

FINANCES DE L'ÉTAT ET DES OPÉRATEURS

➤ Cession de 4,1% de Engie

Un communiqué du 5 septembre 2017 annonce la cession par l'État de 1,53 Md€ représentant 4,5% du capital de la société Engie. Le ministre de l'Économie et des Finances a indiqué que cette opération préfigure une gestion active des participations de l'État qui devrait financer à concurrence de 10 Md€ un futur fonds pour l'innovation.

➤ Quelle indépendance financière pour l'autorité judiciaire ?

Le rapport du groupe de travail auprès de la Cour de cassation présidé par le professeur Michel Bouvier formule de nombreuses propositions pour que la spécificité des juridictions judiciaires soit reconnue en matière budgétaire et de gestion : une loi de programmation pluriannuelle pour la justice ; de nouvelles ressources propres telle que le droit de seconde copie des décisions de justice ; un programme budgétaire spécifique aux juridictions pour éviter la concurrence avec les administrations du ministère de la Justice ; un BOP par Cour d'appel ; une compétence au Conseil supérieur de la magistrature pour donner un avis sur les lois de finances ; un dialogue de décision entre l'administration centrale du ministère et les conférences de chefs de juridictions ; une formation des magistrats à la gestion.

➤ Un référé de la Cour des comptes sur l'ACSIA

La Cour des comptes a rendu public un référé portant sur la gestion de l'Agence comptable des services industriels de l'armement (ACSIA). Rappelant de précédentes observations non suivies d'effets, la Cour expose que l'ACSIA, établissement public créée en 1946 pour gérer le budget annexe des services industriels de l'armement, a vu le champ des comptabilités

qui lui sont assignées étendu de manière incohérente et irrégulière.

➤ L'OCDE préconise des réformes structurelles pour la France

Dans son étude économique de la France présentée le 14 septembre 2017, l'OCDE révisé sa prévision de croissance de 1,3% en juin à 1,7% et invite à poursuivre les réformes. En matière de finances publiques, elle demande à la France de rechercher la fiscalité la plus favorable à la croissance de l'emploi et à la productivité et de mettre en œuvre une stratégie à long terme pour réduire la dépense publique (La France prend la tête des pays de l'OCDE en 2016 avec 56,4% du PIB). Pour les impôts, le rapport suggère une baisse des impôts sur les revenus du travail pour les bas salaires, une baisse des impôts sur les revenus du capital accompagnées de la suppression d'exonérations, l'amélioration de la progressivité de l'impôt sur le revenu par suppression de niches fiscales, le relèvement des écotaxes. En matière de dépenses, l'OCDE recommande de veiller à l'évolution de la masse salariale du secteur public, de poursuivre l'effort vers un système de retraite unifié avec un relèvement progressif de l'âge de départ à la retraite en fonction de l'espérance de vie, de mieux maîtriser les dépenses de santé notamment par une coordination des prestataires de santé en matière de prévention et de maladies chroniques...

➤ Rapport annuel de l'Agence France Trésor

Le rapport d'activité de l'Agence France Trésor pour 2016 fait état des conditions très favorables d'emprunt à moyen à long terme dues à la politique de la Banque centrale européenne et à la stabilisation de la notation de la France. Le taux moyen des émissions pour l'année est de 0,37%. La recherche de meilleurs rendements et la protection contre les fluctuations de cours

ont motivé un allongement de la durée moyenne des émissions (11,5 ans) et de la durée de vie moyenne de la dette (7,53 ans). Pour 2017, le besoin d'émission est estimé à 185 Md€.

➤ Le Grand plan d'investissement

Le Premier ministre a présenté le 25 septembre 2017 le dispositif du plan d'investissement préparé par le rapport de l'économiste J. Pisani-Ferry. Le plan atteindrait 57 Md€ sur la durée du quinquennat. La répartition indicative des dépenses est la suivante : 20 Md€ pour la transition écologique, 15 Md€ pour la formation professionnelle, 13 Md€ pour l'innovation, 9 Md€ pour la transformation numérique de l'État. Les financements proviendront du programme d'investissement d'avenir antérieur (10 Md€), de redéploiements (10 Md€), de nouvelles dotations budgétaires (20 Md€) et de prêts de la Caisse des dépôts (10 Md€).

➤ Le projet de loi de programmation des finances publiques 2018-2022

Le Gouvernement a présenté, en même temps que le projet de loi de finances pour 2018, un projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2018-2022 qui comporte de nombreuses innovations de fond et de procédure. Le cadrage pluriannuel vise à freiner les dépenses publiques (-3 pts de PIB, de 53,9 % en 2018 à 50,9 %) et les prélèvements obligatoires (-1 pt, de 44,3 % en 2018 à 43,6 %) pour réduire le déficit public (-2 pts) et, à terme, la dette publique (-5 pts). L'objectif est de sécuriser le retour sous les 3 % du déficit et de sortir de la procédure de déficit excessif appliquée à la France depuis 2009. La trajectoire du déficit structurel des administrations publiques va de -2,2 en 2017 à -0,8 en 2022 ; celle du déficit nominal de -2,9 à -0,2. Les dépenses de l'État, exprimées en volume hors crédit d'impôt et encadrées par de nouvelles normes, « norme de dépenses pilotables » et « objectif de dépenses totales de l'État (ODETE) », augmenteraient en volume de 0,6 % en 2018 puis se réduiraient de 1 pt par an à partir de 2020 sous l'effet des réformes structurelles du plan action publique 2022. Les collectivités territoriales réaliseraient 13 Md€ d'économies de fonctionnement par rapport à l'évolution tendancielle (progression de 1,2 % par an et réduction du besoin de financement de 2,6 Md€ par an) dans le cadre d'une nouvelle procédure de contractualisation avec les 319 plus grandes collectivités assorti d'un mécanisme de correction et d'un nouvel encadrement prudentiel de

