BUDGET DE L'ÉTAT ET DES OPÉRATEURS

->DONNÉES GÉNÉRALES SUR LES FINANCES PUBLIQUES

Octobre 2023 : les prix à la consommation augmentent de 4 % sur un an

Dans une note publiée le 31 octobre 2023 l'INSEE indique que sur un an les prix à la consommation augmentent de 4% en octobre2023, après + 4,9 % en septembre. Ce tassement de l'inflation serait dû au ralentissement sur un an des prix de l'énergie, de l'alimentation et, dans une moindre mesure, des produits manufacturés. Les prix des services accéléreraient quant à eux légèrement.

Troisième trimestre 2023 : le PIB progresse légèrement (0,1 %)

Dans une note publiée le 31 octobre 2023 l'INSEE indique que le PIB plafonne au troisième trimestre 2023 : il progresse de + 0,1 % après + 0,6 % au trimestre précédent.

La demande intérieure accélère et contribue positivement à la croissance du PIB ce trimestre (+ 0,7 point après + 0,2 point au deuxième trimestre 2023), du fait notamment de la hausse de la consommation des ménages.

À l'inverse, le commerce extérieur se contracte au troisième trimestre 2023 : les exportations se replient nettement après un deuxième trimestre dynamique (- 1,4 % après + 2,4 %), tout comme, dans une moindre mesure, les importations (- 0,5 % après + 2,5 %). Dans ce contexte, le commerce extérieur contribue négativement à la croissance du PIB ce trimestre (- 0,3 point après – 0,1 point).

->PROCÉDURE BUDGÉTAIRE

Les jaunes, les oranges et le vert sont publiés

Depuis la réforme organique de 2021, toutes les annexes du PLF doivent être publiées au plus tard à l'ouverture du débat parlementaire. Et en ce début octobre 2023, la Direction du Budget a publié, les « *jaunes budgétaires* », les « *oranges budgétaires* » mais aussi le « *rapport sur l'impact environnemental du budget de l'État 2024* ».

Les « *jaunes budgétaires* » sont des rapports informatifs transmis au Parlement pour présenter l'effort financier de l'État dans un domaine d'intervention donné, conduit par plusieurs ministères. Parmi les « *jaunes budgétaires* » du budget 2024 on peut retrouver notamment : Effort financier de l'État en faveur des associations, Recours aux conseils extérieurs, Effort financier de l'État en faveur de la rénovation énergétique des bâtiments, Rapport relatif à l'effort financier public dans le domaine du sport.

Les documents de politique transversale ou « *oranges budgétaires* » réunissent les informations relatives à des politiques interministérielles, réparties sur plusieurs programmes. Chaque politique transversale est coordonnée par un chef de file, désigné par le Premier ministre, qui a la responsabilité de produire un document de politique transversale. Ce document rassemble les objectifs stratégiques présents dans les différents programmes concernés. Pour le budget 2024, sont institués 13 documents de politique transversale relatifs aux politiques suivantes : aménagement du territoire, défense et sécurité nationale, lutte contre l'évasion fiscale et la fraude en matière d'impositions de toutes natures et de cotisations sociales, outre-mer, politique de l'égalité entre les femmes et les hommes, politique de lutte contre les drogues et les conduites addictives, politique française de l'immigration et de l'intégration, politique française en faveur du développement, politique immobilière de l'État, politique maritime de la France, prévention de la délinquance et de la radicalisation, sécurité routière, ville.

Le « *rapport sur l'impact environnemental du budget de l'État 2024* » est quant à lui divisé en 3 parties. La première partie consacrée à la budgétisation environnementale de l'État, communément appelée « *budget vert* », présente l'impact environnemental des crédits budgétaires et des dépenses fiscales, inscrits en projet de loi de finances 2024. La deuxième partie offre une vision consolidée de l'ensemble des financements, à la fois publics et privés, mobilisés en faveur de la transition écologique. La troisième partie dresse un panorama des ressources publiques à caractère environnemental. Pour la première fois, la méthode de cotation de l'impact environnemental des dépenses publiques a été intégrée à la procédure de budgétisation. Les dépenses favorables ou défavorables à l'environnement, mixtes, neutres ou non cotées et leurs évolutions ont été identifiées à chaque étape des travaux et négociations budgétaires. Ce document a vocation à devenir un véritable outil d'aide à la décision.

