

---

# REPÈRES D'ACTUALITÉ GFP

## Août 2019

---

Aurélien Baudu (fiscalité et procédures fiscales)

Fabrice Bin (Europe et international)

Jean-François Calmette (budget de l'État et des opérateurs)

Mathieu Houser (finances locales)

Michel Le Clainche (comptabilité publique, management public, coordination)

Yves Terrasse (finances sociales)

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

#### **2/8 La loi de règlement 2018**

La [loi](#) n° 2019-811 du 1<sup>er</sup> août 2019 de règlement du budget et d'approbation des comptes de 2018 a été publiée au JORF du 2 août 2019, texte n°3. L'article liminaire de la loi « bilan » de l'année 2018 indique que le déficit public atteint 2,5% du PIB. Le déficit budgétaire s'établit à 76 Mds € (article 1<sup>er</sup>). Le compte de résultat de l'année 2018 est de -51, 9Mds € et la situation financière nette de l'État atteint 1295, 6 Mds € (article 3).

#### **20/8 L'allègement du service de la dette**

Gérald Darmanin sur son compte twitter puis dans un interview dans le « 19/20 » de France 3 repris dans le 20H de France 2, a annoncé que la charge de la dette allait être allégée de 2 Mds € par rapport aux 42,2 Mds € initialement prévus. Cette baisse soudaine s'explique car notre pays emprunte à des taux très bas et pour la première fois depuis le mois de juin à des taux négatifs. En août, le chiffre était de -0,4% sur dix ans. Le ministre a estimé que ces taux d'emprunts exceptionnels s'expliquaient car « *les prêteurs tenaient compte de (...) l'importance des réformes* » dans notre pays.

### **FINANCES LOCALES**

#### **5/8 Les conséquences de la réforme fiscale sur les finances départementales**

L'Afigese, dans une note [sur les finances départementales](#) publiée le 5 août 2019, s'interroge sur l'impact de la réforme fiscale à venir sur l'échelon départemental, notamment si les choix annoncés par le Gouvernement devaient se confirmer à l'issue des travaux parlementaires de la loi de finances pour 2020. Plusieurs reproches sont émis comme la perte de levier fiscal et la perte de lien avec le territoire attachés à la taxe foncière. Cette note insiste, par ailleurs, fortement sur le caractère pro-cyclique des ressources départementales. Si la conjoncture économique venait à évoluer négativement, on pourrait assister, avec le nouveau panier de ressources fiscales, par exemple à une baisse des droits

de mutation à titre onéreux et de la TVA. Aussi, cette note prône la réalisation de simulations financières, non seulement pour les communes mais aussi pour les départements, afin d'éclairer les travaux parlementaires.

## **FINANCES SOCIALES**

### **1/8 : La CMU a 20 ans**

Créée par la loi du 27 juillet 1999, la couverture maladie universelle vient de fêter son 20<sup>ème</sup> anniversaire. Instituée pour assurer une couverture maladie aux plus démunis, la CMU a connu plusieurs aménagements depuis sa création, devenant au 1<sup>er</sup> janvier 2016 la Protection Universelle maladie (PUMa), de même que son complément la CMU-C qui va devenir au 1<sup>er</sup> novembre prochain la Complémentaire santé solidaire, celle-ci intégrant désormais l'Aide à la complémentaire santé. Au cours de la période, la CMU ne s'est toutefois pas révélée aussi universelle, puisqu'elle se heurte à des taux de non recours encore significatifs et des difficultés d'accès aux soins pour les ayants droits, que les dernières réformes ont précisément pour objectif de réduire.

### **5/8 : Bénéficiaires de la PA et du RSA**

Selon [les éléments communiqués par la CNAF](#), le 5 août, le nombre de foyers bénéficiaires de la prime d'activité a progressé de 52% au 1<sup>er</sup> trimestre 2019 et concernait 4,1 millions de foyers ; la progression est la même pour les dépenses. C'est la conséquence immédiate de la revalorisation 90€ du montant de la bonification individuelle, décidée dans le cadre des mesures d'urgence économiques et sociales de décembre 2018, qui a spectaculairement accru le recours à la prestation. Le nombre de bénéficiaires du RSA est, pour sa part, resté stable (+0,6%) avec 1,88 millions d'allocataires.

