

REPERES 2016-8 : **Repères d'actualité de la gestion et des finances publiques d'août 2016**

FINANCES PUBLIQUES :

+Sondage : plus de sécurité mais pas plus d'impôt :

Un [sondage Elabe](#) pour Les Echos, Radio classique et l'Institut Montaigne, publié le 4 août, donne quelques indications sur les souhaits des personnes interrogées en matière de dépenses de sécurité. 70% des personnes souhaitent une augmentation des dépenses de sécurité et de défense. 54% pensent « qu'il faut baisser les autres dépenses pour ne pas accroître les déficits publics » alors que 16% sont d'accord avec la phrase : « il faut augmenter ces dépenses sans toucher aux autres dépenses et donc accroître le déficit public ». La question « seriez-vous prêt à payer plus d'impôts afin d'augmenter les moyens financiers dédiés à la défense et la sécurité ? » recueille 23% de oui et 77% de non. Ces opinions sont partagées quelle que soit la préférence politique, les sympathisants de droite étant cependant plus favorables au rééquilibrage des dépenses que ceux de gauche.

+Les indicateurs de gouvernance durable de la Fondation Bertelsman :

La Fondation Bertelsmann a publié les résultats 2016 de son [système d'indicateurs de gouvernance durable](#) qui compare 41 pays de l'OCDE et de l'Union européenne sur la base de 136 indicateurs. La France est classée 18ème avec la note de 6,07 mais la politique économique est moins bien notée (5,5-29ème). A l'intérieur de cet agrégat, on trouve la politique fiscale et la politique budgétaire. La [politique fiscale](#) appréciée sur la base des critères d'équité, de compétitivité et de capacité à dégager des ressources suffisantes est notée 4,5 (37ème rang). Ses meilleurs aspects sont l'effet redistributif, l'équilibre et l'indice de complexité ; ses points faibles sont la discontinuité de la politique fiscale et la charge sur les entreprises (40ème). La [politique budgétaire](#) (3,8-38ème) est fortement pénalisée par le déficit des administrations publiques, le pilotage budgétaire et le niveau de la dette.

+Le programme d'allègement des prélèvements obligatoires de Nicolas Sarkozy :

Nicolas Sarkozy a précisé dans son livre « Tout pour la France » (éditions Plon) et dans diverses interventions médiatiques les aspects financiers de son programme (Voir Repères de janvier 2016). Il annonce une baisse massive des prélèvements obligatoires dès juillet 2017 : suppression de l'ISF, baisse de 34 Md€ des charges sociales par doublement des allègements sur les bas salaires et intégration du CICE dans le barème des cotisations patronales, réduction immédiate de l'impôt sur le revenu de 10%, suppression totale des charges sociales sur les emplois familiaux à domicile, instauration de prélèvements libératoires sur les revenus du patrimoine (26%, contributions sociales incluses) et les revenus fonciers (33,3%), exonération totale des droits de succession en ligne directe jusqu'à 400.000€ par enfant, exonération des plus-values sur les biens détenus depuis plus de 15 ans. Ces diminutions de recettes seraient compensées par des mesures de réduction des dépenses publiques dont l'objectif est fixé à 100 Md€ dont 7 Md€ résulteraient de la suppression de 300.000 emplois publics en cinq ans. La limite des déficits publics à 3% de PIB ne paraît pas intangible à l'ancien Président de la République dès lors que la politique suivie apparaîtrait crédible à nos partenaires européens. Le candidat est également favorable à une convergence progressive de l'impôt sur les sociétés en France et en Allemagne. Il est opposé à une hausse de la TVA et au prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu. Il condamne toute rétroactivité fiscale. Ses

engagements devraient figurer dans un « contrat pluriannuel des finances publiques » qui exclurait toute hausse nouvelle des impôts.