Le premier projet de loi de finances de fin de gestion (PLFG)

Le 31 octobre 2023, la Direction du Budget a publié le premier projet de loi de finances de fin de gestion pour 2023, une nouvelle catégorie de loi de finances, introduite par la réforme de la LOLF en 2021, distincte de la loi de finances rectificative.

Ce PLFG est un texte qui est circonscrit aux seules dispositions essentielles à l'exécution budgétaire de l'année en cours. Il présente les ajustements de crédits indispensables à la gestion de la fin de l'année, mais ne comporte notamment aucune disposition fiscale nouvelle qui devraient figurer dans le projet de loi de finances pour 2024 examiné concomitamment par le Parlement.

Comme les lois de finances de l'année et lois de finances rectificatives, les LFG sont composées d'une première partie et d'une seconde partie, précédées d'un article liminaire. Elles comportent un article d'équilibre, les plafonds de dépenses et les plafonds d'autorisation des emplois rémunérés de l'État et de ses opérateurs, et, le cas échéant, la

ratification des modifications apportées par décrets d'avance à la loi de finances de l'année. Elles peuvent comporter des mesures impliquant des dépenses budgétaires de l'État uniquement pour l'année en cours.

->BUDGET DES OPÉRATEURS

L'établissement public IFP Énergies Nouvelles

L'IFP Énergies nouvelles (IFPEN) est établissement public industriel et commercial de l'État. Il est un acteur public de la recherche et de la formation dans l'énergie, la mobilité et l'environnement. À la tête d'un groupe industriel et de services historiquement dédiés à la recherche en exploitation du pétrole puis étendus étendu à partir de 2010 aux énergies nouvelles et au développement durable.

Dans un rapport publié le 20 octobre 2023, la Cour des comptes a examiné, pour les exercices 2016 à 2021, la capacité de l'établissement à faire évoluer son modèle économique de recherche et de développement vers les nouvelles technologies de l'énergie, en particulier pour limiter sa dépendance aux énergies hydrocarbures, sans que cette évolution entraîne le risque de besoins de financements supplémentaires par des subventions de l'État.

La Cour relève que le groupe IFPEN demeure très dépendant de la valorisation de ses travaux de recherche en direction des énergies fossiles, en particulier par l'intermédiaire du groupe Axens, filiale à 100 % de l'établissement. Ce dernier est parvenu par avance à atteindre l'objectif de financer ses dépenses de recherche en matière d'hydrocarbures sans le concours de l'État tel que fixé par le contrat d'objectifs et de moyens conclu pour les années 2016 à 2021. Les ressources tirées de cette activité, sous la forme de redevances d'exploitation de ses brevets, par des contrats de recherche collaborative et grâce aux dividendes versés par ses principales filiales, demeurent indispensables pour le financement des dépenses liées à ses nouvelles priorités stratégiques. Car pour ces dernières, le financement de l'IFPEN repose principalement sur la subvention pour charges de service public (SCSP) qui lui est allouée par l'État (54% de ses ressources réelles de 2016 à 2022) et sur des financements sur appels à projets (soutiens publics). Ces subventions constituent aujourd'hui l'essentiel des moyens permettant de financer la recherche et l'innovation dans les domaines de la transition énergétique, dans une phase de forte accélération des efforts à conduire sur des marchés peu matures pour la plupart.

Là est toute la difficulté de cet établissement qui doit faire évoluer son modèle économique de recherche et de développement vers les nouvelles technologies de l'énergie, en particulier pour limiter sa dépendance aux énergies issues des hydrocarbures (dont le plan d'affaires et les résultats sont primordiaux pour assurer l'équilibre financier de l'établissement), sans que cette évolution entraîne le risque de besoins de financements supplémentaires par des subventions de l'État. Un sacré défi, pour ne pas dire dilemme !

->PATRIMOINE DE L'ÉTAT

Les conditions d'hébergement dans les bases de défense (exercices 2011-2021)

Dans un rapport publié le 23 octobre 2023, la Cour des comptes a passé au crible le parc d'hébergement des militaires (casernes, bases aériennes par exemple). La Cour constate sans surprise que ce parc est vieillissant et dégradé.

