

REPERES 2016-11-04

## BUDGET DE L'ETAT ET DES OPERATEURS :

### +Les investissements publics :

Un [jaune budgétaire](#) sur l'évaluation des grands projets d'investissements publics a été mis en ligne le 7 novembre 2016. Ce rapport est prévu par la loi n°2012-1558 du 31 décembre 2012 de programmation des finances publiques 2012-2017 et le décret n°2013-1211 du 23 décembre 2013. L'investissement public en France d'après la comptabilité nationale, s'élève à 79 Mds (63 Md€ en Allemagne), soit 3,7% du PIB (2,2% en Allemagne). Le volume est à peu près constant sur une moyenne période ; la part de l'investissement dans la dépense publique s'est réduite à 6% en raison de l'augmentation des dépenses sociales. L'Etat finance 35% des investissements publics, les collectivités locales 55% et les administrations de sécurité sociale 10%. Le rapport présente les projets d'investissements à l'étude, les règles de gouvernance et le dispositif de contre-expertise socio-économique coordonné par le Commissariat général à l'investissement.

### +La politique immobilière de l'Etat :

Le 4 novembre 2016, la direction du budget a mis en ligne un document de politique transversale (orange) sur la [politique immobilière de l'Etat](#) qui fournit de nombreuses données sur la stratégie, les crédits, les ratios de cette politique qui mobilise 6,6Md€ pour une occupation de 65 millions de m<sup>2</sup> auxquels s'ajoutent 32 millions de m<sup>2</sup> pour les opérateurs. La valeur du patrimoine de l'Etat est estimée à 60,9Md€. Les cessions ont rapporté 574M€ en 2014-2015. En 2015, les cessions avec décote pour favoriser la construction de logements sociaux ont porté sur 19 opérations de 71 M€ de valeur vénale avec une décote moyenne de 68%.

### +L'incohérence des incitations fiscales en faveur du développement durable :

La Cour des comptes a rendu public un [rapport](#) d'évaluation réalisé à la demande du Sénat sur l'efficacité des dépenses fiscales relatives au développement durable. La Cour a recensé 94 dispositifs en 2015 dont les objectifs sont contradictoires : les dispositifs favorables représentent 4.973 M€ alors que les dispositifs défavorables portent sur 6.900 M€. Le suivi et l'évaluation de ces dispositifs sont très insuffisants. Par secteur, la Cour relève la faible efficacité des dispositifs pourtant très coûteux pour le bâtiment (TVA à taux réduit, crédit d'impôt pour la transition énergétique, prêt à taux zéro). Les mesures relatives aux transports sont les plus contradictoires : les aides sectorielles aux transports polluants (allègement du coût des carburants pour les transports aériens et routiers ; différentiel de taxation entre l'essence et le diesel) sont supérieures aux aides aux transports respectueux de l'environnement. Les mesures favorables à la préservation des ressources naturelles, aux agrocarburants et au secteur photovoltaïque sont probablement efficaces mais très mal évaluées. Seules, les aides aux réseaux de chaleur semblent atteindre leurs objectifs.

### +Les opérations militaires extérieures(OPEX) :

La Cour des comptes a rendu public le 14 novembre 2016 un [rapport](#) d'enquête sur les opérations militaires extérieures de la France. Celles-ci se sont multipliées : 25 opérations sur 9 théâtres d'opérations entre 2012 et 2015. Leur surcoût augmente et atteint 1,1Md€ au cours de chacun de ces exercices et 100.000€ par an par soldat déployé. L'inscription de crédits du programme 178 en loi de

finances initiale ne couvre que 40% du surcoût total, le reste étant financé par des crédits interministériels mobilisés par décret d'avance. La Cour appelle à une évaluation plus réaliste des crédits budgétaires, à une revue de dépenses et à une estimation plus complète et plus fiable du coût de ces opérations.

+Les programmes des candidats aux primaires de la droite et du centre:

