REPÈRES (JUILLET 2023) – REVUE-GFP N°5 – 2023



Doi:10.3166/gfp.2023.5.015

BUDGET DE L'ÉTAT ET DES OPÉRATEURS

->DONNÉES GÉNÉRALES SUR LES FINANCES PUBLIQUES

Juillet 2023 : les prix à la consommation augmentent de 4,3 % sur un an

Dans une note publiée le 28 juillet 2023 l'INSEE indique que sur un an les prix à la consommation augmentent de 4,3 % en juillet 2023, après +4,5 % le mois précédent. Cette nouvelle baisse de l'inflation serait due au nouveau recul sur un an des prix de l'énergie et au ralentissement des prix de l'alimentation (pour le quatrième mois consécutif) et de ceux des produits manufacturés. Les prix des services augmenteraient sur un an à un rythme proche de celui du mois précédent.

Deuxième trimestre 2023 : le PIB progresse de 0,5 %

Dans une note publiée le 28 juillet 2023 l'INSEE indique qu'au deuxième trimestre 2023, le PIB progresse sensiblement de 0,5 %. Le commerce extérieur contribue positivement à la croissance du PIB (+0,7 %). Les exportations rebondissent ce trimestre (+2,6 % après 0,8 %), ainsi que les importations, dans une moindre mesure (+0,4 %). À l'inverse, la demande intérieure finale contribue de nouveau négativement à la croissance (0,1 % au deuxième trimestre 2023, comme au trimestre précédent), du fait de la baisse de la consommation des ménages (0,4 %).

->BUDGET DES POUVOIRS PUBLICS

La loi de règlement et les comptes de l'État retoqués par les sénateurs

Le lundi 3 juillet, les sénateurs ont rejeté les projets de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes 2021 et 2022. L'Assemblée nationale avait déjà rejeté ce texte avant eux ce qui laisse la France sans loi d'approbation des comptes pour la deuxième année consécutive. Si les conséquences sont limitées, ce rejet pourrait, à terme, engendrer des complications comptables.

La prise en compte de l'environnement dans le budget et les comptes de l'état

Dans un rapport publié le 27 juillet 2023 sur son site internet, la Cour des comptes analyse la

procédure d'élaboration du « Rapport sur l'impact environnemental du budget de l'État » qui depuis 2020 est annexé au projet de loi de finances. Ce rapport comprend notamment une cotation des dépenses prévisionnelles du budget de l'État selon leur impact sur l'environnement (« budget vert »). Pour la Cour ce rapport possède des mérites évidents mais présente également de sérieuses limites. La Cour relève notamment que seules 10 % des dépenses budgétaires de l'État sont aujourd'hui cotées comme ayant un impact « favorable » ou « défavorable » sur l'environnement ; près de trois quarts des dépenses sont cotées comme ayant un impact « neutre », l'impact environnemental des autres dépenses étant « non coté ». Un si faible niveau de cotation des dépenses ayant des effets environnementaux non nuls interroge sur la complétude du document et son caractère opérationnel pour les décideurs publics à court terme.

Dans ce rapport, 7 recommandations sont formulées pour rendre la cotation plus effective et il est suggéré de compléter cette démarche par d'autres outils, dans un contexte où la mesure de la performance environnementale s'impose progressivement au secteur privé, mais aussi, de plus en plus, au secteur public.

Le rapport ne manque toutefois pas de souligner que grâce au rapport environnemental qu'il publie, l'État français fait figure de précurseur en Europe en termes de qualité du classement des crédits prévisionnels.

La certification des comptes du Sénat et de l'Assemblée nationale pour l'exercice 2022

Le 26 juillet 2023, la Cour des comptes a publié les rapports de certification des comptes du Sénat et de l'Assemblée nationale pour l'exercice 2022.

La Cour certifie qu'au regard des règles et principes comptables qui leur sont applicables, les comptes du Sénat et de l'Assemblée nationale sont, dans leurs aspects significatifs, réguliers et sincères et qu'ils donnent une image fidèle de leur situation financière et de leur patrimoine.

Pour le Sénat, la Cour appelle toutefois l'attention sur trois notes de l'annexe aux états financiers. La première porte sur les avances de frais de mandat versées aux sénateurs qui sont contrôlées au cours de l'exercice suivant leur versement. Ainsi, les avances de frais de mandat comptabilisées au cours de l'exercice 2022 seront contrôlées en 2023. La deuxième porte sur les immobilisations corporelles et la valeur vénale des immeubles à usage d'habitation résultant de la réévaluation par France Domaine qui a eu lieu en 2022. La dernière porte sur les engagements de pensions et retraites et sur la diminution du total des engagements de 33 % par rapport à l'exercice précédent, s'expliquant principalement par l'évolution des taux d'actualisation.

Et pour l'Assemblée nationale la Cour appelle l'attention sur quatre notes de l'annexe aux états financiers. La première porte sur les capitaux propres et les corrections d'erreurs

commises au titre d'exercices antérieurs sur des éléments du bilan. Les montants correspondants sont inscrits au passif sur un compte dédié de retraitement du bilan sur exercices antérieurs. En 2022, ce compte a augmenté de 2,9 M€ en raison du rattachement aux exercices 2021 et antérieurs de certaines dépenses au titre de la dotation matérielle des députés. La deuxième porte sur les produits d'exploitation et les restitutions d'avances de frais de mandat par les députés qui ont été constatées sur l'exercice pour 9,3 M€, à la suite du changement de législature. La troisième porte sur les charges d'exploitation et le mécanisme de comptabilisation des avances de frais de mandat ainsi que sur le financement par l'Assemblée nationale, à hauteur de plus de 17 M€, des licenciements de collaborateurs parlementaires à la suite de la fin du mandat de leur député employeur. La dernière porte sur les engagements de pensions et retraites et la baisse de 30% du total des engagements, principalement du fait de l'évolution du taux d'actualisation principal.

Les comptes et la gestion des services de la présidence de la République pour l'exercice 2022

Comme chaque année depuis 2009, la Cour des comptes a contrôlé les comptes et la gestion des services de la présidence de la République pour l'exercice 2022. Le rapport a été publié le 17 juillet 2023 sur le site de la Cour. En sus, elle réalise depuis 2018, un contrôle approfondi sur un domaine d'activité particulier de la Présidence. Les exercices antérieurs ont ainsi porté sur les ressources humaines (2018), l'organisation des services (2019), la sécurité (2020) et l'immobilier et le patrimoine (2021). Cette année, la Cour a examiné les systèmes d'information et de communication.

La Cour constate que les améliorations constatées au cours des années précédentes en matière de gestion budgétaire et comptable se sont poursuivies en 2022. Le plan de performance et le rapport annuel associé sont devenus de véritables outils de pilotage et le positionnement transversal de la contrôleuse de gestion a été affirmé. Les progrès organisationnels et de gestion consécutifs aux observations de la Cour se confirment. Il existe néanmoins des marges d'amélioration résiduelles, s'agissant notamment de la démarche de performance, de la gestion du personnel de la direction de la sécurité de la présidence de la République et de la gestion de l'immobilier.

Concernant le thème étudié cette année, les systèmes d'information et de communication, il est relevé que la présidence de la République utilise des systèmes d'information et de communication non classifiés, gérés par un service dédié et qui mobilisent 5 % de son budget, et des systèmes classifiés, déployés par l'Opérateur des systèmes d'information interministériels classifiés (OSIIC) et le ministère des armées. Pour la Cour, la sécurité technique du système d'information de la Présidence, évaluée régulièrement par l'ANSSI, est satisfaisante. Néanmoins, la Cour identifie plusieurs axes de progrès, qui portent notamment sur la gouvernance informatique et la conduite de projets pluriannuels.

En particulier, le rapport invite la présidence de la République à poursuivre sa transition

numérique interne dans la mesure où la dématérialisation de certains processus ciblés, déjà engagée, gagnerait à s'inscrire dans une réflexion stratégique d'ensemble à l'échelle de la Présidence.