Si un plan ambitieux pour la rénovation de l'existant et la construction de nouveaux bâtiments a été lancé en 2019 avec 1,2 Md€ d'investissements et conduit à des progrès encourageants, une part encore importante du parc demeure en mauvais état et les travaux de revalorisation sont sans cesse repoussés. La Cour relève que le coût de la rénovation des bâtiments a *de facto* augmenté du fait notamment de la hausse du prix des matériaux, de frais de dépollution non prévus et d'une sous-estimation du montant de certaines opérations. Le plus dur reste donc à faire puisque, pour la période 2022-2025, les investissements à réaliser représentent plus du double (soit près de 160 M€ en moyenne annuelle) de ce qui a déjà été accompli depuis le début de la loi de programmation militaire actuelle (2019-2025).

Alors que, dans le contexte de la remontée des effectifs, la qualité de l'hébergement est un enjeu important de fidélisation des militaires engagés, elle est aujourd'hui une source d'insatisfaction qui tend à augmenter sous l'effet de plusieurs facteurs, parmi lesquels la vétusté des structures parfois jugées « *à la limite de l'acceptable* » et frôlant l'insalubrité, comme le montrent les résultats des enquêtes menées sur le terrain.

De sérieux efforts doivent être réalisés pour atteindre un des objectifs fixés par la loi de programmation militaire 2019-2025 qui a fait de l'amélioration du quotidien du soldat un des piliers essentiels de l'action des armées. La Cour formule 9 recommandations.

COMPTABILITÉ PUBLIQUE

->RESPONSABILITÉ DES GESTIONNAIRES PUBLICS

Arrêt n° 2023-1184 « Régie Régionale des Transports des Landes »

Le 20 octobre 2023, la Cour des comptes a publié son 4e arrêt rendu sous l'empire du régime de responsabilité financière des gestionnaires publics entré en vigueur le 1er janvier 2023.

Dans cette affaire était renvoyé devant la Cour l'ancien directeur de la Régie régionale des transports des Landes (RRTL) pour s'être procuré à lui-même un avantage injustifié, en méconnaissance de ses obligations et par intérêt personnel direct (frais de déplacement et de repas).

Saisie de ces faits, qui étaient intervenus avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 23 mars 2022 relative au régime de responsabilité financière des gestionnaires publics, la Cour

a rappelé, en premier lieu que, se prononçant dans une instance répressive, elle devait nécessairement procéder à l'application immédiate des dispositions nouvelles considérées comme plus douces. Et la Cour a relevé que le ministère public l'avait exclusivement invitée à se prononcer sur le fondement des dispositions qui sanctionnent l'octroi d'un avantage injustifié, celles-ci prévoyant dorénavant la situation dans laquelle cet avantage est accordé « *à soi-même* » par la personne mise en cause (nouvel article L. 131-12 du code des juridictions financières). Mais, antérieurement à l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 23 mars 2022, l'infraction liée à l'octroi d'un tel avantage ne couvrait que la situation où il bénéficiait « *à autrui* ». La Cour a noté que l'avantage à soi-même était sanctionné antérieurement à la réforme, sur le fondement de l'infraction « *générique* » aux règles d'exécution des recettes et des dépenses. Alors, la Cour a considéré : « *un tel manquement reste susceptible d'être sanctionné sur le fondement de l'article L. 131-9 du CJF, mais seulement dans la mesure où les conditions plus restrictives de la nouvelle définition de l'infraction se trouvent réunies* » avant de relever que l'ancien directeur n'était pas poursuivi sur ce fondement. Elle en a déduit que le gestionnaire public mis en cause devait donc être relaxé des fins de poursuite.

->FINANCES LOCALES

Projet de loi de finances pour 2024

Ce projet de loi de finances 2024 s'inscrit dans la continuité des précédents avec aucune rupture majeure. Cependant, il contient de nombreuses dispositions qui intéressent directement ou indirectement les collectivités. En matière de logement, l'exonération de longue durée concernant la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) a été reconduite. En matière de zonage, ce projet de loi tente une simplification notamment en milieu rural avec la création d'un zonage unique dénommé France Ruralités Revitalisation. Sont visées les communes des EPCI qui satisfont à des conditions de densité de population et de revenu. Concernant la réforme de la CVAE afin de répondre à la demande du Gouvernement d'étaler sur quatre ans la suppression, le taux d'imposition maximal à la CVAE est abaissé à 0,28 % en 2024, 0,19 % en 2025, 0,09 % en 2026, et la CVAE sera totalement supprimée en 2027. En revanche, dès 2024, la cotisation minimum sur la valeur ajoutée des entreprises sera supprimée, ce qui se traduira par une sortie de l'imposition à la CVAE pour environ 300 000 entreprises.

