

En juin 2017

### FINANCES DE L'ÉTAT ET DES OPÉRATEURS

#### ➤ Un panorama de la dette publique

Le rapporteur général de la commission des finances du Sénat a déposé le 31 mai 2017 un rapport d'information n° 566, qui a été publié le 8 juin, sur les évolutions, les perspectives et la gestion de la dette publique de la France. Ce panorama complet de la dette publique comprend aussi bien une vue historique (dette de 96 % du PIB en 1880 ; 237 % en 1921 ; 270 % en 1944... ; 15 % en 1974, dernière année de budget excédentaire, et 96,43 % fin 2016, soit 2.146,4 Md€ ou 75.850 € par ménage), une analyse des causes de la dérive récente (la conjoncture mais aussi la gestion des finances publiques qui a insuffisamment mis l'accent sur la maîtrise des dépenses publiques et n'a pas su profiter des périodes favorables pour assainir la situation), une étude de la contribution de chaque catégorie d'administration publique (l'État porte 85 % de l'augmentation de l'endettement entre 1980 et 2016, les administrations de sécurité sociale 12 % et le secteur local 3 %), des interrogations sur le périmètre de la dette publique (reprise d'une partie de la dette de la SNCF, engagements hors bilan, comptabilisation des participations aux engagements financiers européens), une analyse des différents modes de gestion de la dette, une démonstration de la nécessité de réduire son poids et une indication des voies et moyens pour y parvenir (le rapporteur suggère notamment une nouvelle norme de dépense applicable à l'ensemble des administrations publiques et exprimée en euros constant de la première année de la trajectoire).

#### ➤ Politique immobilière de l'État : propositions pour une nouvelle étape

Le Sénat a publié le 8 juin 2017 le rapport d'information n° 570 de M. Bouvard et T. Carcenac sur l'avenir du compte d'affectation spéciale « gestion du patrimoine immobilier de l'État ». Les rapporteurs estiment que, dix ans après la création du service France Domaine et du compte d'affectation spéciale, des progrès importants ont été

enregistrés dans le recensement du patrimoine (l'État possède 75,4 millions de m<sup>2</sup> dont 23 % de bureaux et loue 11,8 millions de m<sup>2</sup> dont 46 % de bureau) et dans la politique de cession qui a porté sur 7 Md€ depuis 2005, soit 11 % de la valeur comptable des constructions dont l'État est propriétaire à la fin 2015. Toutefois, pour les rapporteurs, cette politique s'essouffle : en termes financiers puisqu'elle repose sur le produit des cessions et en termes structurels en raison d'une insuffisante affirmation de l'État propriétaire. Les réformes intervenues en 2016 doivent être complétées. 12 recommandations sont formulées qui tendent à renforcer le rôle de la nouvelle direction de l'immobilier de l'État (DIE) par rapport à celui des ministères occupants en la rendant unique responsable des cessions, en supprimant le droit au retour des ministères civils, en confiant à la DIE la centralisation et le montage des procédures complexes tels que les partenariats publics-privés, en confortant les loyers budgétaires et en les généralisant aux opérateurs. Un budget annexe regroupant toutes les recettes et toutes les dépenses préfigurerait la création à terme d'une foncière publique. Une structure interministérielle d'appui dédiée à la valorisation des biens serait créée à l'image de la MRAI du ministère de la Défense.

#### ➤ Projet de loi de règlement et d'approbation des comptes

Le projet de loi de règlement et d'approbation des comptes de l'exercice 2016 a été présenté au conseil des ministres du 22 juin 2017. L'amélioration des soldes budgétaires est faible (3,4 % du PIB pour le déficit nominal contre 3,6 % en 2015 ; 1,6 % pour le déficit structurel contre 1,9 % en 2015). Le gouvernement rappelle à cette occasion l'engagement de réduire les déficits, les dépenses publiques (56,4 % du PIB) et les prélèvements obligatoires (44,4 %). Les comptes de l'État et les rapports annuels de performance sont annexés au projet de loi de règlement. La Cour des comptes a rendu son rapport sur l'exécution du budget et a publié l'acte de certification des comptes le 31 mai (V. Repères de mai)

## ➤ Avis du Haut conseil des finances publiques sur le projet de loi de règlement

Le Haut conseil des finances publiques a rendu le 12 juin 2017 son avis sur le solde structurel des administrations publiques dans le projet de loi de règlement de l'exercice 2016. Il constate que les déficits sont formellement en ligne avec la trajectoire prévue par la loi de programmation des finances publiques (LPFP) de 2014. Il met cependant en évidence un ralentissement de l'effort de redressement des finances publiques, peu apparent en raison du fait que la LPFP de 2014 ne fournit plus un cadre pertinent de référence sur la trajectoire des finances publiques. La part conjoncturelle du déficit a été depuis 2014 surestimée (prévisions de PIB potentiel et d'écart de production non réactualisées et devenues trop optimistes), ce qui a pour effet d'améliorer artificiellement le déficit structurel. Le Haut Conseil souhaite que l'effort de redressement soit aussi mesuré par l'ajustement structurel (évolution annuelle du solde structurel) et par l'effort structurel (mesures de réduction des dépenses ou d'accroissement des prélèvements obligatoires) et recommande que les hypothèses annuelles de croissance de la prochaine loi de programmation soient réalistes, conformes aux engagements européens et ajustables.

