



CONCOURS EXTERNE et EXTERNE SPECIAL D'ADMINISTRATEUR TERRITORIAL

SESSION 2022

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

EPREUVE N° 13

**Durée : 3 h
Coefficient : 2**

Question n° 1 : Faut-il développer l'élaboration d'une évaluation climat budget («budget vert») dans les collectivités territoriales ? (7 points)

Question n° 2 : Expérimentation de la recentralisation du financement du RSA : quelles opportunités et quels risques pour les départements sur le plan financier ?

(6 points)

En vous appuyant sur les documents n°1 et n°2

Question n° 3 : Que pensez-vous de la réforme du régime de la responsabilité des gestionnaires publics prévue par la loi de finances 2022 ? (7 points)

En vous appuyant sur les documents n°3 et n°4

DOCUMENTS JOINTS

Document 1	Extrait article 43 - Loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022	Page 3
Document 2	J-N Escudé : « Après la Seine-Saint-Denis, le RSA renationalisé dans les Pyrénées-Orientales », 2 mars 2022, Localtis	Page 5
Document 3	Article 168 – Loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022	Page 7
Document 4	« Le projet de responsabilité unifiée des gestionnaires et des comptables publics », octobre 2021, Lettre du Financier Territorial	Page 9

NOTA :

- 2 points seront retirés au total de la note sur 20 si la copie contient plus de 10 fautes d'orthographe ou de syntaxe.
- **Les candidats ne doivent porter aucun signe distinctif sur les copies** : pas de signature ou nom, grade, même fictifs.
- Les épreuves sont d'une durée limitée. Aucun brouillon ne sera accepté, la pagination doit être réalisée avant la fin de l'épreuve. La gestion du temps faisant partie intégrante des épreuves.
- Lorsque les renvois et annotations en bas d'une page ou à la fin d'un document ne sont pas joints au sujet, c'est qu'ils ne sont pas indispensables.

Extrait Article 43 – Loi n°2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022

I. - A compter du 1er janvier 2022, à titre expérimental et pour renforcer les politiques d'insertion, dans le ressort des départements qui en font la demande, sont assurés par l'Etat :

1° L'instruction administrative et la décision d'attribution du revenu de solidarité active et du revenu de solidarité mentionné à l'article L. 522-14 du code de l'action sociale et des familles ainsi que l'examen des éventuels réclamations et recours contentieux relatifs à ces prestations ;

2° Le contrôle administratif et le recouvrement des indus portant sur le versement de ces prestations ;

3° Le financement de ces prestations.

Les départements se portent candidats à l'expérimentation par délibération de leur organe délibérant à compter du 22 septembre 2021, et au plus tard le 15 janvier 2022. La liste des candidats retenus, qui sont caractérisés par un reste à charge au titre du revenu de solidarité active par habitant et une proportion de bénéficiaires du revenu de solidarité active dans leur population significativement plus importants que la moyenne nationale et par un revenu moyen par habitant significativement plus faible que la moyenne nationale, est établie par décret.

Cette expérimentation fait l'objet d'une convention signée entre le représentant de l'Etat dans le département et le président du conseil départemental au plus tard le 1er mars 2022.

L'expérimentation prend fin au plus tard le 31 décembre 2026.

[...]

VI. - Le transfert expérimental prévu au I du présent article s'accompagne de l'attribution à l'Etat des ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à l'exercice de la compétence transférée par les départements bénéficiant de l'expérimentation.

Le montant du droit à compensation au profit de l'Etat est égal à la moyenne, sur la période couvrant les trois années précédant la dernière année avant le transfert expérimental, des dépenses actualisées relatives aux allocations mentionnées aux articles L. 262-2 et L. 522-14 du code de l'action sociale et des familles exposées par les départements et retracées dans leur compte de gestion, incluant la valorisation financière des emplois exprimés en équivalent temps plein travaillé affectés à l'attribution des allocations et non transférés à l'Etat.

VII. - A compter du 1er janvier de l'année du transfert expérimental, afin d'assurer le financement du droit à compensation défini au second alinéa du VI du présent article, l'Etat suspend le versement aux collectivités concernées des fractions du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques allouées à ces collectivités au titre de la compensation du transfert du revenu minimum d'insertion et de la généralisation du revenu de solidarité active en application de l'article 59 de la loi de finances pour 2004 (n° 2003-1311 du 30 décembre 2003) et de l'article 51 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009, ainsi que le versement des ressources allouées au titre du fonds défini à l'article L. 3334-

16-2 du code général des collectivités territoriales [*Fonds de Mobilisation Départemental pour l'Insertion*] et du dispositif de compensation défini à l'article L. 3334-16-3 du même code.

