

#### BUDGET DE L'ÉTAT ET DES OPÉRATEURS

##### ➤ Un nouveau plan autoroutier de 700 M€

Le ministère des Transports a annoncé le 2 août 2018 la mise au point du deuxième plan autoroutier annoncé en 2016. Il prévoit le financement de 700 M€ de travaux, à la demande des collectivités territoriales, par les sept sociétés concessionnaires de réseaux avec pour contrepartie un relèvement des péages de 0,1% à 0,4% mais pas d'allongement de la durée des concessions. Des décrets publieront les avenants aux contrats de concessions.

##### ➤ Budget 2019 : premières annonces

Dans un entretien au JDD du 26 août, au Journal du dimanche du 26 août 2018, le Premier ministre a dévoilé certaines orientations du projet de loi de finances pour 2019. Bien que la prévision de croissance soit révisée de 1,9% à 1,7%, le Gouvernement entend maintenir ses objectifs en matière de prélèvements obligatoires, de dépenses publiques et de dette sans annoncer de nouveau chiffre pour le déficit. Outre les nombreuses annonces dans le domaine social (*V. infra*), le Premier ministre a annoncé, au titre des économies, une réduction des effectifs de l'État de 4 500 postes en 2019 et de 10 000 en 2020 et a confirmé la réduction de 50 000 à l'horizon 2022. Ces suppressions d'effectifs ne résulteront pas de coups de rabot mais d'une « transformation de l'action publique » déjà annoncée pour le ministère des Finances, l'audiovisuel public et les réseaux à l'étranger. En outre, des emplois seront créés dans les secteurs prioritaires : 2 000 dans la sécurité et 1 300 dans la justice. Le ministre de l'Économie et des finances a précisé, le 27 août 2018, les mesures concernant les entreprises : les allègements d'impôt sur les sociétés et la transformation du crédit d'impôt compétitivité emploi sont confirmés. Toutefois, la baisse de cotisations de 4% au niveau du smic est différée jusqu'en octobre, le cinquième acompte de l'impôt sur les

sociétés est augmenté pour les entreprises de plus de 250 M€ de chiffre d'affaires et les aides aux entreprises devraient être réduites de 1 Md€, étant entendu que ni les taux réduits de TVA, ni le crédit impôt recherche ne seront touchés. Du fait du ralentissement de la croissance et de la reprises de la dette de la SNCF qui s'ajoutent à l'effet de la transformation du CICE en allègement de charge (qui se traduit par un allègement de trésorerie de 40 Md€ pour les entreprises), le déficit pour 2018 devrait, selon le ministre, se situer « autour de 2,6% du PIB » alors qu'il était prévu de le réduire de 0,3 points à 2,3%.

#### FINANCES LOCALES

##### ➤ Annonce d'une réforme du financement de l'eau

Lors de la clôture de la première phase des Assises de l'eau, le 29 août 2018, le Premier ministre a annoncé une réforme du financement de l'eau dont les réseaux et les stations d'épuration, gérés par 22.168 communes et intercommunalités, souffrent de sous-investissement, notamment en milieu rural. Le plan prévoit de porter de 36 à 41 Md€ les crédits d'infrastructures entre 2019 et 2024 et de doubler le taux annuel de renouvellement du réseau. 2 Md€ de prêts bonifiés de la Caisse des dépôts seront débloqués ; 1,1 Md€ de subventions des agences de l'eau seront réorientés par l'institution d'une péréquation financière et d'un bonus-malus lié à la qualité de l'entretien ; les collectivités territoriales mobiliseront 2,5 Md€ de trésorerie. Enfin, le tarif social sera généralisé pour les collectivités volontaires sous la forme d'un chèque-eau qui devrait contribuer à réduire les impayés.