## ➤ Les recommandations de l'Union européenne sur la politique macro-économique

Dans le cadre du semestre européen, le Conseil écofin de l'Union européenne du 17 juin 2017 a adopté ses recommandations « pays par pays ». Pour la France, pays en déséquilibre macro-économique excessif et en procédure de déficit excessif, le Conseil, au vu du programme national de réformes et du programme de stabilité présentés par le gouvernement en avril, a adopté de nombreuses recommandations (droit du travail, concurrence dans les services, éducation, aides à l'innovation...). En matière de finances publiques, l'objectif de retour sous la barre des 3% « risque de ne pas être atteint », la Commission prévoyant un déficit effectif à 3,2% pour 2017. Le Conseil recommande des économies mieux précisées et plus structurelles (logement, dépenses de fonctionnement des collectivités locales...); un recours plus systématique aux revues de dépenses et aux évaluations indépendantes; une réduction des prélèvements obligatoires et une modification de leur composition: moins d'impôt sur les facteurs de production et plus sur la consommation (allègement de l'impôt sur les sociétés; limitation des taux, des exonérations et du champ des taux réduits de TVA); simplification

du système fiscal (suppression de petites taxes, réduction plus volontariste des dépenses fiscales, prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu).

## ➤ La Cour des comptes préconise de nouvelles méthodes et des leviers d'action pour maîtriser les dépenses publiques

Le 29 juin 2017, la Cour des comptes a présenté son rapport annuel sur la situation et les perspectives des finances publiques qui accompagne habituellement le rapport du Gouvernement en vue du débat d'orientation des finances publiques. Il inclut l'audit des finances publiques demandé à la Cour par le nouveau gouvernement. La Cour a d'abord souligné la lenteur de la réduction du déficit public et l'accroissement du décalage avec les partenaires européens. Entre 2011 et 2016, le déficit public s'est amélioré de 0,3 points de PIB par an (+ 0,1% dû à la conjoncture et - 0,4% de solde structurel). Le déficit structurel est deux fois plus élevé que la moyenne européenne et l'écart de dette par rapport à l'Allemagne atteint 30 points de PIB. Selon la Cour, l'objectif de - 2,8% du PIB en 2017 affiché dans le programme national de stabilité ne sera pas tenu. Elle prévoit un déficit de 3,2% « à politique constante » en raison d'une surévaluation des recettes estimée à 2 Md€ et d'une « sous-estimation manifeste » des dépenses évaluée à 5,6 Md€ dont 4,2 Md€ proviendrait de sous-budgétisations conscientes principalement concentrées sur l'agriculture, l'emploi, la défense, la prime d'activité et l'allocation adulte handicapé. La Cour estime en conséquence que le PLF 2017 et le programme de stabilité étaient « manifestement entachés d'insincérités ». La Cour préconise de nouvelles méthodes de modernisation de la gestion publique et de gouvernance des finances publiques: revue de dépenses plus systématiques; renforcement de l'autorité des lois de programmation des finances publiques (LPFP); débat parlementaire sur le programme de stabilité; loi de financement des collectivités territoriales et loi de financement de la protection sociale obligatoire couvrant le périmètre des actuelles LFSS, les régimes de retraites complémentaires obligatoires et l'assurance-chômage; normes de dépenses en valeur de l'ensemble des administrations publiques fixées dans la loi de programmation des finances publiques (LPFP). La Cour identifie divers leviers d'économies: maîtrise de la masse salariale de la fonction publique en plus du gel du point et de la réduction des effectifs (rééchelonnement du déroulement des carrières, lutte contre l'absentéisme, suppression du supplément familial de traitement et des avantages outre-mer...), développement de l'administration

numérique, resserrement des réseaux territoriaux, réduction des dépenses fiscales, renforcement de la pertinence du choix des investissements, maîtrise de la dépense locale, réduction des coûts du lycée, allocation des moyens aux universités en fonction de la performance, rapprochement de la gestion de la police et de la gendarmerie, meilleur ciblage des politiques du logement, de l'emploi, de la formation professionnelle et de lutte contre le chômage, poursuite de la maîtrise des dépenses de santé et de la réforme des retraites...