Le recours par l'État aux prestations intellectuelles de cabinets de conseil

Dans un rapport publié le 10 juillet 2023, la Cour des comptes a étudié le recours par l'État aux prestations intellectuelles de cabinets de conseil. Ce rapport est le premier des travaux publiés par la Cour des comptes à l'issue de la consultation citoyenne lancée en 2022.

Pour près des trois quarts des 890 M€ versés à des cabinets privés par l'État en 2021, les prestations externalisées concernent le domaine informatique. Les autres missions commandées, objets du présent rapport de la Cour, portent sur des prestations de conseil. Elles comportent, à la différence des précédentes, une dimension essentiellement intellectuelle prenant la forme de travaux d'études, de conception, d'accompagnement et d'aide à la mise en œuvre de projets. À la demande de la commission des finances du Sénat, la Cour avait consacré un rapport à ce sujet en 2015, dans lequel elle formulait des recommandations pour corriger un certain nombre de lacunes. Or, plusieurs constats dressés à l'époque sont toujours d'actualité. Si des progrès ont été observés dans la dernière décennie les avancées les plus significatives ont été réalisées dans la période très récente, sous la pression de l'actualité. La circulaire du Premier ministre de janvier 2022 a ainsi introduit une plus grande cohérence. Les modalités de sa mise en œuvre doivent cependant encore être complétées et leur application vérifiée.

Le présent contrôle effectué par la Cour porte sur une centaine de marchés de conseil passés et de bons de commande émis entre 2019 et 2022. La Cour constate un recours excessif à certaines procédures, des imprécisions, des dépassements d'enveloppes financières ou de délais. La Cour précise qu'elle a conduit son instruction sur chacun de ces marchés avec le souci d'apprécier, sans préjudice des suites qui pourraient leur être données par ailleurs, si les anomalies constatées relevaient des cas susceptibles de constituer des infractions sanctionnables par les juridictions financières.

COMPTABILITÉ PUBLIQUE

->RESPONSABILITÉ DES GESTIONNAIRES PUBLICS

Décret du 12 juillet 2023 portant nomination à la Cour d'Appel Financière (CAF)

Dans le cadre du régime de responsabilité financière des gestionnaires publics issu de l'ordonnance n° 2022-408 du 23 mars 2022, les membres de la CAF ont été nommés par décret du 12 juillet 2023, publié au JORF du 14 juillet 2023.

En application de ce décret, sont nommés membres titulaires de la CAF au titre des 1° et 2° de l'article L. 311-2 du code des juridictions financières : Catherine BERGEAL, présidente de

section au Conseil d'État ; Jean-Claude HASSAN, conseiller d'État ; Tanneguy LARZUL, conseiller d'État ; Alain SEBAN, conseiller d'État ; Nathalie CASAS, conseillère maître à la Cour des comptes ; Philippe GEOFFROY, conseiller maître à la Cour des comptes ; Marie PITTET, conseillère maître à la Cour des comptes ; Thierry SAVY, conseiller maître à la Cour des comptes. Et sont également nommés membres titulaires de la Cour d'appel financière en qualité de personnalités qualifiées justifiant d'une expérience supérieure à dix ans dans le domaine de la gestion publique : Béatrice ABOLLIVIER, administratrice de l'État du grade transitoire ; François AUVIGNE, inspecteur général des finances.

La cérémonie d'installation s'est déroulée le 18 juillet, rue Cambon. Pierre MOSCOVICI, Premier président de la Cour des comptes, a prononcé un discours en tant que Président de cette nouvelle Cour d'appel. Il a notamment indiqué « *la nouvelle responsabilité des gestionnaires publics n'a pas vocation à susciter un contentieux de masse [...] elle a une fonction à la fois dissuasive et préventive et sa jurisprudence doit à cet égard être convaincante ainsi que les sanctions prononcées* ». Louis GAUTIER a également prononcé un discours en tant que Procureur général. Il a souligné pour sa part que « *la justice financière de doit pas être une justice de la rareté, encore moins de l'exception comme l'était la Cour de discipline budgétaire et financière [...] elle doit devenir une réalité immédiatement perceptible par tous dans le paysage administratif français [...] mais aussi une réalité considérée comme tangible par les citoyens* ».

Requête en appel sur la décision ALPEXPO

Dans un communiqué officiel publié le 20 juillet 2023 sur le site de la Cour des comptes, le Parquet général près la Cour des comptes a fait part de sa décision d'interjeter appel de la décision de la chambre du contentieux en date du 11 mai 2023 relatif à la société ALPEXPO.

Le Parquet précise que ce recours porte sur deux points : en premier lieu, sur le fait que l'avantage à soi-même puisse être poursuivi pour des faits antérieurs à l'entrée en vigueur du nouveau régime de responsabilité financière des gestionnaires publics le 1er janvier 2023 ; en second lieu, sur l'appréciation du préjudice financier et son caractère significatif.

En conséquence, il s'agit du premier appel formé devant la Cour d'appel financière, créée par l'ordonnance du 23 mars 2022 relative au régime de responsabilité financière des gestionnaires publics et installée le 18 juillet 2023.

->FINANCES LOCALES

Bilan de la certification des comptes locaux par le Gouvernement

Le Gouvernement livre son analyse dite « définitive » de la certification des comptes locaux. Pour mémoire, cette démarche a été initiée par l'article 110 de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRé). Ce rapport aboutit à certaines

propositions intéressantes : inciter les plus grandes collectivités à recourir à la certification de leurs comptes à compter de 2028 ; pour les autres collectivités, instaurer des dispositifs d'amélioration de la qualité des comptes avec l'aide de la DGFIP ; approfondir la relation avec les commissaires aux comptes et le Haut Conseil du commissariat aux comptes (H3C). Parmi les réserves en qualité des comptes, ce rapport pointe, par exemple, la difficulté des collectivités à expliquer leur trésorerie. Le Gouvernement s'appuie également sur l'article 144 de la loi de finances pour 2023 pour prolonger la démarche expérimentale de la certification et la généraliser à l'ensemble du secteur local.

Regard financier sur les petites villes avec la Banque postale

Le périmètre d'étude de cette note concerne les communes de 2 500 à 25 000. Sur le fond, il est important de rappeler l'intérêt de travailler par strate démographie car une analyse globale des collectivités masque des divergences réelles en fonction de la taille des collectivités. Ainsi, la situation globale se caractérise par une baisse de l'épargne brute de -1,9 % avec cependant une hausse des dépenses d'investissement en 2022. Cependant, lorsqu'on affine davantage la strate démographique, cette note pointe le fait que les communes de 15 000 à 25 000 habitants se caractérisent par une baisse de -5,9 %. Bien évidemment, l'impact de l'inflation est réel avec des dépenses de fonctionnement qui ont augmenté de 5,9 %, hausse s'expliquant par la facture énergétique. En parallèle, l'augmentation des recettes de fonctionnement n'est que de +4 %. Enfin, ce rapport pointe les risques pour 2023 et 2024 de l'impact persistant de l'inflation, qui pourrait pénaliser fortement les dépenses d'investissement.

Rapport de la Cour des comptes sur les finances publiques locales

Il est toujours intéressant de relever le décalage entre certaines analyses d'associations d'élus locaux et le point de vue de la Cour des comptes. L'étude de l'année 2023 n'échappe pas à cette règle non écrite. Ainsi, le constat global de la Cour est celui d'une amélioration de la santé financière des collectivités en 2022, confirmant ainsi la tendance de 2021. L'épargne brute passe ainsi à 43 Md€ en 2022 contre 41,4 Md€ en 2021 et 35 Md€ en 2020. Les juges financiers pointent également la particularité de cette première année de mandat, qui contrairement aux autres années, se caractérise par une hausse des dépenses d'investissement, s'expliquant principalement par les effets du plan de relance. L'endettement du secteur local continue également de décroître avec en parallèle une augmentation de la trésorerie. La Cour relève toutefois l'existence de situations contrastées suivant la taille de la collectivité et enfin la nécessité pour les collectivités de participer au redressement des finances publiques.