#### FINANCES SOCIALES

##### ➤ Projet de prise en charge des congés maladie par les entreprises

En même temps que le rapport « Charges et produits » pour 2019 de la CNAMTS (*cf. Repères de*

juillet) pointait un dérapage des indemnités journalières, la presse faisait état d'un projet du gouvernement de mettre à la charge des employeurs les indemnités journalières des 4 jours suivant le délai de carence de 3 jours à la charge du salarié. Ce projet se fonderait sur un rapport de l'IGAS non rendu public – qui évaluerait l'économie pour l'Assurance maladie à environ 900 M€ par an. Cette information a suscité un tollé de la part des organisations patronales (MEDEF, CGPME, UP2), qui ont dénoncé le transfert de charges qui serait ainsi opéré et une forte méfiance des syndicats, qui y voient un nouveau démantèlement de la protection sociale. Depuis les déclarations gouvernementales ont fluctué entre celles de la ministre des Solidarités qui indiquait qu'il y aurait bien une contribution accrue des employeurs pour mettre l'accent sur la prévention de la santé au travail, et celles du Premier ministre qui apparaissaient plus en retrait.

### ➤ En attendant l'« allocation sociale unique », le « versement social unique »

Un rapport de France Stratégie récemment remis au gouvernement, mais non rendu public, étudie plusieurs scénarios en vue de la création d'une « allocation de solidarité unique », qui remplacerait les 6 allocations les plus importantes (RSA, prime d'activité, allocation de solidarité spécifique, aides au logement, allocation aux adultes handicapés, allocation de solidarité pour les personnes âgées). L'objectif serait de simplifier un système devenu peu lisible, qui aboutit à ce qu'un nombre important de bénéficiaires potentiels renoncent à les demander, et s'il a montré une efficacité certaine pour réduire l'impact de la crise économique, ne contribue pas à réduire les « inégalités de destin ». Devant rester dans la limite des enveloppes budgétaires actuelles, la nouvelle « ASU » opérerait des transferts importants entre les bénéficiaires actuels, selon que l'orientation retenue serait plus ou moins axée sur le retour à l'emploi. Dans un entretien au JDD du 12 août, la ministre des Solidarités et de la Santé a indiqué que la nouvelle ASU ne verrait pas le jour avant 2020-2021, une mission de réflexion ayant été confiée à Olivier Noblecourt, Délégué interministériel à la pauvreté, mais que le gouvernement envisageait de mettre en place dès 2019 un versement unique des allocations existantes.

### ➤ Une revalorisation modulée des allocations sociales

Sans attendre la création d'une future ASU, la question de la revalorisation des aides sociales a été au cœur des arbitrages pour le PLF et le PLFSS de 2019. Dans un entretien au Journal du

dimanche du 26 août, le Premier ministre a démenti le gel des prestations sociales en 2019. Conformément aux engagements du Président de la République, la prime d'activité (+ 20 € en novembre 2018, puis 80 € d'ici 2022), le minimum vieillesse (+ 35 € en janvier 2019 et 2020) et l'allocation adulte handicapés (+40 € en novembre 2018 et +100 € d'ici 2022) seront revalorisées significativement, tandis que le RSA et l'allocation spécifique de solidarité seront augmentés conformément aux textes. Les autres allocations (APL, allocations familiales, allocation de rentrée scolaire, complément de choix du mode de garde...), ainsi que les pensions de retraite ne seront augmentées que de 0,3% en 2019 et 2020, ce qui, concrètement, entrainera une baisse de pouvoir d'achat pour les bénéficiaires dans un contexte de reprise de l'inflation (1,7% en 2018 selon les prévisions de l'INSEE).

### ➤ Désocialisation des heures supplémentaires

Dans son entretien au JDD du 26 août précité, le Premier ministre a annoncé la suppression des cotisations salariales sur les heures supplémentaires au 1<sup>er</sup> septembre 2019 pour tous les salariés du privé et du public (la loi TEPA de 2007 avait instauré à la fois la défiscalisation et la désocialisation). Pour une personne payée au SMIC, cette mesure représentera un gain annuel moyen d'environ 200 €.