Les élections primaires de la droite et du centre se sont déroulées les 20 et 27 novembre 2017. Les discours, publications et débats télévisés ont permis aux candidats d'exposer leurs projets en matière budgétaire, fiscale et sociale. (Voir les chroniques Repères de janvier et d'août sur les projets de N.Sarkozy). La baisse des dépenses publiques fait l'unanimité : 110 Md€ pour F.Fillon, de 85 à 100 Md€ pour A.Juppé et 100 Md€ pour N.Sarkozy. La réduction des effectifs de la fonction publique en est un moyen privilégié : 500.000 postes, de 250.000 à 300.000, 300.000 pour chacun de ces candidats. Les autres économies sont peu détaillées à l'exception du secteur social : report de l'âge légal de la retraite (respectivement 65 ans en 2022, 65 ans dès 2018, 63 ans en 2010 et 64 ans en 2025) ; dégressivité des allocations de chômage... La fiscalité fait l'objet de nombreuses propositions : suppression de l'impôt sur la fortune sauf pour N. Sarkozy - Morizet qui propose de le réorienter pour favoriser l'investissement dans les entreprises ; relèvement du plafond du quotient familial pour A.Juppé et F.Fillon ; baisse immédiate de 10% de l'impôt sur le revenu pour Nicolas Sarkozy ; baisse des prélèvements sur les entreprises (50 Md€ pour F.Fillon ; 28,5 Md€ pour A.Juppé ; 30 Md€ pour N.Sarkozy) ; hausse de la TVA pour réduire les prélèvements sociaux sur le travail (+2 pts des taux normal et intermédiaire pour F.Fillon ; plus 1pt de TVA pour A.Juppé) ; retour à la taxation forfaitaire des plus-values. N. Sarkozy propose d'exonérer les droits de succession jusqu'à 400.000€ par enfant. Les autres mesures préconisées en matière sociale visent à supprimer les spécificités des régimes de retraite des fonctionnaires ; F.Fillon propose également de faire un appel plus large aux assurances privées, d'instituer une prestation sociale unique regroupant toutes les aides sociales existantes et de transférer les crédits des contrats aidés vers la formation en alternance ; A Juppé de réserver l'aide médicale d'Etat aux situations d'urgence ; N.Sarkozy de rétablir les heures supplémentaires défiscalisées. Parmi les propositions originales des autres candidats, B.Lemaire a proposé de baisser la CSG de 6% pour tous les revenus ; N.Kosciusko-Morizet a proposé de baisser de 7 Md€ la fiscalité sur la transmission d'entreprises, d'instaurer un revenu de base de 470€ pour chaque Français, d'instaurer un impôt proportionnel sur le revenu (flat tax) dès le premier euro, de supprimer le quotient familial et les allocations familiales en créant un revenu inconditionnel de 200€ par mois et par enfant ; JF Copé a proposé de supprimer le CICE, d'instaurer un prélèvement libératoire sur les revenus du capital de 26% (33% sur les revenus fonciers), de rétablir l'universalité des allocations familiales ; JF Poisson a proposé d'instaurer un revenu universel remplaçant toutes les allocations sociales et familiales et d'interdire la présentation du budget de l'Etat en déficit. A ce propos, les principaux candidats ont laissé entendre que l'objectif du retour sous la barre des 3% du PIB ne pourrait être atteint en 2017 ou même pendant plusieurs des exercices suivants.

+Le plan budgétaire français est « globalement conforme » aux engagements européens

Dans le cadre du semestre européen, la Commission européenne a rendu le 17 novembre 2016 son [avis](#) sur les plans budgétaires des pays membres. Après avoir rappelé que la France fait l'objet d'une procédure pour déficit excessif depuis 2009, elle estime que le programme budgétaire adressé par la France, qui est conforme au programme de stabilité présenté en avril, est « globalement conforme

aux exigences à respecter pour 2017 ». Elle relève, comme le Haut conseil des finances publiques, que les prévisions macroéconomiques du gouvernement sont optimistes et que les économies annoncées sont incertaines. La correction du déficit excessif n'est donc pas encore assurée. La Commission prévoit un déficit nominal de -2,9% en 2017 et n'exclut pas le risque que le respect des recommandations du Conseil soit compromis.

+Présentation du PLFR pour 2016 :

Le [projet de loi de finances rectificative](#) pour 2016 a été présenté au conseil des ministres du 18 novembre 2017 et a fait l'objet d'un [dossier de presse](#). Le gouvernement a saisi cette occasion pour réviser légèrement sa prévision de croissance pour 2016 (1,4% au lieu de 1,5%) mais maintient ses prévisions pour 2017 (1,5%) ainsi que ses objectifs de déficit nominal pour l'ensemble des administrations publiques (-3,3% puis -2,7% du PIB). Le Haut conseil des finances publiques, dans son avis du 18 novembre, estime que la prévision de croissance révisée pour 2016 est optimiste mais « atteignable » et que le déficit sera effectivement réduit à -3,3% du PIB en 2016. En matière de dépenses, le projet prend acte de dépenses supplémentaires (emploi, aides aux agriculteurs, augmentation du point d'indice, fonds d'aide aux départements) et des dépenses sous-évaluées (sécurité....) couvertes par trois décrets d'avance et par diverses annulations de crédits et prévisions supplémentaires de recettes. Les dépenses de l'Etat en 2016 (295,2 Md€) seront conformes à l'objectif de la LFI et en réduction de 3,1Md€ par rapport à la LFI 2015. En matière de recettes, le projet prévoit de nombreuses dispositions fiscales : nouvelles procédures de contrôle fiscal sur pièces des comptabilités informatisées, des demandes de remboursements de crédits de TVA et des certificats de dons délivrés par les associations ; définition plus restrictive du patrimoine professionnel exonéré d'ISF lorsqu'il est détenu sous forme de parts de sociétés ; création du compte PME-innovation qui reporte l'imposition des plus-values de cession réinvesties dans des PME innovantes et permet l'imputation des moins-values ultérieures ; trajectoire explicite et incitative de la taxe générale sur les activités polluantes sur les déchets pour favoriser le recyclage ; mise en conformité avec la jurisprudence du Conseil constitutionnel, d'une part, des pénalités pour non déclaration d'avoirs à l'étranger, d'autre part, de l'exonération de la taxe de 3% sur les dividendes versés par une filiale à une société-mère étendue à toutes les groupes français ou étrangers par suppression de la référence au régime du bénéfice consolidé. Il comporte également diverses mesures relatives au contrôle et aux relations avec les usagers en matière douanière.