S'il est constaté, une fois ces ressources reprises, l'existence d'un éventuel reste à financer au profit de l'Etat, il est procédé chaque année, à compter de l'année du transfert expérimental, à une reprise du produit perçu par les collectivités territoriales au titre de la taxe de publicité foncière ou du droit d'enregistrement définis à l'article 683 du code général des impôts, dans la limite d'une fraction maximale de 20 % de ce produit.

Si le montant de la reprise des ressources mentionnées aux deux premiers alinéas du présent VII ne suffit pas à couvrir le droit à compensation défini au second alinéa du VI, il est procédé, sur les collectivités territoriales concernées, à compter de l'année du transfert expérimental, au prélèvement d'un montant fixe égal à la différence entre, d'une part, le droit à compensation défini au même second alinéa et, d'autre part, le montant cumulé des ressources prévues aux deux premiers alinéas du présent VII perçus par la collectivité l'année précédant le transfert expérimental.

Afin d'assurer le financement de ce montant fixe, il est procédé, dans l'ordre suivant, à :

1° La réfaction d'un montant fixe de la dotation de compensation mentionnée à l'article L. 3334-7-1 du code général des collectivités territoriales [*Dotation Globale de Fonctionnement – dotation de péréquation*] ;

2° La réfaction d'un montant fixe de la dotation forfaitaire mentionnée à l'article L. 3334-3 du même code [*Dotation Globale de Fonctionnement – dotation forfaitaire*] ;

3° Et, le cas échéant, la reprise d'un montant fixe du produit de la taxe sur la valeur ajoutée perçu par les départements conformément au A du V de l'article 16 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020.

Après la Seine-Saint-Denis, le RSA renationalisé dans les Pyrénées-Orientales

Article Locatis - Publié le 2 mars 2022, par Jean-Noël Escudié / P2C pour Locatis

Le département des Pyrénées-Orientales, qui connaît un taux important de pauvreté et d'allocataires du RSA, devient le deuxième – et le dernier cette année – département métropolitain à entrer dans le cadre de l'expérimentation d'une renationalisation du financement du RSA. Cela devrait générer au moins 3 millions d'euros de marges de manœuvre supplémentaires pour le département, qui s'engage à intensifier ses actions d'insertion.

Dans un communiqué commun du 1er mars, la préfecture et le département annoncent la signature, le jour même, de la convention qui met en place la renationalisation expérimentale du RSA dans les Pyrénées-Orientales. Cette expérimentation, pour une durée de cinq ans (2022-2026), est rendue possible par l'article 43 de la loi de finances du 30 décembre 2021 pour 2022 et ses modalités ont été définies par un décret du 5 février. Après la Seine-Saint-Denis, les Pyrénées-Orientales deviennent ainsi le deuxième – et le dernier cette année – département métropolitain à entrer dans le cadre de l'expérimentation. Trois départements d'outre-mer (Guyane, Mayotte et La Réunion) ont également déjà fait l'objet d'une renationalisation du RSA, mais dans un cadre juridique différent.

Deux fois plus d'habitants couverts par le RSA que la moyenne nationale

Dans le cas des Pyrénées-Orientales, l'opération a été rondement menée. Le département s'est officiellement porté candidat en décembre 2021 et le Premier ministre a donné son accord dans la foulée sous réserve, selon les termes du communiqué commun, que "le département s'engage à redéployer une part significative des marges de manœuvre financières dégagées par la renationalisation dans ses politiques d'insertion, sur la base d'objectifs négociés avec l'État et retracés dans une convention". Réuni le 28 février en session extraordinaire, le conseil départemental, présidé par Hermeline Malherbe (PS), a délibéré sur la question et adopté à l'unanimité le principe de la renationalisation du RSA.

Pour expliquer sa décision, le département met en avant une proportion importante de personnes en situation de précarité au sein de sa population. Le taux de pauvreté s'élève ainsi à 20,5%, nettement au-dessus de la moyenne nationale de 14,5%. De même, le taux de chômage atteint 12,5% contre 7,9% au niveau national. Conséquence : près d'un habitant sur dix (9,8%) est couvert par le RSA, soit près du double de la moyenne nationale (5,5%).