### ➤ Vers une nouvelle organisation pour la santé au travail ?

Le rapport sur la santé au travail, commandé par le Premier ministre à Mme Charlotte Lecocq (députée LREM du Nord) et présenté le 29 août, met d'abord l'accent sur les limites du dispositif en France. Si celui-ci est tout à fait en règle avec les dispositions internationales de l'OIT et de l'Union européenne, ses performances sont jugées moyennes par rapport à celles de nos partenaires. L'accidentologie au travail a certes considérablement diminué depuis la 2<sup>e</sup> Guerre mondiale, en regard de l'accroissement de la population active, mais les progrès se ralentissent depuis 10 ans, les affections psychiques d'origine professionnelle augmentant fortement, de même que l'absentéisme lié au stress au travail. La principale insuffisance réside dans la faiblesse de la culture de la prévention, la sensibilisation au risque au travail est trop fortement liée aux contraintes et sanctions, et la part des financements liés à la prévention reste modeste. (4% des dépenses de la branche AT-MP). Par ailleurs, la lisibilité du dispositif souffre de la multiplicité des acteurs (État, Sécurité sociale, structures régionales de préven-

tion, Complémentaires santé, Fonds pour le développement pour l'insertion professionnelle issu de l'AGFiPH). Le rapport Lecocq propose de mettre l'accent sur la prévention (en mobilisant le cas échéant les excédents actuels de la branche AT-MP et en développant les incitations pour les entreprises), de confier le pilotage national à un établissement public (« France Santé au Travail ») et d'articuler la gouvernance au niveau régional (création d'un guichet unique). Au plan financier, il préconise, pour les entreprises, il préconise la création d'une cotisation unique « santé au travail » directement recouvrée par les URSSAF, et d'un « Fonds national de prévention » regroupant l'ensemble des financements actuels. En anticipation à la discussion sur ce rapport, le gouvernement a débloqué, le 27 août, 85 M€ supplémentaires pour 2018-2019 au profit du Fonds national de prévention géré par la branche AT-MP.

### ➤ Des pistes pour la protection sociale des travailleurs des plateformes

Un rapport du think tank « Action Lab/le plus important », rendu public récemment, développe 18 propositions pour créer un statut social des travailleurs des plateformes (Uber, AiBnB, Deliveroo...). Dans le cadre d'un socle de droits sociaux visant à « orienter les plateformes vers des pratiques socialement responsables sans bouleverser leur modèle économique », il propose, notamment, en matière de protection sociale, d'obliger les plateformes à déclarer les revenus et payer les cotisations à la charge des travailleurs collaboratifs sur la base d'un identifiant unique, de remplacer les seuils de cotisation pour l'accès aux régimes de protection par des cotisations en pourcentage du revenu au premier Euro, de réduire les conditions de continuité de l'emploi pour bénéficier des droits, de garantir la portabilité des droits lors du passage d'un emploi à un autre. Il recommande également un accès encadré des travailleurs des plateformes économiquement dépendants à l'assurance-chômage, et, en matière de formation professionnelle, de faire abonder par l'État les comptes personnels de formation (CPF) pour favoriser leur accès à des formations transverses. Sur le même thème, et dans la perspective de la réforme des retraites, France Stratégie va organiser un séminaire en octobre 2018 sur les enjeux des formes et des trajectoires d'emploi pour les systèmes de retraite.

### ➤ Projet de réforme de l'assurance-chômage

La balle est désormais dans le camp du gouvernement qui doit, à l'issue des entretiens que le Premier ministre conduit avec les partenaires

sociaux du 29 août au 4 septembre, remettre, d'ici la fin septembre, un document de cadrage sur la négociation d'une nouvelle convention de l'assurance chômage. D'ores et déjà le débat paraît largement engagé sur les modalités d'indemnisation, puisque le député Aurélien Taché (LREM) a fait part, dans l'Express le 22 août, de sa suggestion de raboter le plafond d'indemnisation des cadres, qui, il est vrai, est très favorable en France, ce qui a provoqué un tollé de la part de la CFE-CGC, laquelle fait valoir que cette catégorie « apporte 42% des cotisations et ne consomme que 15% des ressources ». D'autres sujets ne manqueront pas d'être en débat comme le « bonus-malus » sur les contrats courts ou le devenir des allocations de fin de droits.

## FISCALITÉ

### ➤ Prélèvement à la source : dispense pour les petites entreprises, communication...

Alors que l'échéance du 1<sup>er</sup> janvier 2019 s'approche, le prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu continue de faire l'objet d'ajustements (V. Repères de juillet). Dans un entretien au Courrier Picard du 14 août 2018, le ministre de l'action et des comptes publics a annoncé que les entreprises de moins de 20 salariés pourraient utiliser le dispositif du Titre emploi service entreprise (TESE) mis en place par les URSSAF pour le prélèvement des cotisations sociales. Un communiqué du ministère du 23 août annonce le lancement de la campagne de communication qui vise à répondre aux questions des contribuables sur différents médias grand public : messages radios, spots télé, vidéo sur youtube. Bien que le ministre se montre confiant, des déclarations du Premier ministre et de l'Élysée indiquent qu'un point devra être fait à la mi-septembre.