Présentation par le Gouvernement de l'utilisation du Fonds vert par les collectivités

Doté de 2Md€ par la loi de finances pour 2023, ce nouveau dispositif commence à être utilisé

par les collectivités. Ainsi, début juillet le Gouvernement relève que 200 collectivités vont déjà en bénéficier avec des projets divers comme des établissements sportifs, scolaires et de santé. Concrètement, le Gouvernement a financé des projets de rénovation de bâtiment ou encore de recyclage de foncier. À ce stade, plus de 13 000 projets ont été déposés, témoignant d'un réel engouement de la part des collectivités. Rappelons que le choix des projets est une procédure entièrement déconcentrée.

FINANCES SOCIALES

->SITUATION DES COMPTES SOCIAUX / ORIENTATIONS GÉNÉRALES DE LA POLITIQUE SOCIALE

L'agenda social du gouvernement « Pour un nouveau pacte de la vie au travail » après la réforme des retraites

Selon des informations parues dans *les Èchos*, les partenaires sociaux (dont un certain nombre viennent de renouveler leurs dirigeants, à la CGT, à la CFDT et au MEDEF) se sont mis d'accord sur leurs priorités qu'ils ont présentées à la Première Ministre le 12 juillet. Six sujets ont été retenus : la gouvernance des groupes de protection sociale, la convention quadriennale AGIRC-ARRCO qui doit être renégociée à partir du mois de septembre, le lancement du comité de suivi de l'accord national interprofessionnel sur le télétravail, le comité de transposition de l'accord sur le partage de la valeur, le diagnostic sur la prévoyance des non-cadres et la valorisation des parcours syndicaux. Une deuxième partie de l'agenda social comprend des thèmes liés à la réforme des retraites comme l'emploi des seniors, la prévention de l'usure professionnelle et les reconversions professionnelles. D'autres sujets, plus conflictuels, ne seront pas abordés au fond, comme les suites de la réforme de l'Assurance chômage et la négociation de la convention de l'UNEDIC, ainsi que les salaires et l'évolution des grilles de classification.

La Première ministre s'est engagée à retranscrire fidèlement dans la loi les accords qui seraient trouvés entre les partenaires sociaux pour bâtir le nouveau « Pacte de la vie au travail », qui devrait aborder plusieurs sujets : l'emploi des seniors, le compte épargne temps universel, les parcours professionnels, l'usure professionnelle et les reconversions. Ces thèmes feront l'objet de documents d'orientation du gouvernement début septembre, pour lesquels la Première ministre s'est engagée à laisser la plus grande marge de manœuvre aux partenaires sociaux en même temps qu'elle s'est montrée favorable à un état des lieux sur le problème des « trappes à bas salaires ». Pour autant, elle a fermé la porte à toute renégociation des ordonnances travail de 2017 ainsi qu'à toute remise en cause de la réforme de l'indemnisation du chômage découlant des lois de 2019 et 2022.

Rapport de la Commission des affaires sociales du Sénat sur les dotations de la Sécurité sociale

Un rapport d'information de la Commission des affaires sociales du Sénat fait le point sur le financement par la Sécurité sociale des agences et fonds sanitaires autonomes; ils sont une quinzaine, dénommés OFFROB (organismes et fonds financés par les régimes obligatoires de base) subventionnés pour un montant de crédits de 6,7 Mds€ en 2022, le plus important étant Santé publique France (4,1 Mds€ en 2022, mais 3,2 Mds€ en 2023 du fait de la diminution des dépenses liées au Covid), suivi de la Haute autorité de santé et du Fonds de modernisation des industries de santé. Au cours de ces dernières années, l'État a transféré une part croissante du financement de ces organismes à la Sécurité sociale (qui assure près de 80 % de leur financement) en même temps que les missions et les dépenses de ceux-ci augmentaient fortement. La Commission relève que le pilotage de ces fonds est quasiment inexistant dans la mesure où ils bénéficient des dotations à travers la loi de financement de la Sécurité sociale dont les crédits ont un caractère évaluatif, où les financements de certains de ces organismes ne sont comptabilisées qu'à travers l'ONDAM et où des financements croisés avec le budget de l'État peuvent donner lieu à des mouvements qui échappent au contrôle du Parlement. La visibilité sur la soutenabilité financière de ces agences est faible dans la mesure où les dotations sont annuelles. La commission formule huit propositions, visant particulièrement à améliorer l'information du Parlement, à donner une trajectoire pluriannuelle à ces organismes et à associer les Caisses de Sécurité sociale à la gouvernance des établissements qu'elles financent.

La dépense sociale dans la « Revue générale des dépenses publiques »

Le rapport au Parlement sur l'évaluation de la qualité de l'action publique, qui opère une revue générale des dépenses publiques en application de l'art. 167 de la LFI pour 2023 dans la perspective d'identifier des pistes d'économies, a été rendu public le 24 juillet. Il s'appuie sur les travaux effectués par les inspections générales, ainsi que par plusieurs administrations centrales, et il prend en compte les neuf revues de dépenses réalisées de son côté par la Cour des Comptes (deux d'entre elles sont analysées ci-dessous). Douze thématiques avaient été retenues, dont six concernent la sphère sociale : les modalités de financement des centres de formation d'apprentis, le fonds national d'action sociale de la branche famille, les indemnités journalières, les emplois francs, les dépenses de nuitées hôtelières de l'hébergement d'urgence et les coûts de gestion des caisses et l'action sociale des caisses de SS. Le rapport confirme tout d'abord l'écart de dépenses publiques entre la France et ses partenaires de la zone euro, qui serait de l'ordre de 7 à 10 points de PIB, et le fait que la dépense sociale-hors dépenses de santé- représente plus de la moitié de cet écart du fait des retraites. Au sein de la dépense sociale, trois secteurs sont potentiellement porteurs d'économies significatives : 1) le financement des CFA par une baisse du niveau de prise en charge des dépenses et une possible réduction des exonérations à la contribution unique des entreprises à la formation professionnelle et à l'alternance ; 2) les indemnités journalières, par une intensification des actions de contrôle sur les prescripteurs et les assurés et une amélioration de la prévention des risques professionnels ; 3) le dispositif des « emplois francs » dans les quartiers prioritaires de la ville, qui génère des effets d'aubaine

sans pour autant lever les freins de l'accès à l'emploi. Toutefois, la partie la plus commentée de ce rapport, parce que de nature à ouvrir la voie aux remises en cause les plus importantes, concerne les aides au logement avec le recentrage du prêt à taux zéro et la suppression du « dispositif Pinel ».