la dette. Les dépenses des administrations sociales augmenteraient de 0,5 % par an en moyenne et l'ONDAM de 2,3 % avec une perspective de retour à l'équilibre en 2020. Cet effort tient compte des mesures de solidarité : exonération de la taxe d'habitation pour 80 % des ménages en trois ans, revalorisation de l'allocation de solidarité des personnes âgées, de l'allocation adulte handicapé et de la prime d'activité. Le PLPFP organise également une limitation et un plafonnement des taxes affectées aux opérateurs, un pilotage des mesures nouvelles relatives aux prélèvements obligatoires, un encadrement des dépenses fiscales et sociales en pourcentage des recettes (28%/14 %) avec une validité des mesures nouvelles limitée à 4 ans, une meilleure information du Parlement sur de nombreux sujets (garanties, finances des établissements de santé, grand plan d'investissement, opérateurs de l'État...).

➤ Le projet de loi de finances pour 2018

Le dossier de presse expose les principales données du projet de loi de finances (PLF) présenté le 27 septembre 2018. Une prévision de croissance de 1,7 % en 2017 et 2018, estimée réaliste par le Haut conseil des finances publiques, permet d'afficher des progrès en points de PIB : les dépenses publiques baisse de 0,7 pt alors que les dépenses nettes de l'État atteignent 386,3 Md€ (contre 381,62 Md€ en 2017) ; les recettes nettes s'élèvent à 302 Md€ (306,6 Md€) ; le déficit passe de 2,9 % du PIB en 2017 à 2,6 % en 2018 mais de 69,3 Md€ en LFI 2017 (76,5 Md€ prévus en exécution) à 82,9 Md€. Le solde structurel (-2,1) ne se réduit que de 0,1 pt comme le relève le HCFP. Le déficit effectif se répartit entre -3,3 pts de PIB pour l'État (stable), +0,1 pour le secteur local (stable) et +0,5 pour le secteur social (+0,2). Le solde des emplois s'affiche en réduction de 1600 ETPT (dont -324 pour l'État et -1276 pour les opérateurs) ; la sécurité, la justice et la défense étant préservées ; les ministères économiques et financiers étant les plus touchés (-1648). Les mesures fiscales se traduisent par 10,3 Md€ d'allègements (3 Md€ pour la taxe d'habitation ; 3,2 Md€ pour l'impôt sur la fortune immobilière ; 1,3 Md€ pour le prélèvement forfaitaire unique sur les revenus du capital ; 1,2 Md€ pour l'impôt sur les sociétés...) sous déduction de 3,7 Md€ de recettes supplémentaires dues à l'augmentation de la CSG de 1,7 pts finançant par anticipation les réductions de cotisations sociales et en tenant compte de 3,7 Md€ d'alourdissement de la

fiscalité énergétique. Outre les mesures fiscales décrites supra, le projet de loi de finances prévoit les dispositifs du grand plan d'investissement, de la réforme des aides personnalisées au logement, de la suppression progressive de la taxe d'habitation, du transfert des cotisations chômage et maladie des salariés sur la CSG.

FINANCES LOCALES

➤ L'Observatoire des finances et de la gestion publique locale : une capacité de financement positive en 2016

Suite à la publication du 22^e rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locale, il apparaît que, pour la première fois depuis 2003, les administrations publiques locales ont enregistré, une capacité de financement de 3 milliards d'euros en raison principalement de la baisse de leurs dépenses (moins 0,2% en 2016). Mais la situation est variable selon le niveau de collectivités. À l'inverse, les recettes de fonctionnement ont progressé de +0,5% en 2016, marquant cependant un ralentissement par rapport à 2015 (+1,3%). Cette progression modeste provient notamment de la baisse des concours financiers de l'État (-8,1%). En outre, alors que l'épargne brute des collectivités locales était en baisse entre 2011 et 2014, elle remonte de 1,7% en 2015, puis croît plus nettement en 2016 (+4,5%), pour s'établir à 28,5 Md€. Les recettes d'investissement, quant à elles, ont baissé de 9,0% en 2016. Pour 2017, le CFL prévoit une réduction des concours financiers de l'État et une probable reprise de l'investissement, en particulier pour le bloc communal.

➤ Simplification des normes : les propositions d'Alain Lambert

Dans sa lettre au Premier ministre du 6 septembre, Alain Lambert souhaite la mise en place et le suivi d'un compteur du coût des normes applicables aux collectivités, l'application aux ministères d'un principe « prescripteur-payeur » et des études et fiches d'impact comprenant des chiffrages étayés et contrôlés.

➤ Reconstitution des marges de manœuvre financière en 2017 selon la Banque Postale

La situation financière des collectivités territoriales connaît une amélioration depuis deux ans, estime la Banque Postale dans sa note de conjoncture présentée le 14 septembre. Selon cette étude, la hausse de l'épargne brute a été

de + 2,2% en 2017 en raison d'un rythme d'évolution des recettes de fonctionnement (+ 1,6%) un peu supérieur à celui des dépenses de fonctionnement (+ 1,5%). Cette tendance de reconstitution des marges de manœuvre financières s'observerait pour tous les niveaux de collectivités. La Banque Postale constate également une reprise des dépenses d'investissement des collectivités locales (+ 3,7% en 2017), après trois années de recul représentant -10,6 milliards d'euros, surtout portée par le bloc communal. Enfin, elle souligne le faible recours à l'endettement des collectivités territoriales (+ 0,3% en 2017).