### ➤ Le rendement du nouvel impôt sur la fortune immobilière

Les Échos indiquent, dans un article du 2 août 2018, que, d'après des estimations officieuses, le nouvel impôt sur la fortune immobilière (IFI) a fait l'objet de 120 000 déclarations et rapporterait un peu plus d'un milliard d'euros en 2018, ce qui est supérieur aux prévisions. Par comparaison, l'impôt de solidarité sur la fortune a, selon le rapport sur l'application de la loi fiscale de député Joël Giraud (voir Repères de juillet 2018), rapporté en 2017, dernière année d'application, un peu plus de 4 Md€ (après déduction du plafonnement) a été acquitté par 358.000 ménages.

## MANAGEMENT PUBLIC

### ➤ Publication de la loi sur l'État au service d'une société de confiance

La loi n° 2018-727 du 10 août 2018 relative à « un État au service d'une société de confiance » a été publiée au JORF du 11 août 2018, texte n° 1. Texte « fourre-tout » sur l'amélioration des relations avec les usagers, il dépasse très largement le « droit à l'erreur », qui était son objet initial. Son article 1<sup>er</sup> approuve la « stratégie nationale d'orientation de l'action publique » qui énumère quelques principes tels que l'association des personnes intéressées, la présomption de bonne foi, le principe de simplicité, la systématisation des évaluations, la proximité territoriale, la dématérialisation de toutes les procédures en 2022, l'utilisation prioritaire des informations déjà détenues par l'administration... La loi modifie sur des points essentiels le code des relations entre le public et l'administration et le complète. Le droit à rectification, en cas d'erreur commise pour la première fois ou sur demande de l'administration, est reconnu sauf mauvaise foi (définie comme une méconnaissance délibérée des règles applicables) ou fraude prouvées par l'administration et en dehors des questions de santé, de sécurité des personnes et des biens et d'environnement ou d'application du droit européen. Le droit au contrôle sur demande sur des points précis est ouvert et les conclusions expresses de ces contrôles sont opposables à l'administration sauf changement des circonstances ou nouveau contrôle conduisant à de nouvelles conclusions. Les intérêts de retard en matière fiscale, sont réduits de 50% en cas de rectification spontanée d'une déclaration ou de 30% en cas de régularisation après demande de l'administration ou engagement d'un contrôle ; les prises de position, même tacites, prises par l'administration lors d'un contrôle sont opposables ; une ordonnance définira le régime d'examen à la demande de la conformité à la législation fiscale des opérations d'une entreprise. Les données foncières détenues par les administrations des finances et de l'urbanisme seront accessibles à tous. Les procédures de rescrit et d'opposabilité sont étendues à de nouveaux domaines (douanes, urbanisme, droit du travail...). Le recours à la transaction est encouragé et la médiation devra être généralisée. Différentes expérimentations sont prévues : référents uniques ; guichet unique pour la politique de la ville ; limitation de la durée des contrôles administratifs des petites entreprises. Une procédure de rectification en matière de prestations sociales indues est organisée. La dématérialisation des procédures et l'échange de données entre administrations seront généralisés. Des

simplifications diverses et importantes sont envisagées dans les domaines de l'état-civil, de la construction (création d'un « permis de faire »), des enquêtes publiques. Les numéros surtaxés sont interdits pour les services publics. La responsabilité civile des fonctionnaires devant les juridictions judiciaires est limitée aux fautes détachables de l'exercice des fonctions. De nombreuses mesures devront être précisées par ordonnances et par décrets. De nombreux rapports d'évaluation devront être remis au Parlement, dont un sur l'application du principe « silence vaut acceptation ».