FINANCES LOCALES :

+Des collectivités locales « résilientes » :

La Banque Postale a publié sa [note de conjoncture](#) 2016 des finances locales. Elle constate une réduction modérée des marges de manœuvres financières des collectivités de tous niveaux en raison d'une faible hausse des ressources de fonctionnement (+0,5%) due à la baisse des dotations de l'Etat et au ralentissement des recettes fiscales (+3% après +5,2% en 2015) et malgré la progression contenue des dépenses de fonctionnement (+1,1%). L'épargne brute se réduit donc de -2,6% après la hausse de 3,1% en 2015. La reprise attendue de l'investissement est modérée (+1,3% à 48,7 Md€ après -10,5% en 2015). Le recours à l'endettement serait le plus faible depuis 2002 (emprunts nouveaux - remboursements : +0,9Md€) en raison de la chute du recours à des emprunts nouveaux. L'encours de la dette augmente cependant de 1,5% pour atteindre 181,7Md€. L'excédent de trésorerie en fin d'année cesse sa progression et se réduit à +0,8Md€. Par niveau de collectivités,

l'investissement recule dans les départements et, pour la première fois, dans les régions. Des disparités importantes demeurent entre collectivités.

+Les collectivités candidates à la certification :

Un [arrêté du 10 novembre 2016](#), publié au JORF du 17 novembre, texte n°41, pris après avis du Premier président de la Cour des comptes, a fixé la liste des collectivités territoriales admises à intégrer le dispositif de certification des comptes prévu par l'article 110 de la loi du 7 août 2015 sur la nouvelle organisation territoriale de la République (NotRe) .Le [communiqué de presse](#) indique que 50 collectivités s'étaient portées candidates. Ont été retenus deux régions (Pays de Loire et la Réunion, six départements, Paris, une métropole (Toulouse), quatre communautés d'agglomération, une communauté de communes, neuf communes, un syndicat.

+Le rapport de l'Observatoire des finances locales :

L'Observatoire des finances locales a rendu public son [rapport](#) 2016 sur les finances locales. En 2015, la situation globale est caractérisée par une baisse des dépenses (-1,3%) due à un nouveau ralentissement des dépenses de fonctionnement (169,7Md€ ; +1,7% après +2,5% en 2014) et par un dynamisme des recettes de fonctionnement (+1,7%) : envolée de la CVAE, croissance des impôts directs et des droits de mutation. Les dépenses d'investissement (50,6Md€) continuent de diminuer (-10% après -8,4% en 2014) sous l'effet du cycle électoral et de la réduction des concours de l'Etat. L'épargne brute augmente (+1,2%) mais le besoin de financement reste négatif à -1,2Md€, seules les communes dégagent un excédent de 1,9Md€. L'endettement augmente, surtout dans les régions, et le taux d'endettement s'établit à 73,9% (mais à plus de 100% pour les régions). En 2016, malgré la poursuite du ralentissement des dépenses de fonctionnement, la moindre progression des recettes stabilisera l'épargne brute alors que l'investissement repartira, notamment au sein du bloc communal. 2017 verra la mise en place des réformes de structures et de la redistribution des compétences de la loi NotRe du 7 août 2015 ainsi qu'une nouvelle tranche de réduction des dotations atténuée de moitié pour les communes. Le rapport comporte des fiches par catégorie de collectivités et de nombreuses annexes chiffrées.

+Les collectivités candidates à la certification :

Un [arrêté du 10 novembre 2016](#), publié au JORF du 17 novembre, texte n°41, pris après avis du Premier président de la Cour des comptes, a fixé la liste des collectivités territoriales admises à intégrer le dispositif de certification des comptes prévu par l'article 110 de la loi du 7 août 2015 sur la nouvelle organisation territoriale de la République (NotRe) .Le [communiqué de presse](#) indique que 50 collectivités s'étaient portées candidates. Ont été retenus deux régions (Pays de Loire et la Réunion, six départements, Paris, une métropole (Toulouse), quatre communautés d'agglomération, une communauté de communes, neuf communes, un syndicat.

+Etude de la Cour des comptes sur les concours financiers de l'Etat au secteur communal :

La Cour des comptes a mis en ligne le 29 novembre 2016 une [étude](#) réalisée à la demande de la Commission des finances de l'Assemblée nationale sur les concours financiers de l'Etat et les disparités de dépenses des communes et de leurs groupements qui fait ressortir que la part forfaitaire des dotations de l'Etat explique une fraction notable de la disparité des montants de dépense par habitant. Les dépenses du secteur communal s'élèvent à 150 Md€ (3/4 pour les