### **19/8 : Petite revalorisation de l'allocation de rentrée scolaire**

Conséquence de la décision prise en 2018 par le gouvernement de sous-indexer par rapport à l'inflation un certain nombre d'aides sociales, l'allocation de rentrée scolaire ne sera revalorisée que de 0,3% à la rentrée 2019. Avec une enveloppe globale un peu supérieure à 2Md€, l'ARS est versée aux familles sous conditions de ressources pour un montant qui varie de 368 à 412 € selon l'âge de l'enfant.

### **26/8/2019 Retraites : le Président de la République recadre le débat.**

Après la présentation du rapport Delevoye le mois dernier (cf REPERES de juillet), la Ministre des Solidarités et de la santé a annoncé après le Conseil des Ministres du 21 août le lancement d'une « concertation citoyenne » et le Premier Ministre commencera à recevoir les partenaires sociaux à partir du 6 septembre. Mais, de façon inattendue, le 26 août, en marge de sa conférence de presse sur les résultats du G7, le Président de la République a indiqué qu'il « souhaitait un accord sur la durée de cotisation plutôt que sur l'âge », étant entendu selon lui que les régimes devraient être remis à l'équilibre au départ de la réforme en 2025. Cette prise de position dévie par rapport à la proposition phare du rapport remis par Jean-Paul Delevoye qui préconisait l'instauration d'un « âge pivot » uniforme pour tous à 64 ans, assorti d'un mécanisme de décote/surcote, mais qui a été rejeté d'emblée par l'ensemble des syndicats.

## FISCALITE ET PROCEDURE FISCALE

### Vers une suppression du crédit d'impôt transformation énergétique (CITE)

Le CITE laisserait progressivement place à une prime forfaitaire. Avec un objectif de 500.000 logements rénovés par an, le Gouvernement a annoncé vouloir recentrer le dispositif sur les ménages les plus modestes. Une prime forfaitaire serait versée au moment de la réalisation des travaux. Il ne s'agit plus d'un remboursement *ex post* mais d'une enveloppe déterminée *ex ante*. Le forfait serait alors dimensionné selon la performance énergétique des travaux effectués et différencié en fonction des ressources des ménages. Il est évident que les ménages aux plus haut revenus seront moins subventionnés : les 20% de ménages les plus aisés ne percevront plus d'avantage fiscal pour leurs travaux. Le barème serait plus généreux pour les ménages les plus modestes.

### Les facteurs déterminants du consentement à l'impôt

Plusieurs mois après le début du mouvement des « gilets jaunes », la dernière étude d'Alexis Spire et de Kevin Bernard, publiée par la [Revue de l'OFCE](#), porte sur « Les déterminants sociaux du sentiment d'injustice fiscale ». Ils relèvent que l'exaspération à l'égard des prélèvements est étroitement liée à un sentiment d'injustice fiscale plus ou moins marqué selon les prélèvements et selon certaines caractéristiques sociales. Ce sentiment serait prégnant chez les femmes, les contribuables peu diplômés, les habitants en zones rurales, et il varierait fortement avec l'âge. Selon eux, l'objectif de réduction des inégalités est l'apanage des fonctionnaires et des contribuables orientés à gauche, et l'autre, défendue par les cadres, les chefs d'entreprise et professions libérales privilégiant l'initiative économique.

### 8/8 Plus-value immobilière : pas de surtaxation de la résidence principale en vue

A la [question écrite](#) n°08855 du Sénateur Roger Karoutchi, le Gouvernement vient de répondre (JO Sénat, 8 août 2019, p.4220) « qu'il semble préférable de conserver le régime actuel d'imposition des plus-values immobilières concernant les résidences principales »...

### 21/8 Le site impôts.gouv.fr piraté

Comme le révèle l'édition du 21 août 2019 du *Canard enchaîné*, plusieurs milliers de contribuables ont été visés par des hackers. Ils ont eu accès aux informations et déclarations fiscales de milliers de particuliers, dans le but de déclarer un crédit d'impôt et de modifier les coordonnées bancaires pour obtenir un remboursement. Ces intrusions sont liées au piratage de messageries utilisées pour renouveler un mot de passe.. Ayant détecté « une vague inhabituelle de renouvellement de mots de passe de plusieurs espaces particuliers sur impots.gouv.fr », la DGFIP affirme avoir bloqué les comptes concernés et contacté chaque victime afin de sécuriser les données. L'administration a par ailleurs informé la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) de la situation et déposé une plainte auprès des autorités compétentes. Une évolution des modalités de connexion figure parmi les projets de la DGFIP, qui ne précise toutefois pas d'échéance pour sa mise en place.