En matière de dotations, la DGF augmente de 220 M€ afin de financer principalement la hausse de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU) de 90 M€ et la dotation de solidarité rurale (DSR) de 100 M€. Le reste est principalement associé à des modifications de périmètre. Ce projet de loi (art. 57) souhaite également modifier la dotation de soutien aux communes pour la protection de la biodiversité et pour la valorisation des aménités rurales en intégrant les services environnementaux rendus par le maintien et le développement des aménités rurales sur le territoire des communes rurales. L'article 16

prévoit aussi une réforme de la fiscalité perçue par les agences de l'eau.

Le débat parlementaire à l'Assemblée nationale a permis d'apporter un certain nombre de modifications avec la prorogation pour les nouveaux contrats de ville 2024□2030 du bénéfice de l'abattement de 30 % de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) en faveur des logements sociaux situés dans un quartier prioritaire de la politique de la ville (article 7) ou encore la création d'une "garantie plancher" pour la fraction de TVA allouée aux départements.

Les finances des communes touristiques en 2022

Dans ce nouveau Bis, la DGCL revient sur la situation financière des communes touristiques. En 2022, les dépenses de fonctionnement de cette catégorie de communes ont été beaucoup plus élevées avec un montant de 1011 € par habitant contre 986 € dans le reste de la France.

Plus précisément, les dépenses de fonctionnement par habitant sont par exemple 24% plus élevées dans les 750 communes touristiques de montagne de moins de 100 habitants que dans les communes de cette taille ailleurs en France. En termes de dépenses, celles relatives au développement touristique, aux transports, routes et voiries sont plus élevées dans les communes touristiques de montagne par rapport aux autres types de communes.

Mais les recettes sont également plus élevées expliquant au final une situation financière favorable. Même si leur endettement est plus élevé, les communes touristiques de montagne ont des délais de désendettement plus faibles que les autres communes

Les propositions de l'AMF concernant le « financement du ZAN »

Dans cette note, l'AMF émet quelques propositions pour faciliter la mise en œuvre du principe de « Zéro artificialisation nette » (ZAN) prévu par la loi Climat et Résilience. D'un point de vue général, cette association d'élus estime qu'il convient de réfléchir avant toute chose à un modèle économique et financier sur le long terme, « permettant le renouvellement urbain et la réaffectation des friches ». Le projet de loi de finances pour 2024 doit permettre d'avancer sur la question. Sans lister toutes les propositions, on peut mentionner l'évaluation des surcoûts, le renforcement de l'ingénierie ou encore la clarification des aides. Plus concrètement, cette note propose de clarifier les aides, programmes et fonds de l'État, de réinstaurer et simplifier le versement pour sous-densité (VSD) ou encore de réformer et majorer la taxe d'aménagement afin de l'adapter au ZAN.

Débat sur les finances locales à l'Assemblée Nationale

L'article 52 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) du 1er août 2001 prévoit un débat à l'Assemblée nationale en matière de finances publiques locales. Ce débat a été l'occasion pour le ministre délégué aux Comptes publics, Thomas Cazenave de préciser un

certain nombre de points. Ainsi, il a annoncé en lien avec la baisse des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) la mise en place d'un fonds de 60 M€ afin d'aider les départements les plus en difficulté. Il a également envisagé une extension du FCTVA aux opérations d'aménagement de terrain. L'amortisseur électricité sera, par ailleurs, prolongé pour les collectivités qui ont signé un contrat pour plusieurs années à des prix très élevés.