communes et 1/4 pour les EPCI). Les dépenses moyenne par habitants (989€ dont 671€ pour le seul fonctionnement) font apparaître une grande dispersion, du simple au triple en éliminant les extrêmes. Les dotations de l'Etat (23,3Md€), qui représentent entre 1/4 et 1/3 des recettes de fonctionnement, sont également variables du simple au triple, notamment la dotation forfaitaire en raison de ses critères figés. Des travaux antérieurs avaient montré que la dépense est avant tout fonction de la nature et du volume des ressources mobilisables, en second lieu du coût de production des services publics et en troisième niveau des préférences et des choix des élus. L'étude économétrique réalisée avec le concours de l'Université de Rennes1 met en évidence que les dotations, et notamment la part forfaitaire de celles-ci, expliquent la moitié de l'effet ressources, bien avant la richesse fiscale et le revenu par habitant. Les principaux autres critères explicatifs des disparités sont la population et l'importance de la fonction touristique alors que des critères usuels tels que la ruralité, la centralité, la longueur de la voirie, ou le nombre de logements sociaux ne sont pas pertinents... La Cour recommande de poursuivre les travaux préparatoires à la réforme des dotations et notamment la révision de la composante figée de la part forfaitaire pour se rapprocher de la réalité des charges, de renforcer la part de péréquation dont l'augmentation ne devrait pas générer automatiquement un accroissement du volume des dépenses et d'étudier soigneusement l'impact des critères de répartition (notamment ceux de centralité, de population et de revenu par habitant) pour retenir les plus pertinents.

#### FINANCES SOCIALES :

+Une comparaison des systèmes de retraites en France et à l'étranger:

Le Comité d'orientation des retraites (COR) publie un [panorama](#) des systèmes de retraite dans dix pays en faisant porter les comparaisons en dix thèmes faisant, les uns et les autres, l'objet de fiches détaillées. Le rapport, qui souligne que ces comparaisons sont délicates, décompose les système de retraites en 4 étages : des retraites minimales par solidarité dans tous les pays sauf en Allemagne ; des retraites publiques de base par répartition et obligatoires dans tous les pays sauf aux Pays-Bas ; dans tous les pays, des retraites professionnelles facultatives plus ou moins généralisées et par capitalisation sauf en France où les retraites complémentaires sont obligatoires et par répartition ; des retraites individuelles par capitalisation qui complètent, par l'épargne individuelle, les systèmes précédents. Les comparaisons d'âge de départ montrent une tendance à l'allongement des carrières. Une comparaison des systèmes français et allemand montre une part plus grande en France des transferts publics (retraites-planchers et régimes collectifs obligatoires : 73,1% en France, 69,4% en Allemagne). La France se caractérise par plusieurs régimes de retraites planchers et des régimes collectifs obligatoires par annuités alors que l'Allemagne n'a pas de retraites planchers mais dispose d'un régime public collectif par points pour les salariés du privé et un système public pour les fonctionnaires complétés par des retraites facultatives, souvent sur une base professionnelles.

+Des propositions pour améliorer l'accès aux droits sociaux :

Le Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée nationale a publié un [rapport](#) sur l'évaluation des politiques publiques en faveur de l'accès aux droits sociaux (rapport n°4158, rattaché à la séance du 26 octobre 2016). L'étude porte sur le revenu de solidarité active (RSA), l'allocation adulte handicapé (AAH), l'allocation de solidarité pour les personnes âgées (ASPA), l'allocation spécifique de solidarité (ASS), la couverture maladie universelle complémentaire (CMUC), l'aide à la complémentaire santé (ACS). Les rapporteurs tentent d'évaluer le non-recours

(« une réalité méconnue » :38% pour le RSA socle,68% pour le RSA activité, entre 57 et 70% pour l'ACS) et formulent des propositions pour « tordre le cou à ce cynisme budgétaire ». Ils proposent de clarifier la gouvernance en désignant le département comme chef de file, de mettre en place une information attractive et ciblée sur les droits sociaux, d'utiliser les outils de lutte contre la fraude pour la détection des ayants droits, de favoriser la domiciliation, de promouvoir l'inclusion numérique, de simplifier le dispositif des aides sociales en regroupant les aides autour de quelques prestations universelles dans l'esprit du rapport Sirugue (v. Repères de juillet 2016 ), en clarifiant le débat entre individualisation et familiarisation, en organisant l'automatisme d'attributions, en stabilisant les droits.

+Généralisation de la déclaration sociale nominative(DSN) :

Un [décret n°2016-1567 du 21 novembre 2016](#), publié au JORF du 23 novembre, texte n°13, organise la généralisation de la déclaration sociale nominative (DSN) qui servira de support aux paiements des cotisations sociales dues aux URSSAF et à d'autres organismes (MSA, organismes complémentaire..) et aux déclarations de salaires à la DGFIP dans le cadre du prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu.

+Effet de redistribution des mesures fiscales et sociales en 2015 :

L'INSEE a publié l'édition annuelle de son « bilan social ». Il contient un [article](#) relatif aux effets redistributifs des mesures sociales et fiscales en 2015 :Celles-ci n'ont pas d'effets sur le niveau de vie moyen mais elles ont provoqué une légère redistribution des 30% de ménages les plus aisés vers les 10% de ménages aux revenus les plus modestes. Les familles aisées ont subi notamment l'incidence de la réduction de moitié ou du quart des allocations familiales, les ménages médians ont profité de l'incidence du décalage du seuil d'imposition à l'impôt sur le revenu et les ménages modestes ont notamment bénéficié d'une revalorisation de 2% du RSA. Au total, les inégalités de revenus entre les 20% les plus aisés et les 20% les plus modestes atteignent un coefficient de 4,12 au lieu de 4,16 si ces mesures n'avaient pas été prises.