->DÉPENSES DE SANTÉ / HÔPITAL / ASSURANCE MALADIE

La note thématique de la Cour des Comptes sur la maîtrise des soins de ville

Dans sa note thématique, la Cour des comptes met l'accent sur l'insuffisante maîtrise des dépenses de soins de ville (107,6 Md€ en 2022) dont l'enveloppe au sein de l'ONDAM est régulièrement dépassée, faute de mécanismes de régulation infra-annuelle, le principal instrument à cet égard restant le cadre des négociations conventionnelles. En effet, les annulations de crédits mis en réserve chaque année ne pèsent que sur les crédits hospitaliers. En 2022, ce dépassement (1,6 Md€ qui ne sont pas imputables à la pandémie) est largement dû aux dépenses de médicaments et aux indemnités journalières. La responsabilité de cette absence de maîtrise est imputable, selon la Cour, à une utilisation insuffisante par les pouvoirs publics des dispositifs de sauvegarde sur la tarification des actes en cas de dérapage des dépenses. S'agissant des dépenses de médicaments et de dispositifs médicaux, elles ont augmenté fortement du fait du vieillissement de la population et de la prévalence croissante de certaines pathologies, mais, là aussi, les mécanismes de régulation intervenant dans le cadre de la fixation des produits de santé se montrent moins efficaces dans un contexte où priorité est donnée à la politique industrielle de relocalisation de la production. Pour autant, la croissance des dépenses de soins de ville n'a pas remédié aux inégalités dans l'accès à l'offre de soins, tant sur le plan de la répartition géographique que sur celui des disparités tarifaires en dépit des mesures prises pour inciter à une meilleure distribution de l'activité médicale et para médicale et pour mieux prendre en compte les objectifs de santé publique dans la rémunération des médecins. La Cour fait un certain nombre de préconisations: intensifier l'utilisation du numérique en santé, redéfinir les missions des professionnels de santé pour assurer une meilleure coordination des tâches (avec une mise en œuvre effective de la loi du 19 mai 2023 portant « amélioration de l'accès aux soins par la confiance aux professionnels de santé »); mieux prendre en compte dans les rémunérations la prévention, la qualité et l'organisation des soins en développant notamment une politique « d'aller vers » les populations à risque ; assurer un meilleur pilotage de la dépense en renforçant la lutte contre la fraude (facturations à tort) et en s'inscrivant dans une perspective pluriannuelle, en faisant un bilan des économies réalisées au vu des actions engagées et en prenant en compte celui-ci dans les négociations conventionnelles et les négociations sur les prix des médicaments.

À relever également que pour s'attaquer au problème d'accès aux soins, le gouvernement a présenté le 13 juillet un « plan d'action pour des solutions concrètes d'accès aux soins dans les territoires » qui, par la mobilisation de nouveaux moyens en professionnels, se donne

pour objectif de permettre à plus de deux millions de Français supplémentaires d'avoir accès à un médecin de ville.

Le rapport de la DREES sur les établissements de santé

La DREES a publié son rapport annuel portant sur la situation des établissements de santé en 2021. Parmi les principaux enseignements, on peut relever : la poursuite de la baisse du nombre de lits au même rythme que durant la période antérieure à la crise sanitaire (-1 % par an) ; la reprise de la hausse du nombre de séjours hospitaliers après chute enregistrée en 2020 du fait de la crise sanitaire; la progression du nombre de passages aux urgences ; l'augmentation des effectifs du secteur hospitalier public, de 1,4 % en 2020 ; la poursuite du désendettement des hôpitaux publics, grâce aux mesures du « Ségur de la santé », même si le déficit global des hôpitaux a fortement augmenté en 2021 (415 M€ en 2021).

La Cour des Comptes défend la tarification à l'activité

La tarification à l'activité été introduite entre 2005 et 2008 pour substituer au mode traditionnel de financement des établissements de santé par une dotation globale un dispositif consistant à appliquer à chaque séjour effectué par un patient un tarif préalablement défini pour chaque catégorie d'acte sur la base du coût moyen d'un échantillon, avec l'objectif que les établissements qui se situent au-dessus du tarif fournissent des efforts de productivité. Ce système a été à plusieurs reprises amendé, notamment ses effets en ont été atténués par l'institution d'une « garantie de financement » au profit des établissements durant la crise sanitaire. Pour autant il concentre les critiques de l'ensemble des secteurs professionnels de la santé, au point qu'on l'accuse d'être responsable du sous-financement du système de soins et des inégalités dans la répartition et la qualité de l'offre de soins. Le Président de la République a annoncé au début de cette année une réforme du financement des hôpitaux qui devra figurer dans le PLFSS 2024, et on s'attend, sinon à la disparition pure et simple de la T2A (des dispositifs analogues se retrouvant au demeurant dans plusieurs systèmes de financement des hôpitaux à l'étranger), tout au moins à une réduction significative de sa part (actuellement la T2A couvre un quart des dépenses sous l'ONDAM).

Dans son rapport d'observations la Cour délivre un vigoureux plaidoyer en faveur de la T2A. Elle commence par recenser les éléments de complexité du système : inflation des tarifs (ils seraient 3700, dont un bon nombre très peu utilisés), distorsions non justifiées entre les coûts et les tarifs autorisés, qui nuisent à la transparence qui était un des objectifs clefs de la réforme (certaines activités lourdes avec de fortes innovations comme la chirurgie de pointe étant sous financées alors que la radiologie est surfinancée), la critique majeure paraissant celle qui concerne les distorsions sur l'offre de soins : les établissements ont tendance à privilégier les activités pour lesquelles ils ont un avantage comparatif, et à réduire celles pour lesquelles le tarif est inférieur à leurs coûts : il s'ensuit que, sur un territoire donné, la combinaison de ces stratégies et ajustements peut aboutir à une couverture non

satisfaisante de l'ensemble des soins ou conduire à une capacité insuffisante des prises en charge. Pour autant, la Cour reconnaît à la T2A des mérites indiscutables : avoir amené les établissements à se doter d'outils de pilotage budgétaire par les recettes, avoir incité à la maîtrise des charges d'exploitation, avoir ainsi largement contribué à ce que l'ONDAM (pour sa partie hospitalière) soit respecté pendant dix ans. Elle préconise donc le maintien d'une part significative de la T2A dans le financement des établissements de santé, mais au prix d'une simplification du dispositif et d'un retour à une plus grande transparence et neutralité dans la fixation des tarifs ; elle recommande que le pilotage de la dépense maladie se fasse par des outils plus adaptés, pour éviter que la détermination des tarifs ne soit utilisée comme un instrument de recherche d'économies, et qu'on introduise une trajectoire pluriannuelle de l'ONDAM. Enfin elle préconise une harmonisation de la comptabilité analytique des hôpitaux pour mieux mettre en rapport les coûts et les tarifs et faciliter les comparaisons entre établissements.

->RETRAITES

L'avis du Comité de suivi des retraites

Le Comité de suivi des retraites, qui est chargé depuis 2014 de se prononcer sur l'avenir des systèmes de retraite (à partir des perspectives établies par le COR), à travers quatre objectifs assortis d'indicateurs (versement de pensions en rapport avec les revenus d'activité, traitement équitable des assurés au regard de la durée de retraite et du montant de pension, solidarité inter et intra générationnelle, pérennité financière) a rendu son dixième avis le 13 juillet, dans le contexte de la LFSSR du 14 avril 2023 qui l'a amené à recaler un certain nombre de ses critères d'analyse. S'agissant plus particulièrement de l'objectif de pérennité financière, le CSR prend acte des dernières perspectives établies par le COR, qui ont fait apparaître que l'équilibre des régimes ne serait pas assuré en 2030 (voir *Repères* de mai) et revient longuement sur les aspects méthodologiques concernant l'évaluation des déficits qui ont suscité beaucoup de controverses au moment de la discussion parlementaire. Le CSR en conclut que le pilotage des régimes au regard de l'objectif d'équilibre reposera toujours sur les trois leviers (âge de départ, niveau des cotisations, niveau relatif des pensions), avec toutefois un besoin de plus de stratégie d'ensemble, mais que la réflexion à mener sur ce pilotage, au vu des enseignements de la réforme, devrait intégrer des règles d'évolution qui prendraient en compte de manière progressive les variations constatées de l'espérance de vie ; elle devrait également permettre que les modalités de revalorisation des salaires portées aux comptes des pensions ou de valeur des points rende les perspectives de niveau de vie moins dépendantes de la croissance tout en intégrant la nécessité de garantir l'équilibre financier.