Rapport Cour des comptes sur les finances locales (2nd fascicule)

Dans ce second fascicule, les magistrats financiers reviennent sur trois aspects constamment débattus dans la doctrine à savoir : l'autonomie financière ; la péréquation des ressources, condition de l'autonomie des collectivités défavorisées ; les dispositifs contractuels par lesquels l'État et les collectivités mettent en œuvre des actions communes. L'examen de ces questions revêt une acuité particulière au regard de la conjoncture économique dégradée. Ainsi, en 2023, avec la baisse de certaines recettes (TVA, droits de mutation) ainsi que l'impact de l'inflation, les collectivités vont connaître un besoin de financement en 2023 de 2,6 Md€ puis 2,9 en 2024 alors qu'en 2022 elles ont dégagé un excédent de fonctionnement de 4,8 Md€ en 2022, connaîtraient un besoin de financement de 2,6 Md€ en 2023, puis de 2,9 Md€ en 2024.

->FINANCES SOCIALES

Un point sur les minima sociaux

Le site FIPECO a actualisé sa fiche de présentation des minima sociaux qui sont au nombre de douze pour une dépense de 29,3 Md€ en 2021 ; quatre minima sociaux, le RSA, l'Allocation adulte handicapés, l'Allocation spécifique de solidarité et l'Allocation pour les demandeurs d'asile représentent la quasi-totalité de la dépense.

Revalorisation des retraites complémentaires, mais le bras de fer entre le gouvernement et les partenaires sociaux devrait être évité.

Après 5 semaines de négociation, les partenaires sociaux (y compris la CGT) sont parvenus le 5 octobre à un accord sur la revalorisation des retraites complémentaires. Celles-ci seront augmentées de 4,9% au 1° novembre, soit au niveau attendu de l'inflation. Par ailleurs le dispositif du malus institué en 2019 pour inciter les salariés à retarder leur départ *(voir Repères d'octobre 2019*) sera supprimé le 1er décembre 2023 pour les nouveaux retraités et à partir d'avril 2024 pour l'ensemble des retraités concernés. Le bonus sera, lui, conservé pour ceux qui ne sont pas touchés par la réforme des retraites. Mais le MEDEF (les deux autres organisations patronales l'UPI et la CEPME étant plus réservées) et les syndicats ont montré un front uni face aux velléités du gouvernement de réclamer une contribution de l'ordre de 1Md€ annuels pour participer au financement du minimum contributif en raison du bénéfice procuré à l'AGIRC-ARRCO par la réforme des retraites (qui pourrait être de 22 Md€ sur 15 ans). Un blog de l'OFCE s'interroge sur la légitimité d'une telle ponction, au motif que

les fonds de réserve et les excédents de l'AGIRC-ARRCO appartiennent aux adhérents de ces régimes et qu'il n'est pas de bonne gouvernance que l'État s'arroge le droit de renflouer des un régime déficitaire grâce aux ressources de régimes bien gérés. Mais au début du débat sur le PLFSS à l'Assemblée Nationale, le gouvernement a annoncé renoncer à un prélèvement autoritaire et rechercher une contribution volontaire pour les exercices à venir (cf. *infra*).

Installation du Conseil d'évaluation des fraudes

Le ministre du budget Thomas Cazenave a installé le 10 octobre le « Conseil d'évaluation des fraudes » qui sera chargé de faire la lumière sur le sujet très controversé de l'ampleur de la fraude fiscale et sociale. Comprenant une trentaine de membres (représentants des différentes administrations fiscales et sociales et des caisses concernées, de quatre parlementaires, d'universitaires et d'experts comme le Président de l'ONG « *Transparency international* », le Conseil devra fournir une première évaluation d'ici l'été.

Rapport thématique de la Cour des Comptes sur la situation financière des hôpitaux après la crise

La Cour des Comptes a publié un rapport thématique sur la situation financière des hôpitaux publics après la crise sanitaire. Partant de la constatation d'une situation financière dégradée en 2019 (-652M€ de résultat net cumulé) qui a conduit à un sous-investissement marqué, la Cour relève que celle-ci s'est améliorée en 2020 et 2021 du fait des aides massives qui ont été accordées aux hôpitaux (prise en charge du surcoût lié au traitement des patients atteints du COVID, garantie de financement pour compenser les pertes de recettes, financements accordés dans le cadre du « Ségur de la santé » ; pour autant elle s'est à nouveau dégradée en 2022 (- 1 Md€). La remise en cause du modèle financier des hôpitaux publics, qui n'ont pas retrouvé leur niveau d'activité antérieur et les problèmes de ressources humaines en sont responsables. Pour autant des aides à finalité structurelle devant permettre aux établissements les plus endettés de restaurer leur capacité financière et de relancer leurs investissements leur ont été accordées pour un montant total de 15,5Md€ (financé à hauteur de 13Md€ sur les recettes de la CADES), mais, selon la Cour des Comptes, de manière trop peu sélective sans contrepartie en termes de stratégie de rétablissement et sans pilotage suffisant au profit des projets les efficaces. La Cour formule neuf recommandations pour améliorer la mise en œuvre des aides financières d'ici 2030.