+L'Agence de financement des infrastructures de transport :

La Cour des comptes a publié le 29 août 2016 un [référé sur l'Agence de financement des infrastructures de transport de France](#) (AFITF) daté du 10 juin .La Cour use de formules particulièrement sévères à l'égard de cet établissement public administratif créé en 2004 pour garantir une allocation de ressources à long terme au profit des investissements dans les transports collectifs. Après l'échec du projet d'écotaxe poids lourds, l'Agence a reçu l'affectation d'une part de la taxe intérieure sur les produits énergétiques. La Cour considère que l'Agence est un « opérateur de l'Etat sans feuille de route et sans marge de manœuvre » qui est en fait un « instrument de débudgétisation massive » affranchi des règles du droit budgétaire et des normes de dépenses de l'Etat .L'établissement n'a aucune autonomie administrative, deux tiers de ses recettes abondent les crédits du ministère des transports, aucun document de cadrage stratégique à moyen terme ne permet de piloter les investissements en cause. Il en résulte que les engagements pris sont très supérieurs aux disponibilités financières. Alors que la loi de programmation des finances publiques prévoit une cible de dépenses de 1,9 Md€ chaque année, 11,86 Md€ restent à payer et la dette (principalement à l'égard de SNCF réseau qui n'est pas compris dans le périmètre des administrations publiques) s'élève à 746 M€ au 31 décembre 2015.Les engagements budgétaires déjà pris conduisent à une insuffisance de financement de 0,6 Md€ en 2019.Si on y ajoute divers projets approuvés ,le projet de tunnel ferroviaire Lyon –Turin et le Canal Seine-Nord, les besoins non couverts à la même date oscillent entre 1,6 et 4 ,7 Md€.La Cour préconise deux orientations :une meilleure définition des priorités et la limitation des engagements nouveaux ;un rôle effectif du conseil d'administration pour hiérarchiser les projets conformément à une trajectoire financière explicite. Le Premier ministre a répondu point par point aux observations de la Cour en soulignant l'expertise technique de l'AFITF, le rôle de l'Etat dans la programmation des infrastructures, la conformité de cette procédure aux dispositions de la LOLF autorisant des dérogations à la règle de non-affectation et en relativisant les constats financiers de ce référé.

FINANCES LOCALES :

+Le département des Alpes-maritimes privatise :

A l'occasion de la cession des 60% du capital détenu par l'Etat dans la Société des aéroports de la Côte d'Azur (voir Repères de juillet 2016), le [département des Alpes-maritimes a annoncé le 4 août 2016](#) son intention de céder 4% des 5% qu'il détient au consortium choisi par l'Etat. Cette opération, qui rapporterait 81 M€, serait destinée à diminuer l'endettement, à financer un plan de grands travaux et à soutenir des grands événements culturels et sportifs.

FINANCES SOCIALES :

+Les politiques de soutien aux services à la personne :

La direction générale du Trésor publie dans une lettre [Trésor-éco d'août 2016](#) une étude documentée sur les politiques de soutien aux services à la personne.23 activités qui s'exercent au domicile ou à proximité sont soutenues par les pouvoirs publics dans un but social ,faciliter l'accès à des services très utiles aux personnes fragiles à faibles revenus, et dans un but économique,

développer l'activité et l'emploi dans ces secteurs en réduisant le travail non déclaré. Le soutien prend la forme d'une quinzaine de mesures (réduction et crédits d'impôts, exonérations et taux réduits de TVA, aides directes, exonérations de cotisations sociales...) d'un coût total de 11,5Md€ dont 6,4Md€ pour les niches fiscales et sociales mais génèrent 8,7Md€ de flux financiers en retour sous forme de cotisations sociales et d'impôts. Les auteurs suggèrent une simplification de ces dispositifs pour améliorer leur efficacité.

+Augmentation de la prise en charge solidaire des soins :

Dans un [communiqué du 16 août 2016](#), la ministre des affaires sociales rappelle que la prise en charge des dépenses de soins par la sécurité sociale est passée de 72,2% en 2011 à 78% en 2014; le reste à la charge des assurés a été réduit de 9,1% à 8,5%.

+L'allocation de rentrée scolaire :

L'allocation de rentrée scolaire est versée à partir du 18 août à 2,8 millions de familles aux revenus modestes (plafond de 30.036€ pour deux enfants) ayant des enfants scolarisés de 6 à 18 ans. Son montant est de 363€ à 396,29€ selon l'âge des enfants. Un [communiqué de presse](#) souligne que les formalités ont été simplifiées.