➤ Les relations financières entre l'État et les collectivités territoriales dans la perspective du budget 2018

Le Gouvernement a multiplié les annonces relatives aux collectivités territoriales qui se sont traduites dans le PLF pour 2018 : discours du Premier ministre, le 20 septembre à la conférence des villes, présentation du pacte de confiance État - collectivités territoriales le 22 septembre, présentation du projet de loi de finances le 29 septembre. Les concours financiers de l'État ne devraient pas baisser : hausse de 384 M€, progression de la DGF de 30,8 Md€ à 30,98 Md€, progression des dotations de péréquation, pérennisation du fonds de soutien à l'investissement local (FSIL), progression du FCTVA. Mais celui-ci entre dans l'enveloppe normée et le fonds de compensation de la réforme de la TP diminue. Les collectivités devront réduire leurs dépenses de fonctionnement de 13 Md€ par rapport à l'évolution tendancielle d'ici 2022 pour contribuer aux économies. L'ODEDEL progressera de 1,2% par an pour les dépenses de fonctionnement. Cet effort portera principalement sur les 319 grandes collectivités (régions, départements, intercommunalités de plus de 150.000 habitants et communes de plus de 50.000 habitants) qui représentent les 2/3 des dépenses et dont les contrats avec l'État comprendront un système de bonus/malus. Une nouvelle norme prudentielle d'endettement exprimée en nombre d'années nécessaires pour rembourser la dette par l'autofinancement brut est prévue dans la LPPF. En sens inverse, la suppression progressive de la taxe d'habitation se fera par dégrèvement en attendant une réforme plus complète des finances locales. L'État assurera une plus grande visibilité sur l'évolution des recettes et allègera les normes. Ces dispositions n'ont pas suffi à rassurer les élus,

perturbés par la réduction brusque et forte des contrats aidés. Les départements sont en litige avec l'État pour le financement des allocations sociales individuelles et la prise en charge des mineurs isolés. Les régions, à qui le transfert d'un point de TVA est confirmé, demandent le maintien du fonds de soutien exceptionnel de 450 M€ institué en 2017 dont ils percevront tout de même les 250 M€ prévus en 2018.

FINANCES SOCIALES

➤ Le programme du Gouvernement en faveur des travailleurs indépendants

Le Gouvernement a dévoilé le 5 septembre le train de réformes en quatre volets qui va être mis en œuvre à partir du début de 2018 en faveur des travailleurs indépendants :

- Des mesures en faveur du pouvoir d'achat : suppression de la cotisation famille (2,15 points); baisse dégressive de 5 points de la cotisation d'assurance maladie et maternité pour les revenus inférieurs à 43 000 € par an; exonération de la cotisation foncière des entreprises minimum pour les redevables ayant des recettes inférieures à 5 000 € par an

- Un soutien à la création d'entreprises : une « année blanche » de cotisations sociales (hors CSG, CRDS et cotisations de retraite complémentaire) à partir du 1^{er} janvier 2019 pour les créateurs-repreneurs d'entreprise au titre de la première activité dès lors que leur revenu annuel ne dépasse pas 43 000 €, le dispositif sera dégressif ensuite; allègement pendant 3 ans des cotisations des nouveaux auto-entrepreneurs; doublement du plafond de chiffres d'affaires pour l'application du régime micro-entrepreneurs pour le forfait de cotisations sociales (de 82 800 € à 170 000 € pour les ventes et de 33 100 € à 70 000 € pour les prestations de services) mais pas pour la TVA.

- Adossement en deux ans du Régime social des indépendants (RSI) au Régime général.

- Simplifications : parmi les principales mesures, la possibilité d'ajuster au mois par mois le montant des acomptes de cotisation en fonction de l'évolution des revenus de l'année, la facilitation des procédures d'étalement en cas de difficultés, l'unification – à l'horizon 2020 – de la déclaration pour le régime social (pour le calcul des cotisations) et de la déclaration pour les impôts.

➤ La transformation du CICE en allègement de charges sociales

Le Premier ministre et le ministre de l'Économie et des Finances ont dévoilé le 11 septembre les orientations du plan en faveur de l'investissement et de la croissance des entreprises. S'agissant du CICE, le Premier ministre a annoncé qu'en 2018, son taux serait ramené de 7 % à 6 % des salaires versés en 2018. En 2019, le CICE serait supprimé et remplacé par un allègement de 6 points des cotisations patronales sur les salaires inférieurs à 2,5 SMIC. S'y ajouterait une baisse de 4,1 points au niveau du SMIC, soit un allègement total de 10,1 points sur cette tranche, ce qui correspondrait à la suppression de toute charge générale au niveau du SMIC. En 2019, les entreprises bénéficieront donc à la fois du CICE au titre des salaires versés en 2018 et de l'allègement des cotisations patronales sur les salaires de 2019, soit un gain de trésorerie de l'ordre de 21 Md€, dont le gouvernement escompte un effet de création de 35 000 emplois en 2019 et 70 000 en 2020.

➤ Revalorisation et réforme de la prime d'activité

Le gouvernement envisagerait une revalorisation forfaitaire mensuelle de 20 € de la prime d'activité au 1^{er} octobre 2018 pour tous les bénéficiaires. Pour la suite, les revalorisations ultérieures pourraient s'inscrire dans une réforme du mode de calcul, dans une perspective de recentrage sur les travailleurs au niveau du SMIC. Le Président de la République s'est engagé, dans son programme, à une hausse de 50 % sur la durée du quinquennat, avec un gain de pouvoir d'achat de 80 € au niveau du SMIC.