### ➤ Progrès de l'égalité entre les femmes et les hommes dans la fonction publique

La direction générale de l'administration et de la fonction publique a publié le 23 août 2018 son rapport 2017 sur l'égalité entre les femmes et les hommes dans la fonction publique. 5,45 millions de femmes (62% de l'effectif contre 46% dans le secteur privé) travaillent dans les trois fonctions publiques (État : 55% ; territoriale : 61,3% ; hospitalière : 77,6%). La féminisation des catégories A+ et A progresse d'année en année. On compte 40,7% de femmes dans la catégorie A+ (39% ; 52% ; 47%) et 64,1% dans la catégorie A (62% ; 62% ; 74%). Les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes restent importants : 13,1% contre 18,5% dans le secteur privé.

### ➤ Réorganisation des réseaux à l'étranger

Dans son discours devant les ambassadeurs, le 28 août 2018, le Premier ministre a annoncé une refonte de l'organisation des réseaux à l'étranger en se référant au rapport « Action publique 2022 » (v. Repères de juillet). Constatant que les fonctions-supports mobilisent 30% des emplois il demande aux ambassadeurs de faire des propositions pour ramener ces frais à 10% de la masse salariale en accordant une autonomie de gestion et une responsabilisation aux ambassadeurs, en recourant davantage aux agents de droit local, en réexaminant l'implantation des opérateurs de l'État.

### ➤ Progression des salaires dans la fonction publique de l'État en 2016

Un numéro d'INSEE Première du 29 août 2018 donne de nombreuses indications sur les salaires moyens des 2,2 millions de fonctionnaires civils de l'État. Le salaire moyen mensuel pour un temps complet se monte à 2505 € en augmentation, en euros constants, de 0,2% en 2016. La rémunération moyenne des personnels en place (RMPP) qui concerne les agents présents en 2015 et 2016 chez le même employeur avec la même quotité de travail (soit deux tiers des agents) augmente de 1,7%. Le salaire est stable en moyenne à corps, grade, échelon donnés ; l'augmentation résultant presqu'

exclusivement d'un changement dans la composition des emplois et l'évolution des carrières. Le salaire augmente plus vite pour les catégories C que pour les A et B. L'écart entre les femmes et les hommes est en 2016 de 14,3%, ramenés à 3% à âge, catégorie, grade et statut identiques.

### ➤ Vers un grand groupe financier public

Le 30 août 2018, le ministre de l'Économie et des finances a annoncé la création d'un grand pôle financier public au service des territoires par rapprochement de La Banque postale et de CNP assurances. La Poste, qui est une société à capitaux publics détenue à 79,68% par l'État et à 26,32% par la Caisse des dépôts, restera publique mais l'État y deviendra minoritaire. La Caisse des dépôts, qui détient 40,8% du capital de CNP assurances devrait devenir actionnaire majoritaire du nouveau groupe de bancassurance ce qui augmentera les fonds propres de la Poste et lui ouvrira de nouvelles perspectives de chiffres d'affaires face à la réduction de l'activité courrier. Le texte nécessaire sera intégré au projet de loi Pacte dont le dépôt est prévu avant la fin de l'année.

## EUROPE

### ➤ Dernière tranche d'aide à la Grèce

Le 20 août 2018, s'est conclu le programme de soutien à la stabilité au titre du mécanisme européen de stabilité (MES) que la Grèce a mis en œuvre pendant trois ans avec beaucoup d'efforts et de sacrifices. Au total c'est près de 288,7 milliards d'euros en prêts qui ont été octroyés à la Grèce depuis 2010 en contrepartie de la mise en œuvre d'un train de réformes particulièrement intenses. La croissance économique a rebondi de -5,5% en 2010 à 1,4% en 2017 et devrait se stabiliser autour de 2% en 2018 et 2019. L'équilibre budgétaire a progressivement évolué d'un déficit considérable de 15,1% en 2009 à un excédent de 0,8% en 2017 (ce qui correspond à un excédent primaire de 4,2% du point de vue du programme). Bien que le chômage demeure à un niveau inacceptable, selon les chiffres publiés récemment par l'autorité statistique hellénique, le taux de chômage était tombé à 19,5% en mai 2018, soit à moins de 20% pour la première fois depuis septembre 2011. Désormais, la Grèce maîtrise ses finances publiques.