+Une proposition de « minimum décent » pour remplacer les minimas sociaux :

La fondation progressiste Terra Nova publie le 30 novembre 2016 le [rapport](#) d'un groupe de travail qui formule une proposition de « minimum décent » remplaçant 10 minimas sociaux. Il serait attribué à toutes les personnes de plus de 18 ans dont les ressources seraient inférieures à un certain seuil. D'un montant de 750€, il serait calculé par différence avec les ressources effectives. Les ressources du ménage interviendraient pour l'appréciation de l'éligibilité mais pas pour le calcul de l'allocation qui resterait individuelle. Le coût additionnel à celui des allocations remplacées serait de 10 Md€ compte tenu des économies de gestion escomptées. Le versement serait automatique et la gestion centralisée échapperait aux départements qui garderaient la mission d'insertion. Les auteurs distinguent le « minimum décent » du revenu universel dont ils soulignent et critiquent les multiples définitions : Dans sa version large, il bouleverserait le rapport au travail et les fondements de la protection sociale ; dans une conception plus étroite, il mobiliserait des sommes beaucoup plus importantes que le « minimum décent » pour un effet redistributif à peu près équivalent .

FISCALITE et LUTTE CONTRE LA FRAUDE

+Une solution alternative au prélèvement à la source ?

Le 2 novembre 2016, le rapporteur général de la Commission des finances du Sénat a présenté un [rapport](#) d'information sur le projet de prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu prévu par l'article 38 du projet de loi de finances pour 2017. Il en souligne la complexité et relaie les différentes critiques qui ont été émises sur ce projet : références aux revenus de l'année n-2, multiplicité des taux de prélèvements, importance des régularisations, traitement de l'année de transition, sort des crédits d'impôt, coût pour les tiers collecteurs, problèmes de confidentialité... Il décrit les acquis de la modernisation des obligations fiscales (déclaration préremplie, déclaration en ligne (plus de 40% des contribuables), paiements dématérialisés (74% des contribuables)). Il préconise un système alternatif, le prélèvement mensuel et contemporain, fondé sur la mensualisation obligatoire sur douze mois et une modulation immédiate en cas de changement de situation ou de variation de revenus.

+La loi Sapin 2 adoptée :

Le 8 novembre 2016, l'Assemblée nationale a adopté en lecture définitive le projet de loi relatif à la transparence, la lutte contre la fraude et la modernisation de la vie économique. [Un dossier de presse](#) présente les principales dispositions de ce texte. Au titre de la prévention et lutte contre les fraudes : création de l'Agence nationale de prévention et de détection de la corruption ; publicité des déclarations « pays par pays » des multinationales ; facilitation de la poursuite des faits de corruption, notamment à l'étranger ; institution d'un socle général de protection des lanceurs d'alerte ; obligations de publicité et de mise en concurrence pour les occupations temporaires du domaine public et les cessions immobilières des collectivités en vue d'activités économiques et de nombreuses autres mesures telles que la création d'un répertoire des groupes d'intérêts, la convention judiciaire d'intérêt public, la meilleure protection des épargnants...

+Renforcement des moyens de lutte contre le financement du terrorisme :

Dans le cadre du plan présenté le 18 mars 2015 et complété en novembre 2015, un [décret](#) n°2016-1523 du 10 novembre 2016 relatif à la lutte contre le financement du terrorisme, publié au JORF du 13 novembre, texte n°17, met en oeuvre diverses mesures déjà annoncées par le Gouvernement : accès des agents de Tracfin au fichier des personnes recherchées, limitation des conditions d'émission de monnaie électronique anonyme, abaissement de 4.000 à 1.000€ du seuil à partir duquel l'octroi de crédit à la consommation doit faire l'objet de mesures de vigilance, extension du champ d'application de la déclaration à l'administration des douanes des transferts physiques de sommes, titres et valeurs supérieurs à 10.000€. Un projet d'ordonnance a été présenté au [conseil des ministres](#) du 23 novembre 2016 sur le renforcement du dispositif de gel des avoirs. Un projet d'ordonnance a été présenté au [conseil des ministres](#) du 28 novembre 2016 sur le renforcement des moyens de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme pour transposer et rendre applicables les dispositions de la directive et du règlement européen du 20 mai 2015. Il élargit le champ des personnes concernés par le devoir de vigilance, prévoit la centralisation des informations sur les bénéficiaires effectifs, renforce les pouvoirs de Tracfin. Un [dossier de presse](#) du 30 novembre 2016 présente opportunément une synthèse des acquis en ce domaine (coopération renforcée entre cellule de renseignements, recul de l'usage du cash dans l'économie, vigilance accrue des acteurs, lutte contre les trafics de biens culturels) et les mesures nouvelles applicables en 2017 (faire reculer l'anonymat dans l'usage des cartes prépayées, adapter le dispositif de gel des avoirs, lutter contre le blanchiment des capitaux).