➤ Revalorisation des retraites au 1^{er} octobre 2017

Un décret devrait revaloriser de 0,8 % au 1^{er} octobre le montant des pensions de retraite de base (régime général, RSI, retraites agricoles), ce qui serait la première augmentation depuis 2015 (+ 0,1 %). Le mode de revalorisation des pensions a été modifié en 2016, celle-ci indexée non plus sur l'inflation prévisionnelle, mais sur l'évolution moyenne des prix à la consommation hors tabac, constatée sur douze mois d'août à juillet, le gouvernement restant toutefois libre d'accorder des revalorisations exceptionnelles, ou au contraire de renoncer à une hausse. De leur côté, les retraites complémentaires ne devraient pas augmenter en 2017, compte tenu des nouvelles modalités adoptées

par les partenaires sociaux dans l'accord d'octobre 2015. S'agissant du minimum vieillesse, qui a été porté à 803 € au 1^{er} avril 2017 (1247 € pour un couple), il pourrait être sensiblement revalorisé au 1^{er} avril 2018, compte tenu de la promesse présidentielle de porter celui-ci à 900 € d'ici la fin du quinquennat.

➤ Le rapport du Défenseur des droits sur la lutte contre la fraude sociale

Le 6 septembre 2017, le Défenseur des Droits a publié son rapport « Lutte contre la fraude sociale : à quel prix pour les droits des usagers ? ». Depuis 2014, il a en effet constaté une augmentation significative des réclamations à ses services, suite à des contentieux avec les caisses dont les pouvoirs ont été accrus pour sanctionner les inexactitudes dans les déclarations. De plus, cet accroissement se serait accompagné de dérives dans les procédures de contrôle, de qualification et de sanctions, d'autant plus lourdes de conséquences qu'elles touchent des populations fragiles, pas toujours bien informées de leurs droits. Le Défenseur des droits a assorti son rapport de 16 propositions, visant notamment à mieux informer les bénéficiaires sur les procédures de contrôle et de sanctions, ainsi qu'à renforcer les droits de la défense.

➤ Nomination d'un Haut-Commissaire à la réforme des retraites

Par décret du 11 septembre 2017, M. Jean-Paul Delevoye a été nommé Haut-Commissaire à la réforme des retraites. M. Delevoye sera notamment chargé d'organiser la concertation avec les partenaires sociaux et de coordonner la préparation interministérielle des textes législatifs et réglementaires qui mettront en œuvre les orientations arrêtées.

➤ La Cour des comptes réclame des réformes de structure pour consolider les comptes

La Cour des Comptes a publié le 20 septembre son rapport annuel sur l'application des lois de financement de la Sécurité Sociale en 2016. S'agissant de l'ensemble Régime général + fonds de solidarité vieillesse (FSV) (-7,8 Md€), la branche Maladie reste la principale responsable du déficit (65% du total) et le domaine de la Vieillesse – bien qu'en redressement – reste fortement affecté par le déficit du FSV. Ces résultats sont en retrait par rapport aux prévisions, si bien que le retour à l'équilibre du Régime général serait repoussé à 2020. La Cour

procède à une analyse des déficits de la SS depuis 2001, dernière année d'équilibre des régimes de base. La dégradation des soldes de ceux-ci a été brutale au moment de la crise de 2009-2011 (-30 Md€ en 2010), puis la situation s'est progressivement redressée jusqu'à retrouver un déficit comparable à celui de 2002. En comparaison, le solde du budget de l'État n'a jamais retrouvé le niveau d'avant crise (de -32 Md€ en 2001 à -69 Md€ en 2016). La Cour souligne l'importance et la persistance de la composante structurelle du déficit depuis 15 ans. À partir de 2006, et surtout de 2010-2011, les économies sur la santé (décélération de l'ONDAM), sur la retraite (report de l'âge légal de départ à 62 ans) et la famille (modulation des prestations familiales sous condition de ressources) ont commencé à peser sur l'évolution des dépenses mais l'amélioration relative du solde structurel depuis 2011 a surtout reposé sur les mesures d'augmentation des prélèvements obligatoires (37 Md€ depuis 2001) : majoration des taux et élargissement d'assiette des cotisations vieillesse et maladie, accroissement des prélèvements sociaux sur les revenus du capital et l'épargne salariale, augmentation d'impôts et taxes affectées et rétrocession d'impôts d'État. La Cour préconise donc la poursuite de la politique de maîtrise des dépenses pour la maladie et pour la vieillesse. Elle fait par ailleurs une série de propositions pour le pilotage des finances sociales : renforcer la continuité entre les lois de programmation des finances publiques et les lois de financement de la SS, en particulier en utilisant des méthodologies et des cadres comparables; articuler plus étroitement LFSS et lois de finances (notamment avec une discussion commune sur le volet recettes); interdire le portage de déficits structurels par l'ACOSS (qui fausse la perception de l'endettement de la SS).