+Signature de la convention entre l'assurance-maladie et les médecins :

La convention médicale entre l'assurance-maladie et les médecins (voir Repères de juillet) a été finalement signée le 25 août 2016 par trois organisations représentatives, à l'exclusion de la CSMF. Un [communiqué](#) du ministère des affaires sociales en rappelle les principales innovations qui représentent 1,3 Md€ à la charge de l'assurance maladie et des régimes complémentaires : revalorisation de la consultation de base de 23 à 25€ au 1^{er} mai 2017, diversification et revalorisation des tarifs des consultations spécifiques (spécialistes ;consultation complexe ou à fort enjeu de santé publique à 46 € ;consultation très complexe à 60 €),majoration de la rémunération sur objectifs de santé publique pour développer la prévention, forfait patientèle pour développer le suivi de patients âgés ou souffrant de maladies chroniques, prise en charge de cotisations pour la protection sociale des médecins, aide à l'installation dans les déserts médicaux, aide au secrétariat et à l'informatisation des cabinets...).Le directeur de la Caisse nationale d'assurance maladie estime que ces mesures se traduiront par une augmentation moyenne de 16.000€ du revenu annuel des médecins généralistes.

+Les économies issues de l'accord sur les retraites complémentaires :

Une étude de la direction générale du trésor, publiée dans [Trésor –éco n°178](#) décrit minutieusement le système de retraite complémentaire obligatoire par points géré par l'AGIRC (cadres) et l'Arrco (non cadres) qui couvre 18 millions de cotisants ,12 millions de retraités et assure les 2/3 des retraites des cadres et le tiers des retraites des salariés cotisants. Il analyse le contenu de l'accord du 30 décembre 2015 qui en a modifié les paramètres et a notamment créé des incitations à différer le départ effectif à la retraite. Enfin, à l'aide d'un modèle économique , l'étude évalue l'impact de ces mesures sur le solde de l'ensemble des régimes de retraites à 0,3% du PIB dès 2020,l'économie se maintenant jusqu'en 2060.

+Report du versement unique des retraites :

La loi du 20 janvier 2014 avait prévu un système de versement unique pour les retraités relevant de plusieurs régimes « alignés » (régime général, régime des indépendants, régime agricole). La caisse ayant géré le pensionné dans ses dernières années d'activité fera office d'interlocuteur unique. Un [communiqué](#) annonce que l'application de ce dispositif, prévue au 1^{er} janvier 2017, est reportée au 1^{er} juillet 2017.

FISCALITE :

+Le dispositif de prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu :

Une communication au [conseil des ministres du 3 août 2016](#) officialise les caractéristiques du projet retenu par le Gouvernement et présentés à la fin du mois de juillet (voir Repères de juillet).

+Une circulaire sur la fiscalité du numérique :

Dans une instruction du 30 août 2016, [publiée au BOFiP](#), l'administration fiscale a précisé les conditions de l'exonération des revenus tirés de l'économie collaborative ainsi que l'y avait invité le rapport du député Terrasse (voir Repères de février 2016). Le principe est celui de l'imposition des revenus de toute nature (article 12 du CGI). Seuls sont exonérés les revenus tirés d'une activité de « coconsommation » (covoiturage, sortie de plaisance en mer, organisation de repas...) définie par deux conditions. Le contribuable doit bénéficier personnellement de l'activité partagée : il conduit le véhicule ou partage un repas à son domicile...ce qui exclut la location d'éléments du patrimoine (voitures, appartements...). Les frais partagés s'entendent de ceux qui sont directement relatifs à la prestation rendue à l'exclusion de ceux qui correspondent à la part du contribuable ; il s'agit bien d'un partage de frais sans le moindre bénéfice. A défaut la prestation rendue génère un revenu taxable au premier euro. Cette distinction stricte et claire entre les activités « professionnelles » et le simple partage de frais se combine avec les dispositions d'allègements de la charge des très petites entreprises (régime simplifié si les recettes ne dépassent pas 32.900€) et avec les abattements forfaitaires propres à certaines activités d'un montant modeste (exonération de la location de chambres dans la résidence principale dont le loyer est inférieur à 760€ par an).