### 23/8 G.Darmanin annonce un renforcement de la lutte contre la fraude fiscale

Dans la presse, le ministre de l'action et des comptes publics a annoncé vouloir établir une liste noire des plateformes non collaboratives, comme pour les paradis fiscaux, selon quatre critères : acquittement de la taxe GAFA si l'entreprise en est redevable ; acquittement de la TVA ; réponse à la DGFIP en cas de demande ; transmission des revenus des utilisateurs. Le

projet de loi de finances pour 2020 va transposer une directive européenne qui impose aux plateformes en ligne de collecter la TVA. Il y aura évidemment des sanctions pour ceux qui ne collectent pas la TVA. La généralisation de la facturation électronique est envisagée, y compris pour les PME, de façon à détecter plus en amont les fraudes fiscales. Par ailleurs, un véritable service de renseignement fiscal va être mis sur pied à Bercy. La Commission européenne a évalué à 147 Mds€ par an le montant de la fraude à la TVA à l'échelon de l'UE, dont environ 20 Mds€ de recettes fiscales perdues pour la France, soit environ 12 % des recettes d'une taxe qui représente près de la moitié des rentrées fiscales de l'État.

### **23/8 Exit-tax , le décret sur l'allègement des obligations déclaratives est paru au JORF**

L'Exit-tax ([Art. 167 bis du CGI](#) introduit en 2011, [L. n°2011-900 du 29 juillet 2011, art. 48](#)), prévoit que le transfert de domicile fiscal hors de France, depuis le 3 mars 2011, entraîne l'imposition immédiate à l'IR et aux prélèvements sociaux de certaines plus-values. La loi de finances pour 2019 ([L. n°2018-1317 du 28 déc. 2018, art. 112](#)) a réaménagé ce dispositif. Le champ des contribuables pouvant bénéficier d'un sursis de paiement est étendu, les obligations déclaratives sont allégées, le délai de conservation des plus-values latentes permettant de bénéficier d'un dégrèvement ou d'une restitution est réduit. Le Gouvernement vient de publier un décret tirant les conséquences de cette modification législative ([Décret n°2019-868 du 21 août 2019](#), JORF du 23 août 2019, texte n°32).

## **MANAGEMENT PUBLIC**

### **2/8 Création des secrétariats généraux interministériels**

Conformément aux annonces du Premier ministre et dans la droite ligne de la réforme des administrations territoriales de l'Etat(REATE), une [circulaire](#) n°6104/sg du 2 août 2019 précise les principes d'organisation des secrétariats généraux interministériels communs aux préfetures et aux directions départementales interministérielles qui seront placés « sous l'autorité du préfet », dans le cadre « d'une gouvernance collégiale », tout en restant « sous l'autorité fonctionnelle des directeurs concernés » et chargés notamment des questions d'achats, de ressources humaines, d'immobilier, d'informatique....

### **7/8 La loi de transformation de la fonction publique publiée au JO**

La [loi](#) n°2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique a été publiée au JORF du 7 août 2019, texte n°1. Le Conseil constitutionnel l'avait déclaré conforme à la Constitution sans réserve par une [décision](#) n° 2019-790DC du 1<sup>er</sup> août 2018. Les orientations de cette réforme avait été annoncées au comité interministériel de la transformation publique du 1<sup>er</sup> février 2018.Elle prévoit une modification des règles du dialogue social : fusion dans un comité social des comités techniques et des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail ; recentrage des commissions administratives paritaires sur les questions disciplinaires, leur consultation sur les mutations, les détachements et les avancements étant supprimée. Les règles de recrutement sont assouplies : possibilité de recruter des contractuels pour tous les emplois de direction de la fonction publique et des établissements publics de l'Etat, recrutement de contractuels de tous niveaux pour les missions faisant appel à des compétences techniques spécialisées ou nouvelles ou après une procédure infructueuse de recrutement d'un titulaire, création d'un contrat de projet pour des missions ponctuelles spécifiques de un à 6 ans. Les mobilités internes et externes sont