Rapport de la Cour des comptes, sur les hôpitaux publics entre concurrence et complémentarité

La Cour des Comptes a publié un rapport thématique sur l'offre hospitalière « les établissements publics de santé entre concurrence et complémentarité ». Elle part du constat que les nombreuses réformes sur l'organisation hospitalière depuis la loi du 31 décembre 1970 créant le « service public hospitalier » jusqu'à la loi du 26 janvier 2016 n'ont pas mis fin

aux disparités régionales dans les prises en charge. Cela tient largement, selon la Cour, aux disparités dans les modalités de financement entre public et privé. La Cour préconise de renforcer la complémentarité dans le cadre d'une conception rénovée du service public hospitalier mieux centrée sur les besoins à satisfaire de la population, qui passe par un renforcement des pouvoirs des ARS, notamment pour la délivrance des autorisations d'activité. La Cour assortit ces constats de 7 recommandations, dont la plus structurante est celle de « rendre obligatoire la participation à la permanence des soins des praticiens exerçant en établissements de santé privés comme dans les établissements publics de santé et organiser la mutualisation territoriale des ressources en personnel soignant ».

FIPECO, l'efficience des dépenses de santé

Le site FIPECO a actualisé sa fiche sur l' « efficience des dépenses d'assurance maladie ». Après avoir rappelé les fondements théoriques de la problématique de l'assurance maladie, la fiche, s'agissant de l'efficience, met en parallèle le poids des dépenses de santé en France (10,1 % du PIB en 2022, 3° rang dans l'OCDE après les USA et l'Allemagne) avec les performances médiocres enregistrées pour la mortalité évitable ou la prévention, la lutte contre les facteurs de risque ou le recours à la vaccination. Elle pointe les principales sources d'inefficience : organisation insuffisante des soins de ville et coordination insuffisante avec l'hôpital, consommation inappropriée et excessive de médicaments, dérapage des dépenses de transports sanitaires ainsi que des indemnités journalières, inégalités territoriales dans l'offre de soins, durées de séjour trop longues à l'hôpital.

Une conférence sociale pour rien ?

La Première ministre a conclu le 16 octobre, au Conseil Economique et Social, les travaux de la conférence sociale annoncée fin août par le Président de la République. Réunissant les partenaires sociaux et organisée en ateliers, elle devait principalement porter sur les salaires et le pouvoir d'achat. La principale annonce a concerné les bas salaires et la persistance dans certaines branches de minima inférieurs au SMIC : faute de négociations de branches aboutissant à des progrès significatifs d'ici le 1er juin 2024, le Gouvernement proposera un texte de loi qui permettra de calculer les exonérations de cotisation non pas sur la base du SMIC, mais sur les minima de branches. Elle a par ailleurs annoncé la création d'un « Haut conseil des rémunérations » et un certain nombre de mesures en faveur de l'égalité hommes/femmes, dont une réforme du congé parental. Les partenaires sociaux se sont dits pour leur part rester sur leur faim.

Quel avenir pour les « Primes Macron » ?

Les « primes Macron », devenues « primes de partage de la valeur » en 2022 ont connu un très grand succès (4,4 Md€ ont encore été distribués par les entreprises entre août et décembre 2022). Mais le bénéfice de l'exonération fiscale et sociale qui a fait l'attractivité de ces primes va disparaître au 1er janvier 2024, selon les dispositions du projet de loi sur le

« partage de la valeur » actuellement examiné au Sénat, sauf pour les entreprises de moins de 50 salariés où elle sera prolongée jusqu'en 2026 ; le Gouvernement avait en effet essuyé les critiques du Conseil d'État qui a pointé le risque que ces primes ne se substituent aux augmentations de salaires sans contribuer au financement des régimes sociaux. De ce fait, le retour au droit commun fiscal et social pour ces primes devrait, selon les documents annexés au PLF 2024 dont le contenu a été rapporté par *Les Echos,* procurer un montant supplémentaire de 200 M€ au titre de l'impôt sur le revenu et de 500 M€ au titre des prélèvements sociaux.