## FINANCES LOCALES

### ➤ L'investissement public local recule à nouveau en 2016

L'INSEE a publié les comptes des administrations publiques en 2016 et constate un nouveau recul de l'investissement des collectivités territoriales de 3,3% mais ce recul s'infléchit par rapport aux années précédentes (- 9,7% en 2015 et - 8,3% en 2014). Les finances publiques locales se redressent et sont excédentaires de 3 milliards d'euros grâce à cette baisse de l'investissement et au net ralentissement des dépenses de fonctionnement. Du côté des recettes, les prélèvements obligatoires des administrations publiques locales augmentent de 4,6 milliards d'euros mais la dotation globale de fonctionnement a baissé de 3,3 milliards d'euros.

### ➤ Baisse des dépenses de fonctionnement des collectivités locales

La direction du budget a présenté à la réunion du comité des finances locales du 14 juin 2017 un bilan de l'exécution de l'objectif d'évolution des dépenses locales (ODEDEL) en 2016. Bien que non publié, il a été largement commenté. Les dépenses totales ont diminué - 0,8% (ODEDEL + 1,2%) ainsi que les dépenses de fonctionnement de - 0,2% (+ 1,6%). Les régions sont allées le plus loin, avec une baisse de - 2,7%, très supérieure à celle à laquelle sont parvenus les départements (- 0,7%) et le bloc communal (- 0,3%). Les communes ont réduit leurs dépenses totales de 1,2%, tandis que les EPCI à fiscalité propre ont accru les leurs de 2,1%.

### ➤ Incidences de la réforme de la carte des intercommunalités sur les ressources des EPCI

Un bilan de la répartition de la dotation globale de fonctionnement a été présenté par la DGCL au comité des finances locales du 14 juin. Pour le Président du comité, André Laignel, certains EPCI à fiscalité propre ont fait les frais de la refonte de la carte intercommunale. Ce serait le cas des communautés de communes à fiscalité additionnelle, qui

ont subi une importante baisse de l'enveloppe de la dotation d'intercommunalité qui leur est allouée. Autre dispositif qui, d'après le président du CFL, a été perturbé par les quelque 490 fusions opérées au début de l'année : le fonds de péréquation du bloc communal (le Fpic). La transformation du Fpic en deux fonds, l'un communal et l'autre intercommunal, serait juste, a-t-il estimé.

### ➤ Les collectivités locales en chiffres

La DGCL publie son ouvrage annuel. Au-delà du sujet des structures, il apporte de nombreux chiffres sur les finances et la fiscalité locales. En 2015, les recettes de fonctionnement ont progressé à un rythme plus rapide qu'en 2014 : + 1,3% après + 1,0%. Cette accélération provient essentiellement des impôts locaux qui ont augmenté de + 4,3%. En 2015, le taux d'épargne brute (différence entre les recettes et les dépenses de fonctionnement, rapportée aux recettes de fonctionnement) a progressé pour le secteur communal.

## FINANCES SOCIALES

### ➤ Certification des comptes du régime général

La Cour des comptes a rendu public, le 7 juin 2017, son rapport sur la certification des comptes 2016 du régime général de la sécurité sociale. Le régime général a dégagé en 2016 un résultat déficitaire, toutes branches confondues de - 4,13 Md€ (hors FSV), contre - 6,85 Md€ en 2015, mais en dépassement de 0,83 Md€ par rapport aux prévisions de la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2016 (- 3,3 Md€ hors FSV). Pour 2016, onzième exercice de certification des comptes, les comptes combinés des 5 branches du régime général (maladie, accidents du travail et maladies professionnelles, famille, vieillesse et recouvrement), ainsi que ceux des caisses nationales respectives, ont tous été certifiés avec un nombre total de 31 réserves (contre 33 pour 2015). La branche maladie a enregistré une réserve supplémentaire puisqu'un montant de CSG de 0,74 Md€ a été rattaché à tort à l'exercice 2016. Pour autant, le mouvement d'amélioration de la qualité comptable relevé par la Cour dans le bilan qu'elle avait tiré, en 2016, de 10 années de certification, s'est poursuivi au cours de l'exercice. En revanche, les insuffisances en matière de contrôle interne ne sont pas encore résorbées, du fait, en particulier, du caractère ancien des systèmes d'information « métier » qui ne prennent pas suffisamment en compte ces enjeux de contrôle et ne permettent pas toujours d'assurer une traçabilité appropriée. Il subsiste, de ce fait, dans

les branches qui versent des prestations des taux résiduels d'anomalies dans la liquidation qui peuvent n'être pas négligeables.