facilitées: en cas de restructuration, priorité d'affectation, congé de transition professionnelle et accompagnement dans le cadre de plans de départ volontaires ; maintien des contrats à durée indéterminée en cas de changement de versant de fonction publique ; rupture conventionnelle donnant droit à une indemnité de rupture et à l'assurance chômage ; portabilité du compte personnel formation en cas de départ vers le privé. Les règles de contrôles du pantouflage sont transférées à la Haute autorité pour la transparence de la vie publique et légèrement aménagées : l'avis n'est obligatoire que pour les fonctions qui le justifient ; en revanche possibilité de saisine dans certains cas de retour du privé vers le public. Les mots d'évaluation et de notation sont remplacés par ceux d'appréciation de la valeur professionnelle. Le Gouvernement est habilité à procéder par ordonnance à la réforme de la formation des agents publics, particulièrement des cadres A (donc de l'ENA). Il pourra également adopter par ordonnance la partie législative du futur code général de la fonction publique. Des mesures sont spécifiques à la fonction publique territoriale: suppression des régimes dérogatoires à la durée légale du travail (1607 heures par an), élargissement des possibilités de service minimum en cas de grève, nouvelles règles pour les fonctionnaires momentanément privés d'emploi, possibilité de fusion de centres de gestion. L'égalité professionnelle est renforcée : plans égalité professionnelle d'ici 2020, nominations équilibrées aux emplois de direction, composition des jurys, déroulement de carrières des personnes handicapées. L'essentiel des dispositions sont applicables au 1<sup>er</sup> janvier 2020. De nombreuses ordonnances et une cinquantaine de décrets d'application sont nécessaires.

### **28/8 Le droit à la différenciation pour les collectivités territoriales dans le projet de révision constitutionnelle**

Le [projet de loi constitutionnelle](#) pour un renouveau de la vie démocratique présenté au [conseil des ministres](#) du 28 août 2019 modifie l'article 72 de la Constitution pour renforcer le droit à la différenciation au profit des collectivités territoriales. Ces dispositions permettraient à une collectivité d'exercer des compétences dont les autres collectivités de la même catégorie ne disposent pas et de déroger, pour un objet limité, aux lois et aux règlements en vigueur, éventuellement après expérimentation. Ces droits ne sont ouverts que lorsque les lois et règlements les ont prévus et à l'exclusion des garanties essentielles d'exercice des libertés publiques ou de droits constitutionnellement garantis. Une loi organique précisera les conditions d'exercice de ce droit à la différenciation, notamment, selon l'avis du Conseil d'Etat, pour fixer des critères objectifs de l'opportunité de ces transferts du point de vue de l'intérêt général.

### **28/8 Le projet de loi constitutionnelle et la participation des citoyens**

La participation des citoyens est un des volets principaux du [projet de révision constitutionnelle](#) présenté au conseil des ministres du 28 août 2019. Il comprend un élargissement du champ du référendum de l'article 11 aux questions d'organisation des pouvoirs publics territoriaux et aux questions de société (hors pénal et fiscal). Il modifie les conditions de mise en œuvre du référendum d'initiative partagée en élargissant son domaine, en abaissant les seuils d'initiative (1/10<sup>ème</sup> des parlementaires au lieu d'1/5<sup>ème</sup> et 1 million d'électeurs au lieu de 4,7 millions) et en précisant la procédure ( proposition de texte de loi nouvelle, examen par les deux assemblées parlementaires et ,le cas échéant, référendum). Il transforme le Conseil économique, social et environnemental en Conseil de la participation citoyenne composé de représentants de la société civile. Le Conseil assure la consultation du public pour éclairer le gouvernement, il organise des conventions de

citoyens tirés au sort et les consultations préalables à la réalisation de projets d'aménagement ou d'équipement d'intérêt national, il est saisi des pétitions et en assure le suivi, il est consulté par le gouvernement et par les assemblées parlementaires.

## EUROPE

### 2/8 Aides d'État illégal à Ryanair en France

Le 2 août, la Commission a [exigé](#) de la France qu'elle récupère 8,5 millions d'euros d'aides illégales octroyées à Ryanair à l'aéroport de Montpellier.