Les observations de la Cour des Comptes sur le rôle de la Caisse des Dépôts dans la gestion de trois régimes de retraite publics

La Cour des Comptes a rendu le 19 juillet ses observations définitives sur la délégation de

gestion qu'assure la Caisse des dépôts (direction des politiques sociales) pour trois régimes de retraite obligatoires de la fonction publique : la CNRACL, l'IRCANTEC et le RAFP (régime additionnel de la fonction publique), qui donnent lieu à des facturations de l'ordre de 100M€ pour les deux premiers organismes. Les observations de la Cour portent d'une part sur la gouvernance, qui est marquée par le rôle très prépondérant de la Caisse dans l'élaboration et le suivi des conventions d'objectif et de gestion, avec pour conséquence une asymétrie d'information au détriment des organismes; d'autre part la Cour relève la complexité du mode de calcul des coûts de gestion, ainsi que les conditions de leur facturation: la Caisse leur facture des montants qui sont inférieurs aux coûts effectivement constatés (ainsi, pour la CNRACL les facturations seraient inférieures de 26% aux coûts constatés de 2018), ce qui permet de réduire les charges des organismes de retraite, mais avec l'inconvénient de ne pas permettre de suivre les gains de productivité chez le gestionnaire.

La fin des régimes spéciaux

Au JO du 30 juillet quatre décrets mettent fin à la quasi-totalité des régimes spéciaux de retraite (ne sont pas concernés les marins, les personnels de l'Opéra de Paris et de la Comédie Française, celui des personnels du rail ayant été supprimé dans le cadre de la réforme de la SNCF de 2020), en application de l'art.1 de la LFSSR du 14 avril 2023. A partir du 1er septembre, les nouveaux entrants seront affiliés au Régime général, les personnels déjà en poste resteront dans leur régime spécial, tout en se voyant appliquer des modalités adaptées pour le report de deux ans de l'âge légal de départ et l'accélération de l'augmentation de la durée d'assurance requise, l'âge d'annulation de la décote restant fixé à 67 ans. Les décrets transposent également les dispositions sur les « carrières longues ».

->FORMATION PROFESSIONNELLE

La note thématique de la Cour des Comptes sur la formation professionnelle

Dans le cadre de sa contribution à la revue des dépenses publiques, la Cour des Comptes a publié une note thématique « recentrer le soutien public à la formation professionnelle et à l'apprentissage ». Elle fait le constat que la loi du 5 septembre 2018 « Pour la liberté de choisir son avenir professionnel » a fortement libéralisé le fonctionnement de la formation professionnelle et de l'alternance, mais au prix d'un dérapage de la dépense faute d'avoir défini de véritables priorités. En 2022, 21,8 Md€ étaient consacrés à la formation professionnelle et à l'alternance, dont 16,8 Md€ dédiés à l'alternance. La loi de 2018 avait fixé deux priorités – l'apprentissage et le compte professionnel de formation – dans la logique d'une politique de l'offre et de dépense de guichet : elle visait, pour l'alternance, à proposer des formations susceptibles d'attirer le plus grand nombre de jeunes dans le cadre d'un financement à l'activité des organismes, pour le compte personnel de formation, à laisser l'initiative aux salariés pour acheter les formations qui les intéressent. Il s'en est suivi une très forte croissance des dépenses d'alternance, tout particulièrement de l'apprentissage, et

dans une moindre mesure du compte personnel de formation, qui s'est traduite par les déficits récurrents de l'opérateur « France compétences », financé par les contributions des entreprises (environ 10 Md€), mais qui a dû être renfloué par des subventions exceptionnelles de l'État (4 Md€ en 2022). Pour autant, cette explosion de la dépense ne paraît pas avoir répondu aux objectifs, puisque le très fort développement de l'apprentissage a surtout bénéficié aux formations tertiaires dans le supérieur sans vraiment prendre en compte les secteurs prioritaires de l'économie (ex. BTP, industrie) et que le compte personnel de formation est peu utilisé pour les formations qualifiantes mais va surtout à l'apprentissage de la conduite ou des langues. La Cour recommande donc une plus grande régulation du système, en priorisant les financements au bénéfice des bas niveaux de qualification, en renforçant les exigences de qualité demandées aux organismes ((resserrement des certifications professionnelles, mise en œuvre de démarches qualité, lutte contre la fraude) et en mettant en œuvre un pilotage efficace, notamment avec l'imposition d'un reste à charge sur les formations financées par le CPF.

->POLITIQUE DE L'EMPLOI / COÛT DU TRAVAIL / PARTAGE DE LA VALEUR

Une étude de la DREES sur l'impact des mesures socio-fiscales sur les travailleurs au SMIC

Une étude de la DREES fait le bilan de l'impact des mesures socio-fiscales mises en œuvre depuis 2017 pour un salarié rémunéré au SMIC. Entre 2017 et 2022, le revenu disponible (820€ en 2022) d'une personne seule sans ressources (percevant le RSA et les allocations logement) a diminué de 1,4 % en € constants malgré les revalorisations du RSA, qui ont été contrebalancées par une sous-indexation des allocations logement; en même temps, celui d'une personne seule rémunérée au SMIC augmentait de 8,7 % essentiellement du fait de la revalorisation de 80€ du bonus individuel de la Prime d'activité décidée fin 2018, à laquelle s'est ajouté l'effet de la baisse des prélèvements sociaux sur les salaires et de la suppression de la TH. Ces constats, qui se retrouvent pour la plupart des configurations familiales, confirment la réalité du « gain au travail », objectif poursuivi par la politique en faveur des bas salaires menée depuis 6 ans.

Une étude de la DARES sur les effets d'aubaine dans les contrats aidés

Une étude de la DARES analyse la part des « effets d'aubaine » dans le recours aux contrats aidés. Ces contrats, fortement subventionnés par les collectivités publiques, étaient au nombre de 275 000 (contrats uniques d'insertion) au 1er juillet 2017. Leur nombre a été divisé par trois depuis cette date, avec leur limitation au seul secteur non-marchand (parcours emploi compétences), mais les contrats initiatives emploi sont réapparus avec le plan « Un jeune, une solution » en 2020. Selon les calculs statistiques de la DARES, qui se fondent largement sur l'expérience en grandeur réelle de la forte réduction des contrats aidés en

2017, dans le secteur non-marchand l'effet d'aubaine serait de 26 %, c'est-à-dire que sur 100 embauches 26 auraient été réalisées même en l'absence d'aide publique ; dans le secteur marchand, il s'élèverait à 61%.

->LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ / REVENU UNIVERSEL

La pauvreté chez les allocataires de minima sociaux

Une étude de la DREES fait le point sur la situation des allocataires de minima sociaux (RSA, ASS, AAH, minimum vieillesse). En 2018, plus de 60 % des ménages vivant avec un minimum social étaient pauvres monétairement, contre 15 % pour l'ensemble de la population, les plus affectés étant les allocataires du RSA (3/4 vivent sous le seuil de pauvreté). Les minima sociaux représentent plus du tiers du revenu des ménages qui en bénéficient (ce pourcentage étant de 58% chez les allocataires du RSA. L'étude révèle enfin que la redistribution diminue fortement le taux de pauvreté d'un ménage bénéficiaire de minima sociaux, l'intensité de la pauvreté monétaire étant réduite pour ceux-ci de 85 % à 25 %.

FISCALITÉ ET PROCÉDURES FISCALES

->POLITIQUE FISCALE

Vers une hausse prochaine des accises sur les alcools au 1er janvier 2024 ?

Le Gouvernement envisage de corriger la méthode de calcul des accises sur les boissons alcoolisées. Elles pourraient désormais être indexées sur l'inflation de l'année précédente, alors qu'elles sont à ce jour indexées sur les prix en année n-2 et plafonnées à 1,75 %. En 2023, les boissons alcoolisées ont donc augmenté de 1,6 %, sur la base de l'inflation de l'année 2021. Concernant le calcul des accises sur les alcools pour 2024, l'arbitrage n'a pas encore été rendu au sommet de l'État. La commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale a formulé le vœu que, comme pour les accises sur les tabacs, suite à la LFSS pour 2023, les prix des produits soumis à accises sur les alcools n'évoluent pas moins rapidement que ceux des produits de consommation courante. Cette évolution à la hausse des accises sur les alcools, dans un souci de symétrie avec ce qui existe pour les tabacs, pourrait alimenter les caisses des organismes de Sécurité sociale de quelques centaines de millions d'euros supplémentaires.