+Un bilan de la politique fiscale de François Hollande :

Le rapporteur général de la Commission des finances du Sénat a présenté un [rapport](#) d'information sur l'évolution des prélèvements obligatoires depuis 2012 intitulé « Cinq ans sans modération fiscale » (rapport n°113 du 9 novembre 2016). Les impôts sur les ménages ont été accrus de 30 Md€ à l'été et à l'automne 2012 (dont 14 Md€ décidés avant 2012) et n'ont été stabilisés qu'en 2015. Ils sont, en 2016, supérieurs de 31 Md€ à ceux de 2012 et sont passés de 14,5% du PIB en 2011 à 16% en 2016. Un chiffrage inédit des taxes indirectes (TVA, contribution au service public de l'électricité et droits de consommation) fait apparaître une augmentation de 6% entre 2011 et 2015. Le rapporteur note une concentration des impôts sur les revenus hauts et moyens et une dégradation de l'équité horizontale au détriment des actifs et des familles. Pour les entreprises, après une augmentation de 15,5 Md€ en 2012-2013 et des allègements de 16 Md€ entre 2012 et 2016, l'allègement final est estimé à 12,5 Md€ que le rapporteur général rapproche des 13,2 Md€ d'allègement de charge sociale votés par la majorité précédente. Par ailleurs, le rapporteur général chiffre à 66 Md€ les tensions reportées sur les collectivités locales (17 Md€ de réduction de dotations, 16 Md€ de coût des normes, 32,7 Md€ d'augmentation des dépenses sociales des départements, 2,6 Md€ d'augmentation de la péréquation...). Le sénateur détaille les report d'allègement de recettes du projet de loi de finances pour 2017 (hausse du taux du CICE, réduction du taux de l'IS, prolongation du CITE, crédit d'impôt en faveur de services à la personne, crédit d'impôt association) et estime que le déficit en sera augmenté de 6,1 Md€ en 2018 et de 11,8 Md€ ensuite.

+Rapport de la Commission des infractions fiscales :

La Commission des infractions fiscales a remis son [rapport](#) annuel à l'attention du Gouvernement et du Parlement pour l'année 2015. Cet organisme indépendant non juridictionnel, créé par la loi n°77-1453 du 29 décembre 1977, donne un avis obligatoire et conforme sur les poursuites pénales engagées en matière fiscale. Sa composition a été modifiée et, pour la première fois en 2015, des magistrats de la Cour de cassation et des personnalités qualifiées y siégeaient. La commission a reçu 1061 dossiers. Elle en a examiné 1086. Elle a autorisé 1027 plaintes et rendu 59 avis défavorables. Les dossiers examinés portaient sur 320,5 M€. 80% des dossiers concernaient en tout ou partie des rappels de TVA. Le secteur du bâtiment et des travaux publics est toujours prépondérant, suivi des services et de l'automobile.

+Taux réduit de TVA sur les dépenses d'amélioration des logements : une efficacité douteuse

La Cour des comptes a publié le 28 novembre 2016 un [référé](#) sur la réduction des taux de TVA sur les dépenses d'entretien et d'amélioration des logements de plus de deux ans. Cette dépense fiscale a été créée en 1999. Actuellement, le taux de 5,5% est appliqué aux dépenses d'amélioration énergétiques et le taux de 10% aux autres dépenses. La perte de recettes est évaluée à 3,28 Md€ en 2016 et la Cour considère que son pilotage, son suivi et son contrôle sont très insuffisants. Les effets de cette mesure et de ses adaptations successives sur les recettes fiscales, sur le chiffre d'affaires des entreprises du bâtiment et sur l'emploi sont très incertains. Une des rares études officielles conclut à la création de 32.000 emplois pour un coût unitaire compris entre 15 et 90.000€ par emploi. La Cour demande des chiffrages et des évaluations approfondis pour justifier la pérennisation de ce dispositif.

+Augmentation des impôts dans les pays de l'OCDE :



Le 30 novembre, l'OCDE a publié l'édition 2016 de son [recueil statistique](#) des recettes publiques.

En 2015, les prélèvements obligatoires ont légèrement augmenté dans les pays avancés (de 34,2% à 34,3% du PIB ; 46,5% au Danemark, 45,5% en France, 36,9% en Allemagne). L'OCDE note la poursuite de l'augmentation relative des impôts sur les revenus du travail et de la consommation (impôt sur le revenu des personnes physiques, cotisations de sécurité sociale et TVA représentant 24,3% du PIB) par rapport, notamment, aux impôts sur les bénéfices des sociétés

#### GESTION ET ORGANISATION ADMINISTRATIVE :

+ Modalités d'application de la facturation électronique :

L'ordonnance n°2014-697 du 24 juin 2014 a prévu la généralisation progressive de la facturation électronique pour les titulaires de contrats conclus avec les collectivités publiques et leurs sous-traitants admis au paiement direct, en commençant au 1<sup>er</sup> janvier 2017 pour les grandes entreprises jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2020. Un [décret](#) n°2016-1478 du 2 novembre 2016, publié au JORF du 4 novembre, texte n°7, précise les modalités d'application et, notamment, les mentions devant figurer obligatoirement sur les factures et l'exclusivité du portail créé à cet effet.