### 9/8 La Cour des comptes européenne publie un guide de l'audit

Le 9 août 2019, la Cour des comptes européenne a publié un [guide comparé](#) des différentes institutions supérieures de contrôle de l'Union européenne et de ses États membres.

### 19/8 Faiblesse de l'inflation et baisse du taux de chômage en Europe

Le 19 août, Eurostat a constaté un [taux d'inflation](#) annuel de la zone euro à 1,0% en juillet 2019, contre 1,3% en juin. Un an auparavant, il était de 2,2%. Le taux d'inflation annuel de l'Union européenne s'est établi à 1,4% en juillet 2019, contre 1,6% en juin. Un an auparavant, il était de 2,2%. Ces estimations ont été [confirmées](#) le 30 août. Quant au [taux de chômage](#), à 7,5% dans la zone euro et à 6,3% dans l'UE28, il est aussi en baisse. C'est le taux le plus faible enregistré dans l'UE28 depuis le début de la série mensuelle sur le chômage en janvier 2000.

### 21/8 L'Allemagne emprunte difficilement à 30 ans à un taux négatif

Pour la première fois dans le monde, alors que les emprunts allemands (comme français) à dix ans sont depuis mai négatifs, L'Agence des finances, qui gère la dette de Berlin, a émis de la [dette à taux d'intérêt négatif sur trente ans](#). Mais dans un contexte peu favorable (taux d'intérêt directeurs très bas, inflation faible dans la zone euro et annonces de la BCE de reprise des d'achat d'obligations souveraines européennes), seuls 869 millions d'euros sur 2 milliards ont trouvé preneur. Le 1,1 milliard d'euros restant demeure à l'actif de la Bundesbank.

## INTERNATIONAL

### 5/8 La Réserve fédérale mise en cause par l'administration présidentielle

Le 5 août 2019, après plusieurs attaques de la présidence américaine sur la politique monétaire de la Réserve fédérale et sur son président Jérôme Powell (attaques qui se sont constamment poursuivies depuis), quatre anciens président de la Fed, Paul Volcker (président de la Fed de 1979 à 1987), Alan Greenspan (1987-2006), Ben Bernanke (2006-2014) et Janet Yellen (2014-2018), ont publié une [tribune](#) dans le Wall Street Journal pour dénoncer les pressions politiques excessives mettant en cause l'indépendance de la définition de la politique monétaire européenne par l'institution.

### 9/8 A l'approche du Brexit, l'économie britannique se rétracte

Le 9 août 2019, l'Office national des statistiques (ONS) britannique a [annoncé](#) qu'entre avril et juin 2019, le produit intérieur brut du Royaume-Uni avait reculé de 0,2 %, affecté par les incertitudes entourant le Brexit. Une première depuis fin 2012.

### 21/8 Le CBO critique la politique budgétaire de Trump

Le Congressional Budget Office (CBO), sorte d'administration budgétaire au service du Congrès américain, a [révisé ses prévisions](#) et adresse une nouvelle mise en garde à l'administration. Selon ses calculs, le déficit américain va dépasser les 1.000 milliards de dollars dès l'an prochain, envoyant la dette à des niveaux historiques. Le récent accord au Congrès et la politique migratoire de Donald Trump sont montrés du doigt.

### 26/8 Accord au G7 sur la taxe GAFA ?

Au G7, la présidence française a annoncé, sans doute de façon un peu volontariste, un « [bon compromis](#) » en vue d'une solution internationale sur l'imposition des géants du numérique. Paris propose tout simplement de rembourser aux entreprises la différence entre sa taxation du numérique et la future imposition internationale de l'OCDE. Mais cela ne garantit pas que les discussions au sein de l'OCDE aboutissent.

#### **Pour l'édition papier :**

*Aurélien BAUDU (fiscalité et procédure fiscale), Fabrice BIN (Europe, international), Jean-François CALMETTE (budget de l'État et des opérateurs), Matthieu HOUSER (finances locales), Michel LE CLAINCHE (comptabilité publique, management public, coordination), Yves TERRASSE (finances sociales).*

**Retrouver l'intégralité des REPÈRES d'actualité des finances et de la gestion publiques depuis 2015 et chaque 15 du mois sur [www.gestionfinancespubliques.info](http://www.gestionfinancespubliques.info)**