➤ Rapport de la Commission des comptes de la Sécurité sociale de septembre 2017

Le rapport de la Commission des comptes de la Sécurité sociale a été présenté le 28 septembre 2017. Pour l'exercice 2017, par rapport aux prévisions de juillet, la Commission prévoit une très sensible amélioration, conduisant à un déficit global du RG et du FSV de 4,4 Md€ (contre -5,5 Md€ en juillet), ce qui traduit un net redressement par rapport aux comptes 2016 (-7,8 Md€) et met pratiquement le Régime général *stricto sensu* à l'équilibre. Cette amélioration apparaît principalement

due à la dynamique de la masse salariale qui majore de plus d'un milliard d'euros les recettes de cotisations; le déficit de l'Assurance maladie serait de -3,6 Md€ (contre -4,1 Md€ en juillet) avec un quasi respect de l'ONDAM, le solde de la branche AT-MP resterait pratiquement inchangé (+0,8 Md€), la Famille enregistrerait pour la première fois un excédent de 0,5 Md€, l'excédent de la Vieillesse passerait à 1,5 Md€. Le déficit du FSV serait en légère amélioration (-3,6 Md€). Les régimes de base autres que le RG (RSI, exploitants agricoles, régime des Mines, CNRACL...) seraient en excédent de 0,3 Md€, en léger retrait par rapport à 2016. Enfin la dette sociale globale serait ramenée à 143 Md€ contre 153 Md€ en 2016. Pour l'exercice 2018, les prévisions tendanciennes retenues par la Commission des comptes de la SS – avant toute mesure nouvelle de la loi de financement de la SS – font apparaître un déficit prévisionnel du Régime général de -5,8 Md€ (soit une détérioration de -5 Md€ par rapport à 2017), et de -2,8 Md€ pour le FSV soit un déficit global RG+FSV de -8,6 Md€ (détérioration de -4,2 Md€ par rapport à 2017). Deux branches enregistreraient une détérioration sensible : la Maladie (-7,9 Md€) et la Vieillesse qui repasserait en déficit (-0,1 Md€) du fait d'un ressaut des départs en retraite, confirmant ainsi la situation très fragile de cette branche. Par ailleurs les excédents des branches ATMP (+1 Md€) et Famille (+1,1 Md€) se consolideraient.

➤ **Projet de loi de financement de la Sécurité sociale pour 2018**

La ministre des Solidarités et de la Santé et le ministre de l'Action et des comptes publics ont présenté, le 28 septembre, le projet de loi de financement de la Sécurité sociale pour 2018. Les prévisions pour 2018 retenues par le gouvernement s'écartent fortement des hypothèses de la Commission des Comptes de la Sécurité sociale de septembre 2017 grâce à un nombre important de mesures de redressement. Le Régime général deviendrait excédentaire de 1,2 Md€ : le déficit de la branche Maladie serait ramené à -0,8 Md€, toutes les autres branches étant excédentaires : branche AT-MP +0,5 Md€; branche Vieillesse +0,2 Md€; branche Famille +1,3 Md€. Le déficit du FSV resterait pratiquement stable à -3,4 Md€, ce qui conduirait à un solde global de -2,2 Md€, rendant plausible le retour à l'équilibre des comptes sociaux en 2020, comme annoncé en juillet par le Premier ministre. Par ailleurs, l'encours de la dette sociale continuerait de

régresser, avec la perspective d'un remboursement intégral de la dette portée par la CADES en 2024, conformément aux textes, et d'une stabilisation de la dette de court terme portée par l'ACOSS. La présentation du PLFSS 2018 revient sur différentes mesures déjà annoncées depuis la mise en place du gouvernement :

- en faveur du pouvoir d'achat des actifs, la baisse en deux temps des cotisations salariales maladie et chômage, compensée par la hausse de 1,7 points de la CSG, des mesures de compensation étant prises pour les indépendants et les agents publics;
- le soutien aux entrepreneurs, en particulier TPE et microentrepreneurs;
- la suppression, en 2019, du CICE et du CIFTS (crédit d'impôt de taxe sur les salaires) et leur remplacement par une exonération renforcée des cotisations sociales, comportant 2 volets : allègement uniforme de 6 points pour l'ensemble des salariés sur les salaires dans la limite de 2,5 SMIC; renforcement des allègements généraux au niveau du SMIC
- suppression du RSI en 2 ans à partir du 1^{er} janvier 2018. Les mesures concernant l'Assurance-maladie, devant permettre de ramener le déficit de la branche à -0,8 Md€ en 2018, constituent le volet majeur du PLFSS : progression de l'ONDAM limitée à 2,3%, avec un objectif d'économies de 4,165 Md€; économies sur la structuration de l'offre de soins (1,4 Md€, en mettant l'accent sur la performance des établissements de santé qui bénéficieront de l'augmentation de 2 € du forfait hospitalier) et maîtrise des dépenses de médicaments (1,5 Md€). S'ajoutent également un important volet prévention dans le cadre de la lutte contre le tabagisme (prix moyen du paquet de cigarettes porté à 10 € en 2020) et la politique vaccinale (passage de 3 à 8 vaccins obligatoires au 1^{er} janvier 2018) et un effort très substantiel pour la transition numérique dans le domaine de la santé. Un volet particulier est consacré à la prise en charge des personnes fragiles : personnes âgées en situation de dépendance, handicapés, en développant en particulier les capacités d'accueil. Une série de revalorisations des minima sociaux et prestations particulières seront entamées : minimum vieillesse, allocation adulte handicapé, complément de libre choix du mode garde (CMG) pour les familles monoparentales, allocation de soutien familial. Par ailleurs, le PLFSS prévoit d'aligner les conditions de ressources et les montants de l'allocation de base de la PAJE sur celles du complément familial.