+ Rapport 2016 sur la fonction publique :

Le projet de l'édition 2016 du [rapport](#) annuel sur l'état de la fonction publique a été mis en ligne le 15 novembre. Il rappelle les principaux événements de l'année : accord salarial du 17 mars 2016 revalorisant le point d'indice de 1,2% en deux étapes, mise en œuvre du protocole sur les parcours professionnels, les carrières et les rémunérations (PPCR), publication de la loi n°2016-483 sur la déontologie et les droits et obligations des fonctionnaires, construction d'une politique d'ensemble pour garantir l'égal accès aux emplois publics et lutter contre les discriminations, déploiement du régime indemnitaire lié aux fonctions et à l'engagement professionnel. Il fournit de très nombreuses données chiffrées (2014) : 5,448 millions de fonctionnaires (2,4 Etat ; 1,9 FPT ; 1,2 FPH) ; 34,2% de A, 20,1% de B, 45,7% de C ; 17,3% de contractuels ; 62% de femmes dont 31,2% aux fonctions d'enseignement supérieur ou de A+ dans la fonction publique d'Etat. Le salaire net moyen est de 2.205€ (2.202€ dans le privé) ; le salaire médian de 1957€ (1783€) ; l'écart entre les déciles supérieur et inférieur est de 2,95 (2,99). La part des primes et indemnités représente en moyenne 22,8% du salaire brut.

+ Une synthèse sur la réforme territoriale :

Une [communication](#) au conseil des ministres du 18 novembre présente une vue synthétique sur la réforme territoriale issue des lois du 27 janvier 2014 sur la modernisation de l'action publique territoriale et l'affirmation des métropoles (MAPTAM), du 16 janvier 2015 sur la délimitation des régions, les élections régionales et départementales et la modification du calendrier électoral, du 7 août 2015 sur la nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe). Les régions ont vu leur taille critique augmentée et leur rôle de responsable du développement économique et d'aménagement du territoire renforcé ; 15 métropoles ont été créées ; le nombre de communautés de communes a été réduit de 39% à 1263 ; 477 communes nouvelles ont regroupé 1639 communes ; les rôles du département comme échelon de solidarité sociale et territoriale et celui de la commune comme échelon de proximité ont été réaffirmés. Parallèlement, le nombre de

préfecture de région a été réduit de 22 à 13, des directions des achats de l'Etat doivent doubler le volume des achats mutualisés, des schémas directeur de l'immobilier régional vont être établis, les dépenses de fonctionnement des services placés sous l'autorité des préfets seront gérés dans un seul programme budgétaire, les responsables déconcentrés disposeront de prérogatives élargies en matière de gestion des ressources humaines, les limites de 269 arrondissements ont été modifiées pour tenir compte des nouvelles intercommunalités, 24 maisons de l'Etat ont été créées et 41 sont en projet.

+Les Français apprécient l'administration numérique :

Le [baromètre](#) du numérique 2016 réalisé par le CREDOC a été publié par l'ARCEP, l'Agence du numérique et le CGIET. Le téléphone mobile devient le premier équipement numérique des Français (93%) avant le téléphone fixe (88%), l'internet à domicile (85%), le smartphone (65%) ou la tablette (40%). Les démarches administratives ou fiscales deviennent le premier usage de l'internet (62% ont effectué au moins une démarche en ligne depuis un an ; +9% en un an) avant les achats en ligne (60%) et le suivi de l'actualité (59%). 6 personnes interrogées sur 10 sont favorables à la généralisation de l'administration dématérialisée. Cependant, 39% se disent inquiets ; les motifs invoqués sont le manque d'aisance avec internet (31%), la question de la sécurisation (27%), l'archivage et la conservation des données (12%). 15% des personnes se déclarent incapables d'effectuer leurs démarches en ligne; elles demandent une assistance dans des lieux de proximité et une simplification des dispositifs.

ECONOMIE :

+Les inégalités de patrimoines se réduisent légèrement :

Une [étude de l'INSEE](#) publiée le 7 novembre 2016 montre une légère réduction des inégalités de patrimoine en France mais celle-ci restent bien supérieures aux inégalités de revenus (Les revenus du décile supérieur sont 4,6 fois plus élevés que les revenus du premier décile). Le décile supérieur des ménages détient près de la moitié de la masse du patrimoine, le décile inférieur en détient 0,1%. Par ménages, ceux du dernier décile détiennent 597.700 € ; ceux du premier décile en possèdent 4.300€. L'étude met en évidence les différences selon la catégorie socio-professionnelle ou selon l'âge. Elle souligne une légère réduction des inégalités de patrimoine mesurées par l'indice de Gini mais de plus fortes disparités entre ménages modestes.