## ➤ Les déterminants à long terme des dépenses de santé

Une note de France Stratégie du 1<sup>er</sup> juin 2017 analyse les déterminants de la croissance des dépenses de santé à travers plusieurs facteurs principaux : l'effet du niveau de vie de la population jouerait un rôle moins important que par le passé, du fait de la moindre croissance des revenus et de la diminution de l'élasticité-revenu des dépenses de santé; le vieillissement de la population dont l'effet est aujourd'hui mieux mesurable du point de vue économétrique; l'évolution de la morbidité, dont la mesure est entachée d'incertitudes; le progrès technique dont l'effet inflationniste est souvent mis en avant mais qui est également difficile à évaluer; les prix de la santé : en France, depuis le début des années 1970, ce prix a évolué plutôt moins vite que celui du PIB; les facteurs institutionnels tenant au fonctionnement du système de soins, dans tous ses aspects (mode de financement, régulation de l'offre de soins, modes de tarification...). La note présente enfin une synthèse de projections à long terme des dépenses de santé de diverses institutions (FMI, OCDE, Commission européenne, Direction Générale du Trésor) qui fait apparaître une perspective de croissance des dépenses de santé pour la période 2010-2050/2060 relativement modérée pour la France, entre 1 et 2,6 points de PIB.

## ➤ Le programme du gouvernement en matière de politique sociale

Le Premier ministre a présenté le 6 juin le programme de travail du gouvernement pour rénover le modèle social français. Outre le projet de réforme du Code du travail qui sera adopté par ordonnance, ce programme comporte plusieurs volets qui impactent directement les finances sociales : dans la perspective de rendre du pouvoir d'achat aux salariés, les cotisations salariales sur l'assurance maladie et l'assurance chômage seront supprimées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018, le financement de cette mesure étant assuré par le relèvement de 1,7 points de CSG; l'assurance chômage sera étendue aux travailleurs indépendants et aux salariés démissionnaires; le système de formation professionnelle sera profondément rénové en faveur des jeunes, des demandeurs d'emploi et des salariés; il sera procédé à une rénovation en profondeur de l'apprentissage pour que celui-ci participe plus effectivement à l'insertion professionnelle des jeunes; enfin, des discussions seront engagées au début 2018 avec les partenaires sociaux sur la réforme du système de retraite.

## ➤ Une dégradation des perspectives financières des régimes de retraite à l'horizon de la moitié du siècle

Le Comité d'orientation des retraites (COR) a publié le 20 juin son 4<sup>e</sup> rapport annuel 2017 sur les évolutions et perspectives des retraites en France. Le rapport s'inscrit dans de nouvelles projections démographiques et de population active réalisées par l'INSEE sur la période 2013-2070, (le rapport antérieur se basait sur des projections de 2010 sur la période 2007-2060) et prend en compte un ajustement des prévisions économiques. Les hypothèses démographiques se fondent sur un maintien du taux de fécondité, une augmentation de l'espérance de vie à 60 ans – nettement plus sensible pour les hommes – et une diminution de 30 000 par an du solde migratoire annuel. Il s'ensuivrait une baisse du rapport démographique des 20-59 ans (population potentielle des cotisants) sur celle des plus de 60 ans (population potentielle des pensionnés), avec toutefois une moindre dégradation à partir de 2030 et une stabilisation en fin de période, le ratio passant de 2,5 en 2007 à 1,25 en 2070. Les hypothèses économiques prennent en compte le déterminant majeur qu'est l'évolution de la productivité du travail selon 4 scénarios de long terme de la croissance annuelle de celle-ci (1%, 1,3%, 1,5% et 1,8%). S'agissant des résultats financiers, il apparaît que le solde financier global du régime de retraite serait déficitaire jusqu'en 2040 dans tous les scénarios, mais pourrait renouer avec les excédents dans le scénario à 1,8% (avec un besoin de financement de l'ordre de 0,7% du PIB entre 2026 et 2030) et dans le scénario à 1,5% (avec un besoin de financement du PIB de 0,8% entre 2027 et le début des années 2050). Dans le scénario à 1% de croissance de la productivité, les besoins de financement atteindraient jusqu'à 1,4% du PIB vers 2035 et 1,9% en 2070. Les résultats financiers globaux se dégradent donc par rapport aux perspectives du rapport précédent de juin 2016. En effet les nouvelles prévisions sont moins favorables dès les prochaines années, avec en 2020 un doublement du déficit par rapport à ce qui était prévu initialement (0,4% du PIB, soit 9 Md€ environ) et, dans le scénario de croissance le moins bon, un creusement du déficit jusqu'à 1,6% du PIB, soit plus de 30 Md€.