Mais le département insiste surtout sur l'écart entre le niveau de la dépense de RSA et les recettes affectées par l'État. Pour Hermeline Malherbe en effet, "il s'agit là d'un enjeu crucial pour notre institution, nos politiques publiques et les publics que le département accompagne" : "Renationaliser l'allocation, c'est redonner à l'Etat le poids de la charge de son financement. Je parle de poids car vous savez que dans nos comptes, cette dépense a atteint un montant brut de 145,3 millions d'euros en 2021 pour seulement 86,9 millions de recettes affectées par l'État. La renationalisation offre une opportunité de réparer une iniquité en attribuant des moyens supplémentaires pour permettre une remise à niveau de notre département."

La renationalisation du RSA – déduction faite de l'investissement supplémentaire dans les actions d'insertion devrait dégager une marge budgétaire nette de l'ordre de 14 millions d'euros sur la période 2022-2026, soit "une capacité budgétaire nouvelle d'au moins 3 millions d'euros annuels", qui devrait être affectée au financement du programme d'investissement du département.

Le département doublera ses efforts d'insertion

La convention entre la présidente du conseil départemental et le préfet des Pyrénées-Orientales, qui met en place la renationalisation du RSA, a été signée le 1er mars, autrement dit à la date limite fixée par l'article 43 de la loi de finances pour 2022. Elle précise les modalités de la prise en charge de l'allocation par l'État, mais aussi l'engagement pris en contrepartie par le département. Conformément à l'article 43 et au décret du 5 février, ceux-ci portent sur l'intensification des actions d'insertion, qui continuent de relever de la responsabilité et du financement du département.

Ce dernier s'engage ainsi à doubler ses efforts en matière d'actions d'insertion à destination des bénéficiaires du RSA. Ceci se traduira par une hausse des crédits correspondants à hauteur de 24,7 millions d'euros sur la période 2022-2026. L'objectif est "d'accélérer l'entrée dans un parcours d'accompagnement des bénéficiaires du RSA et d'intensifier et démultiplier les actions entreprises pour leur retour vers l'activité". Pour cela, le nombre de places dans les dispositifs d'accompagnement vers l'emploi sera augmenté de 69% d'ici à 2026. Dans la convention, le département prend également des engagements en termes de résultat et notamment d'obtenir une hausse de 20 points sur le taux de bénéficiaires du RSA accompagnés, ainsi qu'une hausse identique sur le taux de sortie positive vers une formation ou un emploi.

Dans sa délibération du 28 février, le département annonce aussi qu'il compte recruter 69 personnes "pour renforcer l'accompagnement des publics, la mobilisation des acteurs locaux, et l'ingénierie nécessaire à la définition de nouveaux dispositifs". Dans leur communiqué commun, le préfet et la présidente du conseil départemental précisent que "la mise en œuvre de ces engagements exigeants, qui portent autant sur les moyens mis en œuvre que sur les résultats atteints, sera suivie conjointement par l'État et le département au cours de rencontres régulières".

Article 168 - Loi n°2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022

I. - Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé, afin de créer un régime juridictionnel unifié de responsabilité des gestionnaires publics et des gestionnaires des organismes relevant du code de la sécurité sociale, à prendre par voie d'ordonnance toutes mesures relevant du domaine de la loi permettant :

1° Sans préjudice des dispositions du code pénal, de définir un régime d'infractions financières sanctionnant la faute grave relative à l'exécution des recettes ou des dépenses ou à la gestion des biens des entités publiques ou des organismes relevant du code de la sécurité sociale leur ayant causé un préjudice financier significatif, ainsi que de réformer le régime des autres infractions prévues par le code des juridictions financières et celui de la gestion de fait ;

2° D'instaurer l'organisation juridictionnelle suivante pour juger de ces infractions :

a) Au sein de la Cour des comptes, une chambre composée de magistrats de la Cour des comptes et des chambres régionales et territoriales des comptes, compétente en première instance ;

b) Une cour d'appel financière, présidée par le premier président de la Cour des comptes et composée de quatre membres du Conseil d'Etat, de quatre membres de la Cour des comptes et de deux personnalités qualifiées désignées par le Premier ministre en raison de leur expérience dans le domaine de la gestion publique ;

c) Le Conseil d'Etat comme juge de cassation ;