+La Cour des comptes salue la réussite de la mise en place de la BPI :

Comme son sous-titre « BPI France : une mise en place réussie, un développement à maîtriser, des perspectives à consolider » l'indique, un [rapport](#) de la Cour des comptes donne un satisfecit global à la Banque publique d'investissement (BPI) issue en 2012 de la fusion entre OSEO, CDC entreprises, le Fonds stratégique d'investissement et FSI Régions sous forme d'un groupe dont le capital est détenu à parité entre l'Etat et la Caisse des dépôts et consignations. Ses actions pour soutenir les financements dans les PME, en prêts aux entreprises (26 Md€ d'encours), garanties de prêts bancaires ou interventions en fonds propres (1,8 Md€ de participations), ont bénéficié à 71.200 entreprises pour un volume de 18,8 Md€. La Cour salue la réussite de la mise en place de la nouvelle structure et le développement de ses diverses activités sous réserve d'une augmentation forte de ses charges de gestion, notamment les salaires des cadres. Elle met en garde contre les fragilités du

modèle économique et financier qui dépend beaucoup des apports de l'Etat (dotations budgétaires, crédits du programme d'investissement d'avenir, garanties des dettes) et qui gagnerait à s'appuyer sur une stratégie plus explicite.

EUROPE :

+Vers une liste européenne des paradis fiscaux :

Au conseil [Ecofin du 8 novembre 2016](#), les Etats-membres ont donné leur accord sur le processus et sur les critères d'établissement d'une liste de juridictions non-coopératives : transparence fiscale ,en fonction de l'adhésion aux procédures d'assistance administrative ; système fiscal juste ou concurrence fiscale loyale ; mise en œuvre des mesures de lutte contre l'érosion des bases et des transferts de bénéfices de l'OCDE. La liste, dont le principe a été proposé par la Commission en janvier 2016, pourrait être approuvée à la fin de 2017. Le Conseil a également débattu de la dernière version du projet d'harmonisation de l'assiette de l'impôt sur les sociétés (ACCIS) qui est loin de faire l'unanimité.

+L'avis de la Commission sur les projets de plans budgétaires des Etats de la zone euro (PPB) :

Dans le cadre du « [paquet d'automne](#) » du semestre européen, la Commission a rendu le 17 novembre son [avis](#) sur les projets de plans budgétaires transmis par les Etats au plus tard le 15 octobre et relatif à leur conformité avec les exigences du Pacte de croissance et de stabilité. En dehors des deux pays qui sont en procédures d'ajustement (Grèce et Chypre), elle ne décèle « aucun manquement particulièrement grave » aux dispositions du pacte. Sur les 12 pays qui relèvent du volet préventif : 5 pays sont en conformité, 4 pays présentent des risques de difficultés pour respecter la trajectoire vers l'objectif à moyen terme ; 3 pays présentent des risques élevés d'écarts significatifs. Trois pays qui font l'objet de la procédure de déficit excessif (France, Slovaquie, Irlande) devraient pouvoir respecter les recommandations avec des réserves pour la France ; le PPB de l'Espagne présente des risques de non conformité et le Portugal devra présenter prochainement son projet de plan. Dans l'ensemble, le déficit consolidé des pays examinés s'est réduit à -1,7%.

+Les propositions de la Cour des comptes sur la réforme de la procédure budgétaire :

La Cour des comptes de l'Union européenne a rendu public le 4 novembre 2016 un [document d'information](#) « Budget de l'Union européenne : l'heure de la réforme a-t-elle sonné ? » en réponse aux propositions de la Commission pour la révision à mi-parcours du cadre financier pluriannuel (CFP) 2014-2020. Après avoir observé que l'exécution du CFP qui couvre théoriquement 7 ans s'étale en fait sur 13 ans, que les processus d'exécution sont rigides, complexes et insuffisamment transparents et que les reports des paiements sur les exercices ultérieurs risquent de se reproduire, la Cour formule quatre propositions principales : revoir le calendrier afin de bien analyser les dépenses en cours et les besoins à satisfaire, procéder à un réexamen approfondi des dépenses, disposer de procédures de financement plus claires, plus simples et plus transparentes, organiser un débat de haut niveau sur les priorités budgétaires pour réaliser une meilleure adéquation avec les objectifs stratégiques.

+Accord sur le budget de l'Union :

Alors que les négociations sur la révision à mi-parcours du cadre financier pluriannuel 2014-2020 sont en cours, un accord est intervenu le 17 novembre 2016 entre la Commission et le Conseil sur le

[budget 2017](#). Le Parlement a pu faire prendre en considération ses priorités pour la jeunesse et la lutte contre le chômage. Le Conseil a approuvé cet accord le 28 novembre et, le 1<sup>er</sup> décembre, le Parlement a approuvé le budget de l'Union pour 2017. Il s'élève à 157,80 Md€ en autorisation d'engagements et à 134,49 Md€ en crédits de paiements (soit -1,6% par rapport à 2016). Les principales rubriques de dépenses sont la croissance durable (incluant la PAC)(54,911 Md€), la cohésion économique, sociale et territoriale (37,201 Md€) et la compétitivité pour la croissance et l'emploi(19,321 Md€).

Michel Le Clainche

Encadré :

Vous voulez retrouver cette chronique tous les mois dès le 15 du mois suivant ?

Vous voulez avoir un accès par un simple clic aux textes, documents, rapports, communiqués cités dans cette chronique ?

Rendez-vous sur le site de G&FP : [www.gestionfipu.com](http://www.gestionfipu.com)