+Des propositions de nouvelles taxes et de baisses d'impôt:

L'été ne ralentit pas l'inventivité fiscale. Plusieurs projets de nouvelles taxes ont été évoqués : une taxe sur les billets d'avion au départ ou à destination de Roissy-Charles De Gaulle pour financer la liaison rapide CDG express entre Paris et l'aéroport ; une taxe sur les produits et services de santé pris en charge par la sécurité sociale pour financer le fonds d'indemnisation des victimes d'un médicament prescrit contre l'épilepsie ; une contribution spéciale d'équipement des régions additionnelle à la contribution foncière des entreprises pour financer les nouvelles compétences économiques des régions. Les baisses d'impôts ont fait également l'objet de multiples débats. Pour les entreprises, réduction du taux de l'impôt sur les sociétés des PME, renforcement du crédit d'impôt compétitivité emploi et baisse des charges des artisans, maintien de ce qui reste de la contribution sociale de solidarité. Pour les ménages, baisse ciblée de l'impôt sur le revenu, augmentation de la prime d'activité, réduction de la CSG pour les retraités modestes. Les réponses figureront dans le projet de loi de finances pour 2017 qui sera présenté au conseil des ministres du 28 septembre 2016.

GESTION ET ORGANISATION ADMINISTRATIVE :

+Renforcement des pouvoirs des préfets sur l'implantation des services publics :

Une [circulaire](#) du 3 août 2016, qui se réfère à une instruction du 15 novembre 2015, précise les conditions d'exercice du pouvoir d'alerte des préfets de départements à propos de l'implantation des services publics. Cette année avant le 30 septembre, puis chaque année avant le 31 mars, les secrétaires généraux des ministères adresseront aux préfets de département et au Commissariat général à l'égalité des territoires un document prospectif de l'évolution des implantations des services de l'Etat et des opérateurs. Les préfets disposeront d'un pouvoir d'alerte suspensif pour provoquer un arbitrage interministériel si les projets leur paraîtraient contraires aux objectifs d'accès au service public dans le département.

+Reconstitution du « grand Bercy » :

A la suite de la démission, le 29 août 2016, du ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique, le Président de la République a nommé l'actuel ministre du budget et des comptes publics au poste de l'économie ([Décret du 30 août 2016](#), JORF du 31 août, 2016, texte n°1) . Ainsi le grand ministère qui couvre à la fois les finances, l'économie et l'industrie, créé en 1998, est reconstitué sous l'appellation de « ministère de l'économie et des finances ». Il est assisté de quatre secrétaires d'Etat, respectivement chargés du budget et des comptes publics ; du numérique et de l'innovation ; du commerce, de l'artisanat, de la consommation et de l'économie sociale et solidaire ; de l'industrie.

+Evaluation des évaluations de politiques publiques :

Le Secrétariat général à la modernisation de l'action publique (SGMAP) a annoncé le 17 août 2016 dans un [communiqué](#) le lancement d'une évaluation de la méthode et des résultats des 78 évaluations de politiques publiques mises en œuvre depuis sa création. Ce travail a été confié, après sélection, à un groupement de consultants et d'universitaires KPMG-Quadrant-Sciences pos .

+Le rapport d'activité 2015 des ministères économiques et financiers :

Le secrétariat général des ministères économiques et financiers a publié au cours de l'été [le rapport d'activité 2015](#) . Ce document rassemble sous une forme synthétique de nombreuses données sur l'organisation et les multiples activités des directions de ces ministères. Ceux-ci regroupent 144.455 agents dont 110.954 à la DGFIP et 16.473 à la DGDDI. Leur budget est réparti en quatre missions : économie : 1.852 million d'euros, gestion des finances publiques et des ressources humaines : 10.919 M€ ; engagements financiers de l'Etat : 42.726 M€ ; remboursements et dégrèvements : 103.185 M€.