3° De définir les règles procédurales de ce nouveau régime, en garantissant les droits des justiciables, le caractère suspensif de l'appel ainsi que la célérité des procédures, ainsi que d'adapter le rôle du ministère public et la liste des autorités ou des personnes habilitées à lui déférer des faits ressortissant à ce nouveau régime ;

4° De définir le régime des amendes applicables à ces infractions, dont le montant sera fixé en fonction de la rémunération des agents concernés et plafonné au plus à six mois de rémunération, et de définir une peine complémentaire d'interdiction d'exercer les fonctions de comptable ou d'avoir la qualité d'ordonnateur pour une durée déterminée ;

5° D'abroger les dispositions relatives à la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables prévues à l'article 60 de la loi de finances pour 1963 (n° 63-156 du 23 février 1963) et toute autre disposition législative organisant un régime de responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables ;

6° De garantir la séparation des ordonnateurs et des comptables et l'effectivité de la vérification par ces derniers de la régularité des opérations de recettes et de dépenses ;

7° D'aménager et de modifier toutes les dispositions législatives, notamment celles du code des juridictions financières, pour assurer la mise en œuvre et tirer les conséquences des dispositions prises sur le fondement de cette ordonnance ; d'adapter l'organisation et les procédures

applicables devant les juridictions financières pour les simplifier et assurer leur harmonisation avec ce nouveau régime de responsabilité ;

8° De prévoir l'adaptation en outre-mer des dispositions prises sur le fondement des 1° à 7° du présent I.

II. - L'ordonnance prévue au I est prise dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi et entre en vigueur au plus tard le 1er janvier 2023.

III. - Un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de six mois à compter de la publication de l'ordonnance prévue au I.

Document 4

Le projet de responsabilité unifiée des gestionnaires et des comptables publics

La lettre du financier territorial - Publié dans le N°369 -Octobre 2021

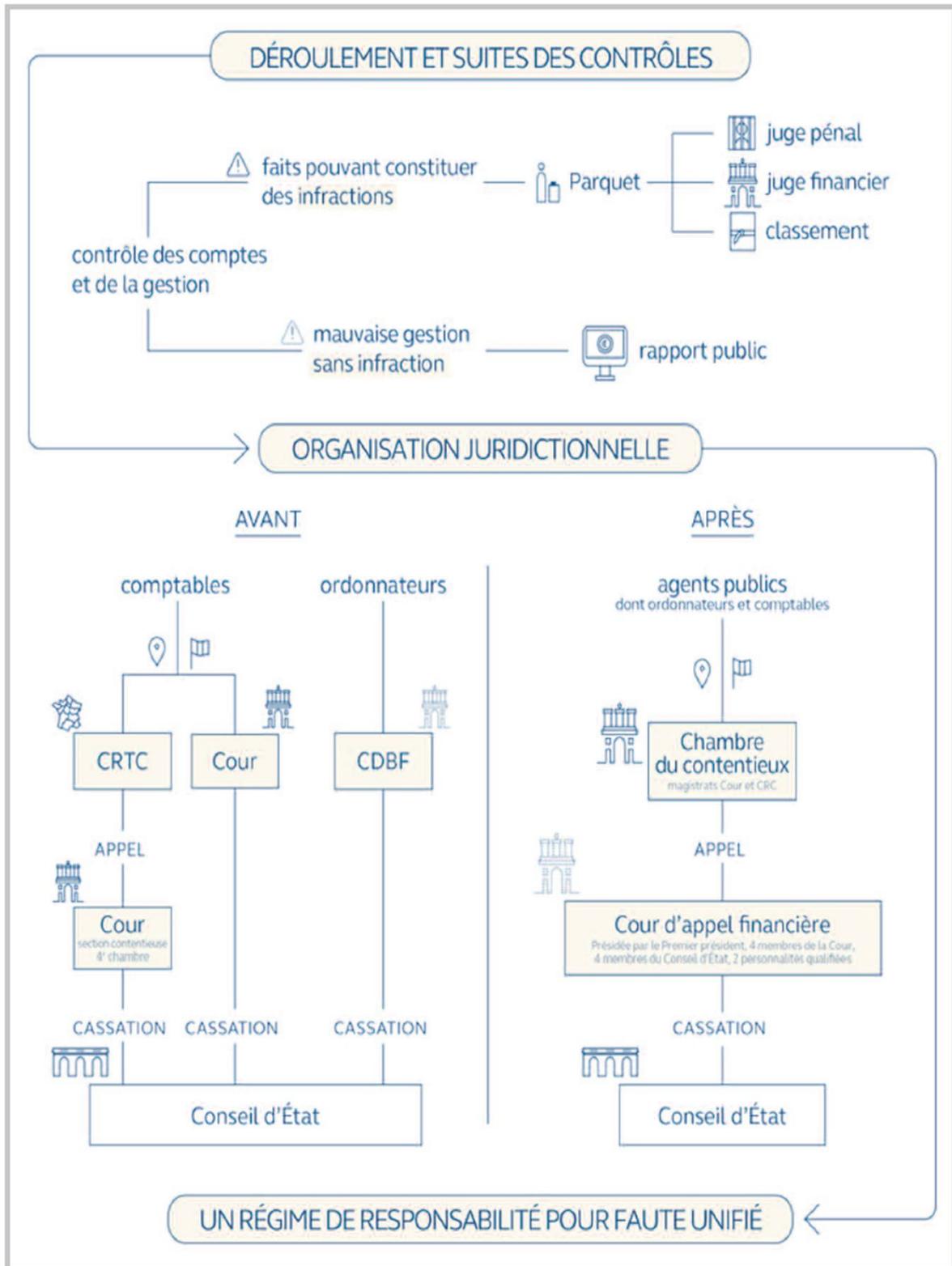
Le projet de responsabilité unifiée des gestionnaires et des comptables publics en réorganisant la justice financière est de nature à recentrer les missions des chambres régionales et territoriales des comptes sur l'évaluation des politiques publiques locales tout en remettant en cause le principe de la séparation des ordonnateurs et des comptables.