## INTERNATIONAL

### ➤ Projet de création de paradis fiscaux en Russie

Le 11 août 2018, le correspondant russe du Monde a rapporté que la Douma avait adopté le 26 juillet

2018, un projet de loi visant à créer des paradis fiscaux sur les îles russes Rouski, (en face de la ville de Vladivostok), et Oktiabrski (dans l'enclave de Kaliningrad ex-Königsberg). Ces zones présenteront les caractéristiques d'une juridiction offshore : régime fiscal simplifié, avec une imposition portant uniquement sur le chiffre d'affaires réalisé en Russie ; opacité de la structure et de son bénéficiaire réel, dont l'identité ne pourra être révélée que sur demande des services de police ; mais aussi quelques spécificités adaptées au monde des affaires en Russie, en particulier un assouplissement du très strict système de contrôle des changes. L'objectif est de contourner les sanctions financières prononcées par l'Occident en permettant aux oligarques de rapatrier leurs fonds afin de mener dans ces zones offshore des opérations en devises étrangères sans restriction. En contrepartie, les entreprises admises devront investir un montant minimum de 100 millions de roubles par an (environ 1,3 million d'euros) dans le pays.

### ➤ Crise monétaire turque

En instrumentalisant les investissements étrangers dans le cadre de ses relations tendues avec les États-Unis en raison de sa reprise en main autoritaire du pays, le président Erdogan a provoqué une crise majeure pour la livre turque (qui a perdu en quelques mois plus de 40% de sa valeur), qui risque de se transformer en crise bancaire. Les investisseurs étrangers, sur lesquels l'économie turque repose très substantiellement, ont préféré quitter le pays, affaiblissant fortement la monnaie locale et par contrecoup les entreprises locales sur lesquelles repose le miracle économique turc. En effet, fortement endettées en euro et en dollars, celles-ci sont asphyxiées par leurs dettes et ont très difficilement accès au crédit. En se contentant de dénoncer un complot international et d'exhorter les turcs à sacrifier leurs moyens pour soutenir la monnaie, tout en contrecarrant les timides mesures prises par la banque centrale, le chef de l'État montre que les finances publiques ne peuvent sans doute pas être mobilisées pour compenser les départs de capitaux étrangers.

### ➤ Bras de fer entre l'Italie et la Commission européenne

Le lundi 20 août 2018, le secrétaire d'État Giancarlo Giorgetti, membre du parti d'extrême droite La Ligue, a déclaré ne pas exclure que le déficit budgétaire puisse dépasser les 3% du PIB l'an

prochain. Le gouvernement, formé par la Ligue et le Mouvement 5 Etoiles (P5S) en juin, doit annoncer fin septembre de nouveaux objectifs économiques et budgétaires avant la présentation du budget d'ici le 20 octobre. Cette hausse prévisible du déficit s'explique par le financement des différents aspects de son programme (impôt sur le revenu à taux unique – flat tax –, création d'un revenu citoyen, remise à plat des retraites et abandon d'une hausse de la TVA prévue par le précédent gouvernement) mais aussi d'investissements autoroutiers après la catastrophe de Gênes, le tout dans un contexte de ralentissement de l'économie. Diverses déclarations ont laissé entendre que l'Italie pourrait ne pas honorer les versements de sa contribution au budget européen ou même bloquer les négociations sur le cadre financier pluriannuel. Les taux des obligations italiennes sur les marchés financiers ont rapidement augmenté.

## ➤ Venezuela : inflation et dévaluation spectaculaire

Ce mardi 21 août, pour enrayer la crise inflationniste qui paralyse l'économie du pays (inflation prévue de 1000000% en 2018, déficit budgétaire dé-

passant 18% du PIB, production réduite de 18%), les autorités vénézuéliennes ont annoncé une dévaluation de 96% de sa nouvelle monnaie, le bolivar « souverain », par rapport au dollar. La banque centrale du Venezuela a en effet fixé le nouveau taux à 68,65 bolivars « souverains » pour 1 euro, équivalant à environ 60 bolivars souverains pour 1 dollar. Pour atténuer les effets de cette dévaluation, le président Maduro a annoncé une hausse du salaire minimal de 5 millions à 180 millions (1800 bolivars souverains), soit 30 dollars au taux qui était celui du marché noir et qui devient le taux officiel. Les nouveaux billets de banque compteront cinq zéros de moins. ■

*Michel le Clainche  
Fabrice Bin  
Yves Terrasse*

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