Point sur les retraites des fonctionnaires

Le site FIPECO a actualisé sa fiche sur la retraite des fonctionnaires. Cette actualisation prend en compte les effets sur les régimes de retraite des fonctionnaires de la réforme d'avril 2023 ; il revient sur les perspectives d'évolution du solde financier de ces régimes à long terme qui ont compliqué le débat sur l'avenir du système de retraites au regard des conventions comptables appliquées par le COR, ainsi que sur la comparaison des régimes de retraite public contre privé et sur les effets d'une application aux fonctionnaires des dispositions du privé qui a fait l'objet de plusieurs études (en particulier celle de la DREES, voir *les Repères de novembre 2022).*

Un effet mitigé de la dégressivité des allocations chômage

La négociation entre les partenaires sociaux pour finaliser la nouvelle convention d'assurance chômage doit aboutir d'ici le10 novembre, dans le cadre très contraint que leur a fixé la lettre de cadrage du gouvernement *(*voir *Repères d'août 2023).* Dans le cadre de ces discussions, a été présenté un document de travail qui fait un premier bilan de la dégressivité des allocations chômage pour les chômeurs gagnant plus de 4500€ par mois, mise en œuvre depuis le 1er juillet 2021 et qui était une des mesures phares de la première réforme de 2019. Selon les informations rapportées par *Les Echos*, le taux de reprise d'emploi des allocataires inscrits à Pôle Emploi et éligibles à la dégressivité reste inférieur à celui de ceux qui ne sont pas concernés par la dégressivité ; un sondage réalisé par l'UNEDIC révèle par ailleurs qu'un allocataire sur quatre a repris un emploi salarié, 10 à 15 % seulement déclarant avoir accéléré leur recherche d'emploi.

La CNAV confirme la persistance d'un déficit significatif de l'Assurance vieillesse en 2030

Auditionné par la Commission des Affaires sociales du Sénat le 25 octobre, le directeur de la Caisse Nationale d'Assurance vieillesse, Renaud Villard, a confirmé que le solde du régime général de l'Assurance vieillesse pourrait être déficitaire de 10 Md€ en 2030, tout en précisant que celui-ci aurait été de 17 Md€ en l'absence de réforme des retraites.

Rapport de la DREES sur l'aide sociale à l'enfance

La DREES a publié son rapport 2023 sur l'aide sociale à l'enfance. En 2022, les départements ont consacré un montant de 9,1 Md€ à l'aide sociale à l'enfance, soit une progression de 41 % depuis 1996 (soit une croissance de 1,4 % par an). Sur ce montant, 81% sont consacrés à l'accueil (ex. en famille d'accueil, en foyer) avec une progression plus sensible ces dernières années, le reste étant consacré aux actions éducatives, à la prévention ou au versement d'allocations. Le rapport relève que la répartition des mesures mises en œuvre est assez hétérogène selon les départements, elle est importante dans les régions du Nord et de l'Est, plus faible dans l'Ouest et en Ile de France.

Recours au 49-3 pour l'adoption en première lecture à l'Assemblée du PLFSS 2024 qui n'est pas encore stabilisé