->IMPÔT SUR LES SOCIÉTÉS

Travaux de la mission d'information de l'Assemblée nationale sur la fiscalité des entreprises

En décembre 2022, la commission des finances de l'Assemblée nationale avait approuvé la création d'une mission d'information, demandée par le groupe LFI, relative aux différentiels de fiscalité entre entreprises. Le président de la commission des finances de l'Assemblée

nationale et le rapporteur général ont été désignés co-rapporteurs de cette mission parlementaire. Au total, les membres de la mission d'information ont mené une vingtaine d'auditions auprès d'administrations, d'économistes, d'associations, de confédérations syndicales, de syndicats des finances publiques et de représentants d'entreprises. Le rapport a été présenté au mois de juillet 2023. Ces travaux ont notamment pour objectif de mesurer la répartition de l'effort fiscal entre entreprises de différentes tailles et de différents secteurs et d'identifier les facteurs expliquant d'éventuels écarts. Ces travaux arrivent dans le sillon du plan antifraude fiscale du Gouvernement et de l'étude publiée par le Conseil des prélèvements obligatoires (CPO – v. *infra.*). Cette étude montre que les écarts de taux implicite d'impôt sur les sociétés se seraient fortement resserrés entre PME et grands groupes sur la période 2007-2019. Selon les auteurs du rapport, la différenciation fiscale des entreprises est un sujet complexe qui renvoie à la capacité des entreprises à se saisir des mécanismes prévus par le législateur, voire à en exploiter les faiblesses. Selon qu'elles disposent de compétences d'ingénierie fiscale, qu'elles sont établies sur le territoire national ou non, qu'elles disposent d'une structure de détention complexe ou qu'elles exercent leurs activités dans un secteur économique donné, l'effort contributif des entreprises est susceptible de varier dans des proportions qu'il n'est pas aisé d'estimer, selon les députés. Douze recommandations sont formulées par le rapport : fin des régimes dérogatoires ; obligations de transparence ; moyens d'enquête ; étudier la possibilité et les conditions d'un droit de contrôle des salariés renforcé concernant la politique fiscale de l'entreprise ; réévaluation des effets du régime dit « mère-fille », renforcement des moyens humains et techniques du Parquet national financier (PNF), des services d'enquête et des services chargés du contrôle fiscal. Autant de propositions qui ne manqueront pas de relancer les débats parlementaires sur la fiscalité à l'automne !

Une note du CPO sur les différences d'imposition sur les bénéfices entre les entreprises

Le Conseil des prélèvements obligatoires (CPO) a publié début juillet 2023 une étude sur les différences d'imposition sur les bénéfices entre PME et grandes entreprises. Cette étude a été réalisée à la demande de la commission des finances de l'Assemblée nationale. Elle vise à nourrir les travaux conduits par la mission d'information constituée par la commission des finances portant sur les différentiels de fiscalité entre entreprises (cf. *supra*.). Si l'étude rappelle les caractéristiques du tissu économique français, elle vient analyser les différentes mesures possibles de la taxation des bénéfices et leurs évolutions sur longue période (2007-2019). Elle constate ainsi que la contribution des PME à l'IS brut est proche de leur part dans la valeur ajoutée, mais les grandes entreprises reçoivent une part des crédits d'impôt supérieure à leur poids dans l'IS brut ; que le taux effectif d'imposition moyen des bénéfices des grandes entreprises françaises s'est rapproché de la moyenne de la zone euro dans la période récente, mais se caractérise toujours, sur longue période, par une instabilité plus forte que celle observée chez ses principaux États voisins de l'UE ; les écarts de taux implicite brut entre les catégories d'entreprises se sont fortement resserrés entre 2007 et

2019, en raison d'une limitation des avantages tirés par les grandes entreprises de la déductibilité des charges financières et de mesures fiscales favorables aux PME ; la poursuite de la baisse du taux normal d'IS entre 2020 et 2022 et la remontée des taux d'intérêt en 2022 et 2023 réduisent plus fortement le taux implicite d'imposition des grandes entreprises, et pourraient en conséquence réintroduire un écart avec celui des PME. Enfin, l'étude met ainsi en évidence que : les mesures européennes de taxation des bénéfices excédentaires, temporaires et sectorielles, ne sont pas des instruments pertinents pour réduire durablement l'écart de taxation implicite entre PME et grandes entreprises ; le niveau de taxation sur les bénéfices des grandes entreprises en France devrait être accru par la mise en œuvre des deux piliers de l'accord BEPS 2 dans des proportions qui restent incertaines ; d'éventuelles évolutions futures du cadre national de l'IS devront prendre en compte la prochaine initiative *Business in Europe Framework for Income Taxation* (BEFIT) de la Commission européenne qui a vocation à définir un corps unifié de règles en matière d'IS, reposant sur une assiette commune et une méthode de répartition forfaitaire des résultats.

Rapport de la Cour des comptes sur la collecte des prélèvements versés par les entreprises

La Cour des comptes a publié un rapport relatif à la collecte des prélèvements versées par les entreprises. Un premier rapport sur cette thématique avait été publié en 2016 (C. comptes, *Simplifier la collecte des prélèvements versés par les entreprises*, juillet 2016). Les entreprises sont à la fois redevables de certains prélèvements (IS), mais également collecteurs pour le compte d'autrui d'impôts, cotisations et contributions sociales pour les salariés (IR) ou les consommateurs (TVA). La Cour des comptes note dans son rapport que les prélèvements versés par les entreprises en 2021 demeuraient aussi nombreux et complexes qu'en 2016 en dépit des préconisations du précédent rapport. En effet, la Cour a recensé plus de 240 prélèvements dont sont recevables les entreprises pour un total de 970 Md€. La Cour note que le nombre de formalités déclaratives a baissé grâce à la généralisation de la déclaration sociale nominative (DSN) en 2017 dans la sphère sociale. La Cour des comptes note des gains d'efficience des réseaux de collecte à renforcer. Les coûts de gestion de la collecte des prélèvements ont ainsi significativement diminué entre 2014 et 2021 pour la DGFiP (-15,1 %) en raison de la baisse des effectifs. A l'inverse, le coût a augmenté pour le réseau des URSSAF (+4,4 %). Le rapport entre les coûts de collecte et le rendement des prélèvements s'est amélioré mais doit être précisé par de nouveaux indicateurs. La Cour note enfin des réorganisations au sein de la sphère sociale à poursuivre. Dans le but d'unifier le recouvrement social, la LFSS pour 2020 a prévu le transfert aux URSSAF du recouvrement des cotisations de retraite complémentaire obligatoire des salariés. La LFSS pour 2023 a reporté ce transfert au 1er janvier 2024. Or, la LFRSS pour 2023 portant réforme des retraites a renoncé à ce projet. L'annulation par le Conseil constitutionnel des dispositions de la LFRSS pour 2023 a pour effet de maintenir en vigueur la base juridique et le calendrier du transfert aux URSSAF de la collecte desdites cotisations. Aux yeux de la Cour des comptes, il apparaitrait pertinent de confier aux URSSAF la collecte de ces cotisations.