FISCALITÉ**➤ Mesures fiscales du plan en faveur des indépendants (v. supra)****➤ Une comparaison des prélèvements obligatoires entre la France et la zone euro**

Un document de travail du COE- Rexecode fournit des éléments chiffrés de comparaison des prélèvements obligatoires (PO) en 2015 entre la France, la zone euro et quatre pays dont l'Allemagne, en se référant aux classifications d'Eurostat. Les PO sont en France globalement plus élevés et plus dynamiques (en points de PIB : France 45,9% ; Allemagne 38,8% ; zone euro 40,2%). Les impôts liés à la consommation sont assez proches (Fr 11,2% ; All 10,4% ; Eur 10,8%). Les écarts entre impositions du travail sont plus sensibles (Fr 23,9% ; All 21,8% ; Eur 21%) et plus encore pour les impôts sur le capital (Fr 10,8% ; All 6,3% ; Eur 8,4%). Au-delà de ces catégories économiques, une comparaison des impôts pesant sur les coûts de production (cotisations employeurs, impôts sur les salaires versés, impôt sur les bénéfiques ; autres) fait apparaître un différentiel de 8,4 pts de PIB entre la France (17,7%) et l'Allemagne (9,3%) dont 4,8% dus aux seules cotisations sociales patronales.

➤ Plan d'actions pour l'investissement et la croissance

À l'occasion d'un déplacement à Niort, le 11 septembre 2017, le Premier ministre a présenté un plan d'actions pour la croissance et l'investissement qui confirme et précise les dispositions fiscales déjà annoncées : réduction de l'impôt sur les sociétés de 33,3% à 25% et suppression de la contribution de 3% sur les distributions, transformation du CICE en allègements de charge sociale (v. supra), prélèvement forfaitaire unique de 30% sur les revenus du capital et transformation de l'impôt de solidarité sur la fortune en impôt sur la fortune immobilière.

➤ Condamnation sévère pour la fraude à la TVA sur le marché des quotas de CO₂

La presse a relaté que le tribunal correctionnel de Paris a condamné le 12 septembre 2017 une banque turque et 12 protagonistes à des peines de 1 à 9 ans de prison, à de lourdes amendes jusqu'à 1 million d'euros et à reverser à l'État les 146 millions d'euros fraudés dans l'affaire, dite du Crépuscule, de fraude à la TVA sur le marché européen d'échanges de quotas.

Au total, les carrousels de TVA qui ont fonctionné en 2008 et 2009 (achats de quotas hors taxes sur le marché européen et revente en France avec une TVA comprise à 19,6% qui n'a pas été reversée au trésor ; recyclage des bénéfiques dans des opérations similaires ; blanchiment des bénéfiques sous déduction des commissions) auraient causé un préjudice de 1,6 Md€ en France et de 5 à 6 Md€ en Europe. Aujourd'hui les échanges de quotas sont exonérés de TVA.

➤ La Cour des comptes recommande la révision de la fiscalité en faveur du logement social

Un référé du Premier président de la Cour des comptes, rendu public le 18 septembre 2017, analyse l'impact de quatre dépenses fiscales en faveur du logement social. Ces niches sont sous-évaluées dans les documents budgétaires (1,7 Md€), mal ciblées et trop complexes. La Cour préconise la suppression de l'exonération d'impôt sur les sociétés (1 Md€) qui profite aux organismes HLM les plus rentables ; la transformation en subventions de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties (0,7 Md€), qui pénalise les collectivités qui ont le plus de logements sociaux sur leur territoire ; la simplification du régime des taux réduits TVA (2 Md€) (deux taux réduits ; des champs aux frontières complexes : terrains à bâtir et « autres » ; régime des livraisons à soi-même...).

➤ Les mesures fiscales et financières du plan logement

La stratégie logement du Gouvernement a été présentée le 20 septembre 2017. Les prêts à taux zéro pour la première acquisition et le dispositif Pinel d'encouragement à l'investissement locatif sont prolongés de quatre ans et recentrés sur les zones tendues ; un abattement fiscal exceptionnel sur les ventes de terrains à bâtir en vue de la construction de logements neufs dans les zones tendues, en cas de promesse de vente avant le 20 septembre 2020, atteindra 100% pour des logements sociaux, 85% pour les logements intermédiaires et 70% pour les logements ordinaires ; le taux réduit sur les plus-values résultant de la transformation de locaux professionnels en logements sera prolongé et étendu ; les aides personnelles au logement seront réformées avec une baisse des loyers dans le secteur social et, en 2019, un calcul des allocations sur les revenus de l'année et non sur les revenus de l'année N-2.

➤ La fin du STDR

Le 19 septembre 2017, le ministre de l'action et des comptes publics a annoncé la fermeture le 31 décembre 2017 du service de traitement des déclarations rectificatives (STDR) qui examinait les déclarations d'avoirs non déclarés à l'étranger avec remise de pénalités. La lutte contre la fraude transfrontière s'appuiera désormais sur l'échange automatique d'informations bancaires qui entrera en application à compter du 30 septembre 2017. Le STDR, créé par une circulaire du 21 juin 2013, et ses pôles déconcentrés ont traité 50 000 demandes concernant 32 Md€ d'avoirs et ont permis de recouvrer 7,8 Md€, au 31 août 2017. Les demandes présentées à compter du 1^{er} janvier 2018 seront traitées sans remise de pénalités.

➤ Extension de la « taxe youtube » à toutes les plates-formes numériques de vidéo

Un décret n° 2017-1364 du 20 septembre 2017, publié au JORF du 21 septembre 2017, texte n° 17, fait entrer en vigueur des dispositions législatives votées en 2013 et 2016 taxant toutes les plates-formes numériques de vidéo, françaises et étrangères, payantes ou gratuites, offrant des services à la demande. D'un taux de 2% sur le chiffre d'affaires réalisé en France, la taxe s'appliquera à partir du 1^{er} janvier 2018 et financera le Centre national du Cinéma chargé d'aider la création.