## ➤ Amélioration des perspectives financières de l'assurance chômage

Le bureau de l'UNEDIC a adopté le 21 juin les perspectives financières de l'assurance chômage à l'horizon 2020. Ces projections prennent en compte les effets de la convention signée le 14 avril par les partenaires sociaux et agréée par l'État le 4 mai

dernier, ainsi qu'une révision des hypothèses de croissance à 1,5% du PIB à partir de 2018 et une baisse du taux de chômage au sens du BIT à 8,7% en 2020. La convention du 14 avril met en œuvre une augmentation pour 3 ans de 0,05 points de la cotisation patronale à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2017. Du côté des dépenses, elle prévoit une modification du mode de calcul des droits pour corriger la différence de situation entre les personnes ayant eu un seul contrat ou une succession de contrats courts et un report de l'âge de l'indemnisation maximale des seniors. Dans ces conditions, le déficit annuel de l'assurance chômage serait ramené de 4,3 Md€ en 2016 à 0,8 Md€ en 2020, alors que la dette se stabiliserait autour de 39 Md€ en 2020 (contre 30 Md€ en 2016), soit environ un an de recettes du régime. Ces prévisions ne prennent pas en compte les perspectives d'extension du régime de l'assurance chômage à d'autres catégories prévues dans l'agenda social du gouvernement annoncé le 6 juin dernier.

### ➤ Le panorama des prestations familiales

La CNAF a publié son panorama annuel au 31 décembre 2016 des prestations versées par les Caisses d'allocations familiales. Au 31 décembre 2016, des prestations ont été versées à 12,5 millions de foyers couvrant 31,8 millions de bénéficiaires soit la moitié de la population. L'augmentation est due principalement à la création de la prime d'activité qui a remplacé la prime pour l'emploi et le revenu de solidarité active-activité et à l'augmentation des bénéficiaires de l'allocation adulte handicapé (+ 2,7%).

### ➤ La place de l'assurance privée dans six pays européens

Une étude de la DREES analyse la place des assurances privées dans la gestion des régimes de base et facultatifs dans 6 pays européens : France, Allemagne, Espagne, Royaume-Uni, Suisse et Pays-Bas qui met en évidence la singularité du système français. Dans tous les pays étudiés, la couverture du risque maladie est à deux étages. Le régime de base et obligatoire est géré soit par des organismes publics, soit par le secteur privé (Suisse, Hollande, Allemagne partiellement); les régimes complémentaires facultatifs sont gérés par des assureurs privés, à but lucratif ou mutuelles. Ailleurs qu'en France, les organismes sont peu nombreux et en voie de concentration; ils sont fortement encadrés pour les régimes de base et très libres pour les assurances facultatives. La France se distingue par une ouverture très large à la concurrence des assurances complémentaires et par un contrôle assez strict. D'une façon générale, les contrats collectifs et des contractualisations entre les assureurs et les systèmes de soins gagnent du terrain.

### ➤ La contribution des médicaments génériques au ralentissement des dépenses de santé

Une note de la direction du Trésor analyse l'impact du développement de l'usage des médicaments génériques sur l'évolution des dépenses de santé. Si le taux de 73% de médicaments « princeps » pouvant être remplacés par des génériques est satisfaisant, les prescriptions par les médecins pourraient être beaucoup plus fréquentes. La Cour des comptes a estimé que les génériques avaient fait économiser 1,6 Md€ de dépenses de santé en 2013. Les auteurs préconisent une politique plus incitative.

### ➤ La DREES publie les comptes de la protection sociale en France

La DREES a publié son ouvrage annuel sur « La protection sociale en France et en Europe en 2015, résultats des comptes de la protection sociale, édition 2017 ». La protection sociale a mobilisé 701,2 Md€, soit 32% du PIB. Ces dépenses ont augmenté de 1,6%, ce qui constitue un net ralentissement. La protection sociale représente 51% des dépenses des administrations publiques et son financement 67% des prélèvements obligatoires. Les administrations de sécurité sociale cumulent 6% du déficit public et 11% de la dette publique.

### ➤ Une nouvelle approche des cotisations sociales par la « contributivité »

La lettre n° 200 de Trésor éco propose une clarification du financement de la protection sociale en privilégiant une approche par la contributivité. Elle se fonde sur le constat que les régimes de protection sociale français sont majoritairement contributifs puisque 57% des montants des dépenses de ces régimes dépendent directement des cotisations payées par l'assuré (essentiellement les pensions de retraite de base et complémentaire et les indemnités de chômage) et 43% des dépenses (principalement l'assurance maladie et les prestations familiales) ont un caractère universel, sans lien avec le niveau de cotisations versées et sont majoritairement financées par l'impôt ou la CSG. À la place de la classique distinction entre cotisations salariales (comprises dans le salaire brut) et cotisations patronales, l'auteur propose un reclassement sur la fiche de paie des contributions servant à financer la protection sociale entre cotisations contributives, qui représentent en fait un salaire différé, et cotisations non contributives. Cela pourrait induire une approche du salaire fondamentalement différente de ce qu'elle est aujourd'hui, et amener à raisonner, dans les négociations salariales, non plus sur le salaire brut (égal en moyenne à 130%

du salaire net), mais sur un salaire « complet » englobant le salaire net et les « cotisations contributives » (égal à 150% du salaire net), c'est-à-dire en fait le salaire présent et à venir.