->DÉPENSES FISCALES

Note de la Cour des comptes sur l'évaluation et le pilotage des niches fiscales

La Cour des comptes a présenté en juillet une série de notes pour contribuer au débat sur les dépenses publiques initié par le Gouvernement. Dans l'une d'elles, la Cour met l'accent sur le coût des dépenses fiscales. Elles sont coûteuses pour le budget de l'État. L'annexe dédiée au projet de loi de finances pour 2023 dénombre 465 dispositifs fiscaux dérogatoires classés comme dépenses fiscales, dont le coût total est évalué à 94,2 Md€ pour 2022. Leur concentration sur l'impôt sur le revenu, l'impôt sur les sociétés et la TVA, soit 90,5% du montant des dépenses fiscales, ce qui affecte fortement le rendement budgétaire de ces impôts, contribue à l'érosion des assiettes fiscales et fragilise la trajectoire de consolidation budgétaire. De surcroît, malgré de nombreuses tentatives pour en maîtriser le coût et le nombre, leur montant a augmenté de plus de 16 % en euros constants en dix ans, entre 2013 (72,1 Md€) et 2022. Une multitude de dépenses fiscales sont à faible coût : 184 dispositifs représentent chacun entre 1 et 50 M€ pour un coût total de 2,5 Md€ en 2022 selon le PLF 2023. 60 dépenses fiscales ont même un coût nul ou inférieur à 0,5 M€. Des mécanismes correctifs existent, mais la volonté politique nécessaire à leur activation a manqué. Les programmes d'évaluation fixés par les dernières lois de programmation des finances publiques (LPFP) n'ont pas été respectés. Ainsi, aucune évaluation sur les onze prévues dans le programme de travail pour 2022 n'a été réalisée. Certains dispositifs, y compris à fort enjeu, n'ont en outre pas fait l'objet d'évaluation depuis dix ans. Selon le Premier président de la Cour des comptes, il serait artificiel de ne pas les intégrer à la revue des dépenses publiques, tout en soulignant que les nouvelles règles du pacte de stabilité et de croissance (PSC) de l'UE intègreront un indicateur unique de dépenses publiques, incluant les dépenses fiscales. Cette note méthodique vise à aiguillonner le Gouvernement à se charger diligemment du dossier des dépenses fiscales, trop nombreuses et mal pilotées. La Cour constate que pour près de la moitié des missions, l'annexe du PLF ne détaille aucun indicateur rendant compte de la performance des dépenses fiscales. Enfin, selon la Cour, les dépenses fiscales relevant des secteurs du logement, du soutien à l'innovation et à la recherche, l'outre-mer et les taux réduits de TVA devraient être étudiées en priorité. A suivre.

->FISCALITÉ LOCALE

Vers un report de la suppression de la CVAE prévue en 2024 ?

La baisse des impôts locaux de production, et notamment la suppression définitive de la CVAE, qui avait été indiquée au 1er janvier 2024 par le législateur en loi de finances pour 2023 (L. n° 2022-1726 du 30 déc. 2022, *JORF*, 31 déc. 2022, art. 55 v. *Repères* de janvier 2023), risquerait d'être reportée. La Première ministre aurait évoqué un décalage d'un an, même si rien ne serait encore arbitré au sommet de l'État. Le ministre de l'économie et des finances, Bruno Le Maire, aurait également évoqué l'idée d'un ralentissement des baisses

d'impôts, afin d'assurer l'équilibre de la loi de finances pour 2024. A suivre.

Baisse des DMTO, péréquation et Comité des finances locales

Le Comité des finances locales (CFL) a décidé lors de sa séance du 11 juillet 2023 que l'intégralité de l'enveloppe alimentant, en 2023, le mécanisme national de péréquation des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) – soit 1,91 Md€ selon des données de la direction générale des collectivités locales (DGCL) – sera utilisée sans délai. Il s'agit de tenir compte du repli en cours du rendement budgétaire de cette imposition, qui pourrait atteindre 15 %, voire plus, à la fin de l'année 2023 selon les premières estimations dont disposent les associations d'élus locaux. Légèrement supérieure à celle de 2022 (1,89Md€), la somme équivaut à 12 % du produit total des DMTO dont les départements ont bénéficié l'an dernier (16,56 Md€). Après avoir bondi en 2021 (+25,7 %), ces recettes liées aux transactions immobilières ont encore enregistré une hausse (+1,7 %) en 2022. La manne profite toutefois évidemment davantage à certains départements qu'à d'autres. Par exemple, la ville de Paris bénéficie d'un montant de 602€/habitant (avant mise en œuvre du fonds de péréquation), contre moins de 8€/habitant pour le département de Mayotte.

MANAGEMENT PUBLIC

->FONCTION PUBLIQUE D'ÉTAT

La Cour publie son rapport sur l'utilisation par l'État des cabinets de conseil

La Cour des Comptes a publié le 10 juillet 2023 un rapport attendu sur *« Le recours par l'État aux prestations intellectuelles de cabinets de conseil »*. La Cour constate la difficulté de suivre l'évolution pluriannuelle des dépenses de l'État dédiées aux cabinets de conseil du fait de l'imprécision des données comptables et budgétaires dans ce domaine. Elle regrette que la *« doctrine d'emploi »* soit encore *« incomplète »* et que le recours aux marchés de consultants ne soit pas satisfaisant. Elle établit une liste de huit recommandations parmi lesquelles on trouve la rédaction d'une définition unique des prestations intellectuelles de conseil, l'adaptation des référentiels comptables et budgétaires, la consolidation de la doctrine d'emploi ou encore le renforcement du contrôle interne des marchés de prestation de conseil.

->FONCTION PUBLIQUE HOSPITALIÈRE

La fin du « palmarès des hôpitaux et des cliniques » dans *Le Point* ?

Le Conseil d'État a rejeté une requête émanant de la société SEBDO (société d'exploitation de l'hebdomadaire *Le Point*) qui demandait l'annulation du refus de la CNIL de lui autoriser l'accès aux informations des établissements de santé *(Programme de Médicalisation des Systèmes d'Information)*. Alors que *Le Point* publiait chaque année, depuis 2001, son célèbre *« palmarès des hôpitaux et des cliniques »*, la CNIL mettait en avant les failles

méthodologiques et le manque d'intérêt public de ce palmarès. Cette publication avait un fort impact sur les établissements et était utilisée par certains organismes d'assurance maladie complémentaire pour orienter leurs assurés.

->FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

Publication d'un rapport sur l'absentéisme dans les collectivités locales

Dans le cadre des débats au Sénat portant sur le projet de loi d'approbation des Comptes publics, l'absentéisme a fait l'objet d'une attention particulière. Le ministre des Comptes publics s'est ému de l'augmentation *« extrêmement importante »* des dépenses liées aux indemnités journalières. Dans ce contexte, les résultats de l'*Observatoire Annuel Absentéisme Secteur Public 2023* ont été publiés le 5 juillet. Ils montrent une progression du taux d'absentéisme de 12 % en 2022 par rapport à 2021 et une nette augmentation des arrêts d'une durée de 4 à 10 jours (46 % en 2022 contre 30 % en 2021). L'étude montre également que la plupart de ces arrêts (+ de 60 %) sont liés à l'usure professionnelle.

->TRANSITIONS

Le CNPEN publie des préconisations sur la recherche et la gouvernance de l'IA

Le 30 juin 2023, le Comité National Pilote d'Éthique du Numérique (sous l'égide du Comité Consultatif National d'Éthique) a rendu un avis intitulé *« Systèmes d'intelligence artificielle générative : enjeux d'éthique »*. Il répondait à une saisine du ministre délégué chargé de la transition numérique. Alors que la DITP a annoncé le mois dernier une première expérimentation de l'IA *(ChatGPT)* pour répondre aux questions des usagers sur *ServicesPublics+*, le CNPEN émet 10 préconisations relatives à la conception et à la recherche sur l'IA et 12 préconisations relatives à la gouvernance de l'IA. Parmi ces dernières, on retrouve l'idée de créer une entité souveraine de recherche et de formation, d'encadrer la collecte et le traitement des données ou encore de mesurer les impacts environnementaux de l'IA.