ECONOMIE :

+Bilan de l'application de la loi Macron, un an après :

Le ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique a publié le 5 août 2016 un [dossier de presse](#) sur l'application de la loi du 5 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques. L'application de la loi fait l'objet d'un suivi et d'une évaluation très organisée faisant intervenir notamment une mission parlementaire et un groupe d'experts indépendants rattachés à France Stratégie. Sur 86 décrets prévus, 82 sont publiés ou en cours d'examen au Conseil d'Etat et

sur 21 ordonnances prévues, 20 sont publiées ou prêtes. La mise en oeuvre de chacune des nombreuses mesures est documentée : ouverture du transport par autocar, ouverture des commerces le dimanche et le soir, réforme des professions réglementées du droit (les tarifs des greffiers ont diminué de 5%, ceux des notaires et des huissiers de justice de 2,5%), réforme des tribunaux de commerce spécialisés dans le traitement des grandes entreprises et des groupes, suramortissement des investissements élargi et prolongé jusqu'au 14 avril 2017, régulation des sociétés autoroutières, cession des aéroports de Nice et Lyon, élargissement du financement des entreprises (assurance-vie capital-investissement, prêts interentreprises, minibons de caisse,...) et aussi l'amélioration de la couverture mobile du territoire, la réforme des prudhommes, la lutte contre le travail détaché illégal, la réforme du permis de conduire. Une [communication au conseil des ministres du 22 août 2016](#) reprend l'essentiel de ces informations.

EUROPE :

+Apple visé par la Commission :

Le 30 août 2016, la Commissaire européenne à la concurrence, Margrethe Vestager, a annoncé dans un [point de presse](#) que la Commission européenne a considéré que les avantages fiscaux dont a bénéficié la société Apple en Irlande constituent une aide de l'Etat illégale. Elle ordonne à l'Irlande de réclamer le remboursement de 13 Md€ d'avantages indus dont Apple a bénéficié entre 2003 et 2014. Sur le fondement de deux rescrits fiscaux de 1991 et de 2007, Apple a fait remonter l'essentiel des bénéfices tirés des ventes dans l'Union européenne et une partie de celles effectuées en Afrique, au Moyen Orient et en Inde à deux sociétés de droit irlandais qui transféraient ces bénéfices à des « sièges sociaux » ne disposant ni de bâtiment, ni d'employés. Selon la Commissaire, le taux d'impôt effectif sur les bénéfices de 16 Md€ réalisés en 2011 aurait été de 0,05%. Apple a protesté en évoquant l'argument habituel des multinationales pratiquant l'optimisation fiscale selon lequel elles respectent les législations nationales. L'Irlande a décidé également de faire appel devant la Cour de justice européenne bien que les sommes à récupérer représentent 23% de son budget annuel ou 6% de sa dette publique car elle souhaite protéger son système fiscal accueillant pour les investisseurs étrangers (taux de l'is à 12,5% et rulings sur mesure). Le Gouvernement des Etats-Unis avait mis en garde la Commission le 24 août contre le risque de décourager les investissements étrangers en Europe. Les principaux arguments juridiques invoqués contre cette démarche reposent sur le principe de souveraineté fiscale des Etats-membres, sur la rétroactivité de cette interprétation nouvelle et sur le fait que ces régimes de faveur ne sont pas spécifiques à Apple. Cette nouvelle avancée contre les pratiques d'optimisation fiscale des multinationales s'ajoute aux condamnations antérieures de Starbucks et de Fiat et d'entreprises implantées en Belgique (voir Repères d'octobre 2015 et janvier 2016) et aux enquêtes en cours sur les pratiques d'Amazon et de MacDonald au Luxembourg. Le principe suivi par la Commission est que « les entreprises acquittent les impôts là où elles génèrent des profits ». Elle s'inscrit dans la ligne des nouvelles législations européennes qui exigent la transparence des rescrits fiscaux et transposent les standards de l'OCDE contre l'érosion des bases et le transfert de bénéfices (BEPS). Cette affaire relance la question de la concurrence (ou de l'harmonisation) fiscale au sein de l'Union européenne.

Michel Le Clainche