## FISCALITÉ ET LUTTE CONTRE LA FRAUDE

### ➤ Report du prélèvement à la source

Par un communiqué du 7 juin 2017, le Premier ministre a annoncé le report du prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu. L'objectif est de « rassurer l'ensemble des acteurs économiques pour mettre en œuvre cette réforme dans les meilleures conditions ». Un audit conduit par l'inspection générale des finances et par un cabinet indépendant, des expérimentations et une large consultation des parties prenantes et des commissions des finances du Parlement par le ministre de l'action et des comptes publics permettra de tester la robustesse technique et opérationnelle du dispositif et de mesurer la charge induite pour les collecteurs, notamment les entreprises. Des textes législatifs et réglementaires seront pris pour décaler le dispositif de l'année de transition, l'année 2018 étant imposée selon les mêmes modalités que l'année 2017.

### ➤ Adoption de l'instrument multilatéral de l'OCDE

Le 7 juin 2017, lors d'une cérémonie dans le cadre du Forum 2017 de l'OCDE, 76 pays ou juridictions ont signé ou annoncé leur ferme intention de signer la Convention multilatérale pour la mise en œuvre des mesures relatives aux conventions fiscales pour prévenir l'érosion des bases d'impôt et les transferts de bénéfices (BEPS). Cette convention permettra de transposer au sein de plus de 1100 conventions bilatérales à partir du début 2018 plusieurs actions importantes du plan BEPS de l'OCDE et du G20 visant à neutraliser les dispositifs hybrides (double déduction ou déduction sans imposition), à empêcher l'utilisation abusive des conventions fiscales, à éviter une définition artificielle de l'établissement stable et à promouvoir le recours obligatoire à l'arbitrage, accepté par 25 pays.

### ➤ Record pour la déclaration en ligne

Un communiqué du ministère de l'action et des comptes publics indique qu'à la date-limite de dépôt des déclarations 20 millions de contribuables avaient effectué leur déclaration de revenus en ligne, dont 2,3 millions dans les deux derniers jours. L'extension de l'obligation aux foyers dont le revenu fiscal de référence en 2015 excède 28.000 € et les divers avantages (délais supplémentaires, disponibilité du service 24h/24, courriel de confirmation, calcul instantané du

montant de l'impôt, délivrance d'un avis de situation déclarative, consultation plus facile du site impôts.gouv.fr...) expliquent que le cap de 50% de déclarants ait été franchi pour la première fois.

### ➤ Nouvelle proposition pour un retour de l'écotaxe

Une note de Terra Nova intitulée « Les marchandises dans la ville, un enjeu social, environnemental et économique majeur » préconise divers outils pour une politique publique de la logistique urbaine. Parmi ceux-ci, les auteurs suggèrent la création d'une écotaxe sur les autoroutes urbaines, notamment en Île-de-France, sous la responsabilité des régions, qui serait payable par tous les poids lourds sauf les véhicules propres. Pour ne pas alourdir le poids des impôts sur le transport routier, une réduction corrélative des péages autoroutiers dans des zones moins tendues pourrait être négociée.

### ➤ L'impact de l'exonération de la taxe d'habitation préparée par le gouvernement

Une note de l'OFCE, publiée le 26 juin 2017, évalue l'impact de la mesure d'exonération de taxe d'habitation pour les ménages dont le revenu dépasse 20.000 €. Cette mesure d'un coût de 10 Md€ sera étalée de 2018 à 2020. L'État compensera le manque à gagner des collectivités territoriales qui tirent un tiers de leurs recettes fiscales de la taxe d'habitation (18,8 Md€ de taxes et 4 Md€ de compensation de dégrèvement pris en charge par l'État). Alors que la taxe s'élève en moyenne à 783 € par foyer ayant une taxe non nulle, l'allègement, de 325 € en moyenne, bénéficiera principalement aux classes intermédiaires (gain de 500€ pour les foyers des 5<sup>e</sup>, 6<sup>e</sup> et 7<sup>e</sup> déciles) répartis dans tous les départements avec des différences importantes liées à la répartition des habitants selon le niveau de vie et aux différences de rendement de la taxe en fonction des valeurs locatives et des taux.