Une note de la Cour sur l'appréciation de la contribution de la dépense publique à la transition écologique

Dans le but d'alimenter les réflexions gouvernementales sur les revues des dépenses à venir, la Cour des Comptes a publié une note thématique qui encourage *« à passer au crible les dépenses budgétaires et fiscales à l'aune de ces objectifs environnementaux »*. La compatibilité avec les objectifs environnementaux doit même devenir, selon elle, un critère de qualité de la dépense publique. L'institution identifie deux leviers permettant à l'État d'apprécier la contribution de la dépense publique à la transition écologique : le Budget Vert (cf. rubrique sur les finances de l'État) et, plus généralement, les outils d'évaluation de la dépense publique. Si la Cour souligne les qualités méthodologiques du Budget Vert, elle pointe aussi du doigt son périmètre restreint et son utilisation par l'administration encore très

limitée. Elle appelle à renforcer son utilisation pluriannuelle et infra-annuelle, tout au long du processus budgétaire. La Cour appelle par ailleurs à renforcer l'évaluation du montant et la programmation des dépenses nécessaires à la transition écologique dans différents secteurs (ex. transport, énergie, investissements immatériels, dispositifs d'incitation et de soutien). Elle interpelle enfin sur la nécessité de renforcer le pilotage des objectifs environnementaux et les études d'impacts environnementaux (*ex ante* et *ex post*) des projets de loi.

EUROPE

->POLITIQUE EUROPÉENNE

Rapports de la Cour des comptes européenne

Au début du mois de juillet 2023, la Cour des comptes européenne a présenté quatre publications dont deux rapports spéciaux. Le 3 juillet, elle a souligné la lenteur de la transition écologique dans son rapport spécial 17/2023 consacré à l'économie circulaire. Le 5 juillet, elle a présenté un guide relatif à la méthodologie de ses audits. Le 6 juillet, elle a présenté son document d'analyse 04/2023 consacré au passage à une gestion numérique des fonds de l'UE, qui n'est pas achevé notamment en raison de l'absence d'harmonisation des nombreux systèmes informatiques utilisés. Enfin, le 10 juillet, elle a présenté son rapport spécial 19/2023, consacré à l'action de l'UE pour une gestion durable des sols. Elle relève l'absence d'ambition des normes applicables et un ciblage limité des mesures.

->PACTE DE STABILITÉ

Discours de Mario Draghi appelant à renégocier les Traités européens

Le 11 juillet 2023, l'ancien président de la Banque centrale européenne et ancien Président du Conseil italien a prononcé un discours. Selon ses analyses, les États membres devraient renégocier des traités européens, accepter une plus grande dette européenne pour réaliser les objectifs communs (climat, numérique, défense européenne), mais exiger en retour une plus grande rigidité des règles budgétaires nationales.

Adoption des bilans approfondis de 2023 sur les déséquilibres macroéconomiques

Le 14 juillet 2023, le Conseil de l'UE a adopté ses conclusions sur les bilans approfondis de 2023 dans le cadre de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques. Si l'évolution est bonne (Chypre n'est plus en déséquilibre excessif, contrairement à la Hongrie, la Grèce et l'Italie alors qu'ailleurs si des déficits sont observés, ils baissent), comme l'Eurogroupe lors de sa réunion du 13 juillet, il appelle les États membres à surveiller leurs finances nationales.

->BUDGET EUROPÉEN

Une tribune de M. Barnier contre certaines positions allemandes

Le 11 juillet 2023, l'ancien commissaire européen Michel Barnier a publié dans *Le Monde* une tribune regrettant que la taxe carbone aux frontières soit si réduite et appelant le gouvernement françaises à s'opposer à l'Allemagne pour empêcher le remboursement de l'emprunt européen par le budget de l'Union. Le chancelier Scholz avait en effet plaidé à Prague le 30 août 2022 pour une Europe à 36 fonctionnant à la majorité qualifiée.

Le Conseil adopte sa position sur le budget 2024

Le 12 juillet 2023, les ambassadeurs des États membres auprès de l'UE (Coreper) ont approuvé la position du Conseil sur le projet de budget de l'UE pour 2024. Au total, la position du Conseil sur le budget du prochain exercice prévoit 187,008 Mds€ en crédits d'engagement et 141,167 Mds€ en crédits de paiement. La procédure formelle d'adoption écrite de cette position se terminera le 5 septembre. Elle servira de mandat à la présidence espagnole pour négocier le budget de l'UE pour 2024 avec le Parlement européen.

EURO

La BCE relève à nouveau ses taux

À la Banque centrale européenne (BCE) la lutte contre l'inflation est redevenue la première des priorités. Jeudi 27 juillet 2023, le Conseil des gouverneurs a décidé une nouvelle hausse des taux d'intérêt de 0,25 point de pourcentage, comme en juin. Cela porte le taux de dépôt des liquidités bancaires à la BCE, qui fait référence, à 3,75%, au plus haut depuis le printemps 2001. Comme le relève la presse, c'est la neuvième hausse d'affilée.

->FISCALITÉ

La Commission enregistre une initiative visant à taxer les grandes fortunes dans l'UE

Le 11 juillet 2023, la Commission européenne a décidé ce jour d'enregistrer une initiative citoyenne européenne (ICE) intitulée « Un impôt sur les grandes fortunes pour financer la transition écologique et sociale ». Ses initiateurs ont désormais six mois pour recueillir un million de signatures. Ses chances d'adoption, comme toutes celles précédentes, sont très faibles.

Évasion fiscale : la Commission saisit la Cour contre le Luxembourg

Le 14 juillet 2023, la Commission européenne a décidé de saisir la Cour de justice de l'Union européenne d'un recours contre le Luxembourg pour transposition incorrecte de la directive sur la lutte contre l'évasion fiscale [Directive (UE) 2016/1164 dite ATAD 1]. Le Grand-Duché

accorde indûment à des entités de titrisation des facilités de déductibilité des paiements d'intérêts de leur base d'imposition, applicables normalement aux seules entreprises financières dont elles ne font pas partie.

INTERNATIONAL

->ÉTATS

Conséquences de la politique monétaire de la Banque d'Angleterre

Suite à la dernière hausse de ses taux directeurs au mois de juin 2023 (voir *Repères* de juin), les conséquences sévères de la décision de la Banque d'Angleterre se font sentir, notamment sur les taux des prêts immobiliers qui atteignent 6,66 % (taux moyen à deux ans), au plus haut depuis 2008, en attendant la prochaine hausse des taux d'intérêts. L'inflation est toujours la plus élevée du G7 à 8,7 %.

->MONNAIES

La Fed maintient ses taux d'intérêt mais annonce de nouvelles hausses

Le mercredi 26 juillet 2023, la Réserve fédérale (Fed) a maintenu ses taux d'intérêts inchangés, entre 5 % et 5,25 %, mais prévoit deux nouveaux relèvements d'ici la fin de l'année, ce qui a fait passer dans le rouge la Bourse de New-York, l'indice Dow Jones perdant plus de 1 %.

La Banque Nationale Suisse sous pression

Après les décisions consécutives de fin juillet de la BCE et de la Fed d'augmenter (ou de conserver à un niveau élevé) leurs taux directeurs, d'après la presse, la Banque centrale suisse (Banque Nationale Suisse), qui suit généralement la tendance de ces deux banques centrales de référence, devrait suivre dans la même voie, au risque de freiner la croissance.

La Banque du Japon un peu moins accommodante

Le vendredi 28 juillet 2023, la Banque du Japon (Banque of Japan ou BoJ) a jeté un froid sur les marchés en adoptant une position très légèrement moins accommodante sur les taux d'intérêts. Elle a décidé vendredi de rendre plus flexible son contrôle de la courbe des rendements obligataires japonais à dix ans. « Dans un message un peu compliqué, la BoJ a maintenu son objectif pour les emprunts d'État japonais à 10 ans à 0 %, mais a élargi la fourchette de 0,5 % à +1 % », notent les analystes de la Deutsche Bank. Cela signifie que l'institution tolérera des taux d'intérêt un peu plus élevés que par le passé.