➤ Confirmation du décalage d'un an pour le prélèvement à la source

Une ordonnance n° 2017-1390 du 22 septembre 2017, prise sur le fondement de la loi n° 2017-1340 du 15 septembre 2017 d'habilitation à prendre par ordonnances des mesures du renforcement du dialogue social, organise le décalage d'un an du projet de prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu et des mesures transitoires. Le recouvrement de l'impôt sur les revenus 2017 sera effectué en 2018 dans les conditions habituelles. Le Gouvernement présentera avant le 30 septembre prochain un rapport au Parlement qui fera le point sur le résultat des audits, tests, expérimentations et concertations entreprises. Le communiqué précise que « le Gouvernement communiquera, en temps utiles, les conclusions qu'il estimera devoir tirer de ces travaux ».

➤ Les mesures fiscales du projet de loi de finances

Les mesures fiscales du PLF sont conformes aux annonces. Pour les ménages : dégrèvement de taxe d'habitation de la résidence principale sous condition de revenus (27 000 € pour une part; 43 000 € pour un couple) pour 80% des ménages avec une première tranche à 30% en 2018; reconduction en 2018 du crédit d'impôt transition énergétique (CITE) en excluant les portes et les fenêtres et transformation en prime en 2019; convergence des prix de l'essence et du diesel par augmentation différenciée de la taxe intérieure sur la consommation de produits énergétiques; prélèvement forfaitaire unique de 30% sur les revenus de capitaux mobiliers et les plus-values avec possibilité d'opter pour l'imposition au barème, exonération des produits d'épargne populaire et maintien du régime actuel pour les contrats d'assurance vie inférieurs à 150 000 € et les plans d'épargne en actions; remplacement de l'impôt de solidarité sur la fortune par l'impôt sur la fortune immobilière avec seuil d'entrée de 1,3 M€, abattement de 30% sur la résidence principale, réduction pour les dons aux œuvres d'intérêt général mais suppression de la déduction ISF-PME; durcissement du malus automobile et réaménagement des primes de conversion; prolongation des dispositifs Pinel et prêts à taux zéro et recentrage sur les zones tendues; hausse de la fiscalité énergétique (montée en charge de la contribution climat énergie et convergence essence/diesel) et sur le tabac. Pour les entreprises : baisse de l'impôt sur les sociétés à 25% en 2022 avec maintien du taux réduit, avec en 2018 l'étape prévue d'un taux de 28% pour les bénéficiaires inférieurs à 500 000€; baisse du CICE à 6% en 2018 puis transformation en 2019 en réduction de charge sociales sur les bas salaires; suppression du taux majoré de la taxe sur les salaires; exonération de la contribution foncière des entreprises minimum pour les microentrepreneurs réalisant moins de 5 000 € de chiffres d'affaires; doublement des seuils du régime de la microentreprise (170 000 € et 70 000 €) sauf pour la TVA.

GESTION, ORGANISATION ET PERFORMANCE ADMINISTRATIVES

➤ Vers une nouvelle vague de déconcentration ?

Des orientations nouvelles ont été données aux préfets dans le discours prononcé par le Président

de la République le 5 septembre 2017 et dans la feuille de route présentée par le ministre de l'Intérieur : concept du « préfet-entrepreneur », renforcement de la déconcentration en matière budgétaire et de gestion des ressources humaines, approfondissement de la réforme territoriale, organisation d'un service public numérique de proximité.

➤ Dijon métropole, ville intelligente de deuxième génération

Le 7 septembre 2017, La Métropole de Dijon, qui regroupe 24 communes, a présenté le contrat de réalisation, d'exploitation et de maintenance (CREM) visant à créer dès 2018 un centre de pilotage des équipements publics urbains connectés au sein d'un projet global de 105 millions d'euros sur 12 ans dont 53 millions financés par la ville et la métropole. Les économies générées seront réinvesties dans le développement du projet qui, au-delà d'une optimisation de la gestion des équipements (éclairage public, géolocalisation des véhicules, guidage des bus, gestion des bâtiments...), permettra une gestion réactive en réponse aux alertes des citoyens, une transparence de la gestion locale, un renouveau de la démocratie participative, une politique proactive d'open data. C'est l'exemple le plus abouti en France de « ville intelligente de deuxième génération ».

➤ Lancement du plan « Action publique 2022 »

Le Premier ministre a lancé une nouvelle étape de la réforme administrative (après la RGPP et la Modernisation de l'action publique) dénommée « Action publique 2022 » par une circulaire adressée à ses ministres le 26 septembre 2017. Les objectifs affichés sont traditionnels : améliorer la qualité des services publics, notamment par la numérisation ; offrir aux fonctionnaires un environnement de travail modernisé en les impliquant dans les transformations, accompagner la baisse des dépenses publiques de 3 points de PIB d'ici 2022. Elle sera pilotée par un comité de revue des missions et des dépenses (le CAP2022) composé de personnalités qualifiées y compris étrangères, de parlementaires, de chefs d'entreprise, d'élus locaux et de hauts fonctionnaires. Le comité produira à la fin du 1^{er} trimestre 2018 un rapport de propositions de réformes structurelles et d'économies significatives et durables couvrant tout le champ de l'action publique (État, opérateurs, collectivités territoriales, organismes de sécurité sociale). Il pourra notamment envisager des transferts de missions entre niveaux