### ➤ Les paradis fiscaux en voie de disparition ?

Le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales a publié le 28 juin les résultats de son examen accéléré de 15 juridictions qui ne remplissaient pas jusqu'alors les critères de coopération internationale en matière fiscale fixés par le G20 et l'OCDE. Les progrès réalisés ont été évalués sur la base de trois critères : conformité aux règles de l'échange de renseignements à la demande, engagement d'appliquer au plus tard en 2018 l'échange automatique de données fiscales, participation à la convention multilatérale d'assistance fiscale

mutuelle ou à un réseau d'accords permettant la mise en œuvre des échanges de renseignements fiscaux sur demande ou automatiques. Treize juridictions sont désormais considérées comme en grande partie conformes aux règles de la transparence fiscale (Andorre, Antigua et les Barbades, Costa Rica, Dominique, Saint-Domingue, Guatémala, Micronésie, Liban, Nauru, Panama, Samoa, Les Émirats arabes unis, Vanuatu). Un pays n'est que partiellement conforme : les Îles Marshall. Les progrès restent insuffisants pour une seule juridiction : Trinité-et-Tobago. Ces conclusions seront transmises au G20 de juillet à Hambourg. D'autres revues seront effectuées avant la fin de l'année.

## COMPTABILITÉ PUBLIQUE

### ➤ Programme de travail du CNOCP

La Lettre du CNOCP de juin 2017 expose le programme de travail du Conseil de normalisation des comptes publics. Dans le prolongement du cadre conceptuel commun aux différentes entités publiques, la question du regroupement des comptabilités selon les secteurs ou sous-secteurs des administrations publiques définis par la comptabilité nationale et celle de l'information financière annexée aux comptes seront étudiées prochainement. Les autres travaux porteront sur les contrats de location et opérations assimilées, les tableaux de flux de trésorerie, le futur recueil des normes comptables du secteur local, le référentiel comptable des établissements de santé, le futur recueil des normes comptables du secteur social. Le CNOCP participe aux travaux de l'Ipsas Board et à ceux de la Commission européenne sur le projet Epsas.

## GESTION, ORGANISATION ET PERFORMANCE ADMINISTRATIVES

### ➤ Rapport d'activité du Conseil d'État

Le Conseil d'État a publié son rapport annuel qui retrace l'activité des juridictions administratives en 2016. Le nombre de recours a augmenté à tous les niveaux (Nombre d'affaires enregistrées hors séries : 193.532 dans les tribunaux administratifs, 31 308 devant les Cours administratives d'appel et 9620 devant le Conseil d'État) mais les délais de jugements se sont améliorés ou stabilisés. Le contentieux fiscal, en augmentation, représente respectivement 12% (TA), 15% (CAA) et 10% (CE). Les juridictions ont été saisies de nombreuses questions prioritaires de constitutionnalité dont une majorité dans le contentieux fiscal (TA : 439 dont 52%; CAA 174 dont 74%; CE 210 dont 33%) suivi du contentieux des collectivités territoriales. L'activité consultative du Conseil d'État a été particulièrement

soutenue : 1 376 textes examinés en sections administratives, 60 en Assemblée générale et 6 en Commission permanente. Le rapport insiste sur la contribution du Conseil d'État, dans ses différentes formations, à la simplification du droit.

### ➤ Référé de la Cour des comptes sur la direction des grandes entreprises (DGE)

La Cour des comptes a rendu public le 20 juin 2017 un référé relatif à la direction des grandes entreprises. La Cour estime que la fusion des directions qui s'occupent de différents secteurs productifs (industrie, services, commerce, artisanat, numérique...) au sein de la DGE en 2014 est pertinente même si elle reste inachevée en raison de la dispersion du suivi de certains secteurs (construction, aviation, tourisme...) et d'une expertise inégale au sein de la direction. La Cour recommande un dispositif d'administration centrale plus resserré et mieux connecté au réseau des Direccte sur le territoire.

## EUROPE

### ➤ Le contrôle budgétaire des ONG

Par un communiqué du 6 juin 2017, la Commission du contrôle budgétaire a rendu publique une étude sur les modalités du contrôle budgétaire des organismes non gouvernementaux financés par le budget européen.

### ➤ Accord pour la création d'un parquet européen

Le 8 juin 2017, les vingt États membres concernés (Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Croatie, Chypre, République tchèque, Estonie, Finlande, France, Grèce, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Espagne et Slovénie) sont parvenus à un accord sur le projet de règlement créant un parquet européen sur la base d'une coopération renforcée. Ce parquet fonctionnera comme une structure collégiale composée d'un niveau central avec un chef du parquet basé à Luxembourg – véritable « capitale juridictionnelle » de l'Union – chargé d'assurer la supervision et la cohérence de la politique pénale menée, et d'un niveau décentralisé constitué par les procureurs européens délégués affectés dans chacun des vingt États membres, qui seront chargés de la conduite au jour le jour des enquêtes et des poursuites pénales conformément au règlement et à la législation de l'État membre concerné. Le Parquet européen sera habilité, sous certaines conditions, à enquêter et à engager des poursuites concernant la fraude à l'échelle de l'UE et d'autres infractions portant atteinte aux intérêts financiers de

l'Union. Il permettra d'unir les efforts en matière répressive déployés aux niveaux européen et national afin de lutter contre la fraude à l'échelle de l'UE.