L'architecture du projet

Fondée sur le projet de loi de finances, cette réforme majeure du contrôle régalien des finances publiques se fera, hors du Parlement, par voie d'ordonnance. Elle actera l'architecture suivante :

- suppression de la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics (abrogation de l'article 60 de la loi de finances pour 1963 en loi de finances pour 2022) ;
- suppression de la juridiction financière décentralisée et en conséquence réécriture du Livre II, Titre 1 Missions et organisation, Titre 2 Dispositions statutaires, Titre 3 Compétences et attributions, Titre 4 Procédures, dans des proportions encore inconnues ;
- retrait aux magistrats des chambres régionales et territoriales des comptes de la fonction de juger les comptes locaux, les gestions de fait et les comportements causant préjudice. Suppression corrélative du pouvoir de décharger les comptables par ordonnance ;
- remise en cause des pouvoirs de poursuite et d'intervention des parquets financiers près les CRTC.
- suppression de la Cour de discipline budgétaire et financière et création d'une « responsabilité des gestionnaires publics » appuyé sur une responsabilité quasi délictuelle réprimant « la faute grave relative à l'exécution des recettes ou des dépenses ou à la gestion des biens des entités publiques leur ayant causé un préjudice financier significatif » ;
- création corrélative d'un régime de responsabilité, à la Cour des comptes, structuré autour d'une 7^e chambre contentieuse compétente en première instance composée de magistrats de la Cour et des CRTC, relevant d'une Cour d'appel financière « échevinée » (composée de magistrats de la Cour des comptes, du Conseil d'État et de « personnalités qualifiées » nommées par le Premier ministre) et du Conseil d'État en cassation.

La nouvelle organisation prendra la forme de l'infographie qui figure ci-après :



Conséquences

Sur les compétences des juridictions financières

Sans aucun doute, la fonction juridictionnelle des chambres régionales serait supprimée. Mais cette suppression pourrait avoir pour contrepartie l'accroissement de la mission d'évaluation des politiques publiques locales, très marginale à l'heure actuelle .

Sur le principe de la séparation des ordonnateurs et des comptables

Alain Déniel, ancien directeur de la comptabilité publique faisait reposer la comptabilité publique sur deux fondements :

- le principe de la séparation des fonctions d'ordonnateur et de comptable, et
- le principe de la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics.

En supprimant ce dernier principe, la réforme envisagée ne risque-t-elle pas de remettre en cause le premier fondement, et partant, toutes les règles de la comptabilité publique ?