'indice au 1/07/2023; +5 points d'indice au 01/01/2024...) impactent nécessairement le budget de la collectivité.

#### B - Des enjeux structurels

Dans son élaboration, le budget doit prendre en compte les contraintes environnementales (sobriété foncière, politique "zéro artificialisation nette, rénovation des bâtiments...) conduisant ainsi l'administration locale à proposer de nouveaux outils ou de nouveaux leviers : utilisation du fonds vert pour une adaptation du cadre de vie ou le développement d'une performance énergétique; mise en place d'une politique d'achat responsable; activation du tiers-financement pour les travaux de rénovation thermique des bâtiments....

Dans son élaboration, le budget doit également s'inscrire dans une perspective de redressement de finances publiques (sous un angle à la fois annuel et pluriannuel). En effet, dès la fin de la suspension des critères européens en 2024 et compte tenu de la situation financière de l'Etat (dette de + de 110% du PIB; déficit de 4,7%), les collectivités seront amenées à participer au redressement des finances. Si, à ce jour, la loi de programmation des finances publiques n'a toujours pas été votée, le ministre de l'économie a en effet annoncé que l'évolution des dépenses serait inférieure de 0,5% par rapport à l'inflation.

L'élaboration du budget d'une collectivité s'inscrit donc pleinement dans une dynamique économique, politique,

environnementale.

Question 2 : Quels seraient les enjeux et les modalités possibles de mécanismes d'assurance permettant aux collectivités de faire face de manière autonome aux aléas et chocs externes pesant sur leurs finances ?

Durant la crise sanitaire, des garanties d'une partie des recettes ont été mises en place par l'Etat au profit des collectivités territoriales. Elles ont coûté à l'Etat 578 M€ en 2020 et 176 M€ en 2021 et ont bénéficié quasi-exclusivement au bloc communal (549 M€ et 154 M€).

Si elle a permis d'atténuer le choc de la crise sanitaire, cette assurance présente plusieurs limites. Comme le souligne le Cour des comptes, dans son rapport portant sur "le financement des collectivités territoriales : des scénarios d'évolution" (octobre 2022), la construction par l'Etat d'un mécanisme assurantiel n'a pas permis d'anticiper pleinement les effets de la crise sanitaire. Plus encore, elle interroge au regard du principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales. Autrement dit, l'autonomie de gestion dont disposent les collectivités territoriales doit leur conduire à anticiper les évolutions de leurs ressources et à mettre en place des mécanismes d'assurance autonome.

Quels seraient les mécanismes d'assurance susceptibles d'être activés par les collectivités territoriales conformément aux principes comptables en vigueur ?

Pour faire face aux aléas et chocs externes pesant sur leurs finances, les collectivités peuvent, d'une part, instituer une auto-assurance, dont la relativité des freins reste à démontrer (I), et, d'autre part, constituer une assurance collective (II).

I. - De la relativité des freins à l'auto-assurance

Malgré les limites qui lui sont attachées (A), la mise en œuvre d'un mécanisme d'auto-assurance s'avère possible (B).



(Le numéro est celui qui figure sur la convocation ou la feuille d'émargement)

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours / Examen :

Interne

Epreuve :

Finances publiques

Session : 2023

## CONSIGNES

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

## A - les limites attachées à la mise en œuvre d'une auto-assurance

les principes et règles comptables ne prévoient pas la possibilité d'une mise en réserve pour faire face aux aléas futurs. En effet, s'il est fondé sur le principe comptable de prudence, le système de provision porte sur des objets précis : la provision pour risques ou pour charges <sup>qui</sup> doit présenter un caractère certain (comprenant un montant ou une date de survenance inconnue) ou probable ; la provision pour charges = répartir sur plusieurs exercices. Ces outils, strictement encadrés par la loi, ne peuvent servir à constituer des réserves.

## B - la possible mise en œuvre d'un mécanisme d'auto-assurance

Dans son rapport d'octobre 2022, la cour des comptes identifie trois méthodes pouvant être instituées (soies réserve d'une modification des règles comptables) : mise en place d'un gel d'une partie des recettes réelles de fonctionnement lors de l'adoption du budget ; transposition d'une règle de la comptabilité privée imposant une mise en réserve d'au moins 10% du capital social ; possibilité pour chaque collectivité d'affecter par délibération une partie du budget à une mise en réserve. Cette assurance individuelle, qui répond à des enjeux politiques d'autonomie de gestion et de responsabilisation des acteurs, a été annoncée en juin 2023 par le ministre de l'économie. Chaque collectivité pourra, en effet, mettre ses recettes en réserve lorsque le contexte s'avèrera favorable. Même si le solde des APUL est excédentaire en 2022 (+ 4 milliards), la

question de la mise en place d'une auto-assurance reste liée à la conjoncture économique et paraît difficilement applicable pour les petites collectivités.

### II - De la constitution d'une assurance collective

Pour assurer l'autonomie des collectivités face aux aléas et imprévus, la péréquation (A), d'une part, la relation EPCI / communes (B), d'autre part peuvent servir de supports à l'assurance collective.

A - la péréquation, support de l'assurance collective  
En renforçant la solidarité entre les collectivités territoriales, la péréquation horizontale peut constituer un support de l'assurance collective. Ainsi de la péréquation départementale sur les PCTO qui a pu constituer une mise en réserve de fonds. En l'occurrence, le comité des finances locales a pu, dès que le montant prélevé excédait 1,6 Md€, effectuer une mise en réserve du fonds excédentaire en juillet 2021.

Si cette mise en réserve peut être dupliquée aux autres dispositifs de péréquation horizontale (fonds de solidarité des communes d'Ile-de-France, fonds de solidarité régionale, fonds de péréquation communale et intercommunale...), elle suppose la désignation d'une instance chargée de la mettre en place (le CFL ? le HCFP local s'il est créé ?) et de la répartir entre les collectivités territoriales selon des ratios restant à définir. Etant entendu que les ratios utilisés par la péréquation (potentiel financier, effort fiscal) mériteraient d'être révisés pour être utilisés à ce titre.

B - la relation EPCI / communes, support de l'assurance collective

Le bloc communal pourrait mettre en place un mécanisme 1.0/1.1.

de mise en réserve dans le cadre des rapports financiers et fiscaux que l'EPCI entretient avec ses communes membres. Ainsi de la dotation de solidarité communautaire qui, en étant reversée aux communes membres, pourrait utilement permettre de constituer une mise en réserve à hauteur d'un montant restant à définir pour pouvoir faire face à des aléas éventuels. Dans le même esprit, et sous réserve d'une évolution des règles comptables, le pacte financier et fiscal, de gouvernance, pourrait intégrer un dispositif de mise en réserve intercommunale. L'ensemble de ces leviers permettrait de renforcer les relations financières entre les communes et les EPCI, par suite le principe de la solidarité financière.

Les dispositifs d'assurance, nonobstant les freins qui leur sont posés par les principes comptables, peuvent utilement contribuer à renforcer l'autonomie financière des collectivités territoriales en rendant subsidiaire l'intervention de l'Etat.