## ➤ **Accord sur la prolongation du soutien à la Grèce**

Lors de sa réunion du 15 juin 2017, l'Eurogroupe a validé le programme d'ajustement macro-économique de la Grèce financé par le Mécanisme européen de stabilité. Il implique un effort soutenu à très long terme : la Grèce s'est en effet engagée à maintenir un excédent primaire de 3,5% du PIB jusqu'en 2022 et une trajectoire budgétaire compatible avec le cadre budgétaire européen par la suite. Selon une analyse effectuée par la Commission européenne, cette condition serait respectée avec un excédent primaire égal ou légèrement supérieur à 2% du PIB au cours de la période 2023-2060. La direction du FMI recommandera prochainement à son conseil d'administration de marquer son accord de principe sur un nouvel accord de confirmation d'une durée de 14 mois en faveur de la Grèce. Sur ces bases, le Mécanisme européen de stabilité (MES) débloquera la prochaine tranche de l'aide financière destinée à la Grèce lorsque les États membres de la zone euro auront autorisé le versement selon leurs procédures internes. Le montant de la prochaine tranche sera de 8,5 milliards d'euros.

## ➤ **Absence d'accord sur les projets TVA au conseil Ecofin**

Il ressort des conclusions de la réunion du 16 juin 2017, que le Conseil des ministres de l'Union chargé des affaires économiques et financières n'a pas encore réussi à trouver d'accord sur deux projets qui concernent la TVA : l'adoption d'un taux réduit pour les publications électroniques et l'instauration par les pays qui le désirent d'un mécanisme d'autoliquidation généralisée de la TVA afin de lutter contre les fraudes.

## ➤ **Fin des procédures concernant les déficits excessifs de la Croatie et du Portugal**

Le 17 juin 2017, le Conseil ECOFIN a constaté que la Croatie et le Portugal ont ramené leurs déficits sous la barre des 3% du PIB. Dès lors, il a été mis fin aux procédures pour déficits excessifs dont ils faisaient l'objet par abrogation des décisions qui les avaient lancées respectivement en janvier 2014 et décembre 2009.

## ➤ **La quatrième directive anti-blanchiment entre en vigueur**

Ce 26 juin 2017, avec la quatrième directive, plusieurs mesures de lutte contre le blanchiment

de capitaux, l'évasion fiscale et le financement du terrorisme entrent en vigueur. Basés sur des règles de transparence et d'évaluation des risques, elles font l'objet d'un communiqué et d'un rapport publié ce jour par la Commission européenne.

## ➤ **La Commission présente ses propositions pour la réforme du budget de l'Union**

Le 28 juin 2017, le commissaire Oettinger a présenté à la commission des budgets du Parlement le document de réflexion consacré à « l'Avenir des finances de l'UE ». La Commission pose ainsi la problématique : « Le budget de l'UE est confronté à un défi majeur : comment financer davantage avec des ressources moins importantes. On attend de l'Union qu'elle joue un rôle accru dans de nouveaux domaines stratégiques tels que la migration, la sécurité intérieure et extérieure ou la défense. [...] Ces objectifs doivent être atteints avec un budget de l'UE qui se trouvera encore réduit après le départ du Royaume-Uni ». Le rapport pose cinq principes de réforme : se concentrer sur les thèmes à valeur ajoutée européenne ; améliorer le processus du point de vue de la démocratie et de la transparence en limitant les actions hors budget ; introduire plus de souplesse dans l'exécution annuelle du cadre financier pluriannuel ; simplifier les règles et les formalités d'accès aux fonds européens. La Commission suggère des évolutions en matière de ressources (réforme ou suppression de la ressource TVA, suppression des rabais, taxes communes énergétiques ou environnementales, pourcentage d'assiette commune d'IS ou de taxe sur les transactions financières, droit de seigneurage (à long terme), produits résultant de la mise en œuvre de politiques communes (quotas d'émissions, contrôle des véhicules, passage des frontières de l'UE)). La réflexion est structurée autour de cinq scénarios (« S'inscrire dans la continuité », « Faire moins ensemble », « Certains font plus », « Réforme radicale » et « Faire beaucoup plus ensemble ») permettant de détailler les « priorités politiques ».

Michel Le Clainche, avec le concours de Fabrice Bin (Finances européennes), Yves Broussolle (Finances locales) et Yves Terrasse (Finances sociales).

➤ Retrouvez chaque mois sur :  
<http://gfp.revuesonline.com>  
la chronique des Repères d'actualités