d'administration, entre l'État et les collectivités territoriales, au secteur privé ou un abandon de missions. Les ministres sont chargés de rédiger une contribution initiale synthétique portant sur le périmètre de leurs missions, le niveau le plus pertinent de leur exercice et les éventuels transferts, les pistes d'économies durables, les mesures d'amélioration de la qualité de service. Ils poursuivront le dialogue avec le comité et présenteront *in fine* leur plan de transformation ministériel à l'arbitrage du Premier ministre. Cinq chantiers thématiques seront parallèlement ouverts : simplification et amélioration de la qualité de service ; transformation numérique ; rénovation du cadre des ressources humaines ; organisation territoriale des services publics ; modernisation de la gestion financière et comptable. Cette démarche sera articulée avec le grand forum de l'action publique proposé aux syndicats de la fonction publique et prévoyant notamment 13 forums régionaux. Les décisions finales seront prises au cours d'un conseil des ministres d'ici l'été 2018.

➤ L'État-plateforme

Le Conseil d'État consacre son étude annuelle 2017 à « Puissance publique et plateformes numériques : accompagner l'ubérisation ». L'étude donne des éclairages sur la « transformation du monde » induite par les plateformes numériques et fournit des informations claires sur des thèmes tels que l'intelligence artificielle, les algorithmes, la blockchain, l'ubérisation. L'impact de cette évolution sur le droit économique, le droit du travail et le droit social est étudié. L'État lui-même est fortement concurrencé et peut être ubérisé. Les rapporteurs formulent 21 propositions pour repenser, à l'échelle européenne, l'organisation et le fonctionnement de l'État et des services publics selon une logique de plateforme qui libérerait les initiatives, simplifierait et améliorerait la vie de tous.

EUROPE

➤ Le programme de P. Moscovici

Lors d'un discours prononcé à Paris le 2 septembre 2017, le commissaire européen aux Affaires économiques et financières, fiscalité et douanes P. Moscovici s'est personnellement prononcé pour des institutions spécifiques à la zone euro (ministre, budget et parlement). Il a annoncé un livre blanc de la Commission pour le printemps 2017 consacré à l'approfondissement de la zone euro. Par ailleurs, une relance des projets fiscaux est en cours avec

notamment à l'automne 2017 l'harmonisation de l'assiette de l'imposition des sociétés en Europe avec la relance de la proposition ACCIS (Assiette Commune Consolidée de l'Impôt sur les Sociétés). Et, dans le cadre d'un paquet sur le Marché Unique numérique, sera proposé « avant la fin de l'année » d'aligner le régime de TVA des publications papier et des publications électroniques.

➤ Initiative en vue sur l'imposition des GAFA

À l'occasion d'une réunion informelle du Conseil des ministres de l'Économie et des Finances (Ecofin) à Tallin les 15 et 16 septembre 2017, un accord a été esquissé sur la nécessité de modifier les règles de territorialité fiscale en matière de numérique. Il s'agirait d'abandonner « la nécessité pour une entreprise d'avoir une présence physique ou des biens propres dans un pays, et de remplacer ce concept par celui d'établissement virtuel permanent ». L'objectif proposé par plusieurs États membres (Allemagne, Espagne, France, Italie) serait ainsi d'imposer les grands groupes numériques internationaux (GAFA : Google, Apple, Facebook, Amazon) sur leur chiffre d'affaires réalisé en Europe. La question sera discutée formellement lors du Conseil Ecofin de décembre 2017.

➤ Institutions de la zone euro : interventions d'E. Macron puis de J.-C. Juncker

Lors d'un discours prononcé le jeudi 7 septembre 2017 à Athènes, le Président de la République française, Emmanuel Macron, s'est prononcé à son tour pour une réorganisation de la zone euro autour d'un budget, d'un exécutif responsable et un parlement. Mais le président de la Commission européenne, J.-C. Juncker, lors de son traditionnel discours sur l'état de l'Union le 13 septembre 2017, a certes plaidé pour la transformation du commissaire européen compétent en véritable « ministre européen de l'Économie et des Finances ». Mais, par contre, il s'est déclaré opposé à la distinction au sein de l'Union d'un budget et d'un Parlement propre à la zone

euro. Surtout, pour une « Union plus forte », il a plaidé pour un vote du Conseil des ministres « à la majorité qualifiée sur les décisions concernant l'assiette commune consolidée pour l'impôt des sociétés, la TVA, une fiscalité juste pour l'industrie numérique et la taxe sur les transactions financières ».

➤ Une communication de la Commission sur la taxation de l'économie numérique

La Commission a publié le 21 septembre 2017 une communication « pour une imposition juste et efficiente de l'économie numérique » qui doit servir de base pour les discussions entre États-membres sur ce sujet. Le principe selon lequel les revenus de l'économie numérique doivent être imposés là où sont réalisés les bénéfices est affirmé. Une taxe ciblée sur le chiffre d'affaires ou une taxation des recettes de publicité sont envisagées.

➤ Grèce : clôture de la procédure de déficit excessif

Lors de sa réunion (sous la forme d'un Conseil des affaires générales) à Bruxelles le 25 septembre, le Conseil de l'Union européenne a constaté la stabilisation des finances grecques, confirmé que le déficit du pays est maintenant sous la barre des 3% du PIB. Il a ainsi clôturé la procédure de déficit excessif pour ce pays, abrogeant sa décision 2009/415/CE du 27 avril 2009 sur l'existence de ce déficit excessif. Il ne reste donc plus que trois pays dont les déficits excessifs font actuellement l'objet d'une procédure : le Royaume-Uni, l'Espagne, et la France.

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

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