Après des débats confus en commission, la Première ministre a eu recours à l'article 49-3 pour faire adopter à l'Assemblée la deuxième partie du PLFSS 2024. Après les hésitations qui ont couru lors de la préparation pendant l'été, un certain nombre de points en suspens ont été levés sur ce texte. En premier lieu, le gouvernement a déposé un amendement visant à améliorer les retraites des indépendants ; le problème de l'assiette des prélèvements sociaux des travailleurs indépendants a fait l'objet d'une note de l'Institut de la protection sociale qui relève que les indépendants payent, à revenu équivalent, plus de CSG et de CRDS que les salariés tout en se constituant moins de droits à la retraite et le gouvernement s'est engagé à une réforme qui sera effective pour 2025-2026. En second lieu, le gouvernement a renoncé pour le moment à un prélèvement autoritaire sur les recettes de l'AGIRC-ARRCO, il attendra que les partenaires sociaux se mettent d'accord d'ici la fin de la discussion sur le PLFSS sur une contribution volontaire (qui pourrait être de 400-500 M€) pouvant servir à financer le minimum contributif (pour un besoin estimé à 1,2 Md€). Enfin, le gouvernement, qui peine toujours à trouver les économies ou les recettes supplémentaires pour le budget de la santé, a renoncé au doublement de la franchise sur les boîtes de médicaments (qui aurait rapporté un montant de 800M€), mais il n'exclut plus, à présent, d'aménager le calcul des exonérations de cotisations sociales maladie et famille jusqu'à 3,5 SMIC par exemple en gelant en valeur absolue les plafonds d'exonération, de façon à rompre le dérapage de ces dépenses en période d'inflation (voir dans les *Repères de septembre* les commentaires sur le rapport Guedj-Ferracci*).*

FISCALITÉ ET PROCÉDURES FISCALES

->POLITIQUE FISCALE

Examen des recettes fiscales pour 2024 par les députés de la commission des finances

Du 10 octobre au 13 octobre, la commission des finances de l'Assemblée nationale a examiné la 1ère partie du PLF pour 2024, sur le rapport du député Cazeneuve, rapporteur

général du budget, consacrée aux ressources et à l'équilibre, avec près de 2400 amendements déposés sur ce premier volet, soit le double par rapport au PLF pour 2023. Si l'an passé, toutes les oppositions avaient voté contre le PLF pour 2023, les absences de certains députés avaient évité le rejet du texte en commission des finances. Cette année, la commission des finances de l'Assemblée nationale, présidée par le député Coquerel, a rejeté la 1ère partie du PLF pour 2024, le 13 octobre 2023. Le 27 septembre, le Gouvernement a proposé comme principales mesures fiscales générales: l'indexation sur l'inflation du barème de l'impôt sur le revenu (art. 2) à hauteur de 4,8 %, conformément à la prévision d'évolution de l'indice des prix à la consommation hors tabac. Cette hausse concerne également les grilles de taux par défaut du prélèvement à la source ; l'exonération d'impôt sur le revenu et de prélèvements sociaux sur les revenus générés par le nouveau plan d'épargne avenir climat, réservé aux moins de 21 ans et la suppression de la possibilité pour les mineurs d'ouvrir un plan d'épargne retraite (art. 3) ; l'imposition minimale des multinationales et grands groupes nationaux prise sur le fondement de la directive (UE) 2022/2523 visant à instaurer un niveau minimum d'imposition sur les bénéfices des multinationales et des grands groupes nationaux, fixé à 15 %. Il s'agit de la création d'un impôt complémentaire, distinct de l'impôt sur les sociétés, dès 2024 (art. 4) ; l'échelonnement de la suppression de la CVAE sur quatre années avec un taux d'imposition maximal abaissé à 0,28 % en 2024, 0,19 % en 2025, 0,09 % en 2026, puis à 0 en 2027 et avec un abaissement du taux de plafonnement de la CET, et la suppression de la cotisation minimum de CVAE dès 2024 (art. 8) ; un mécanisme d'ajustement à la baisse du tarif de l'IFER afin de compenser les effets du remplacement des lignes en cuivre par la fibre optique et d'éviter une répercussion sur les consommateurs des hausses de coûts pour les opérateurs redevables (art. 9). Enfin, la transposition de la réglementation européenne relative au système commun de TVA pour les petites entreprises. En 2025, le régime de franchise de TVA bénéficiera aux entreprises de l'UE dans tous les États membres, jusqu'à 100 000 € de chiffre d'affaires européen. En France, le plafond national de chiffre d'affaires pour le bénéfice de la franchise est abaissé à 85.000 € et les modalités de sortie du régime sont simplifiées et accélérées (art. 10). La bataille parlementaire sur la première partie du PLF pour 2024 s'est engagée dans un contexte politique et économique similaire à celui de l'an passé. L'examen du texte en commission des finances à l'Assemblée nationale, sans conséquences sur le texte présenté en séance publique par le Gouvernement (Const. art. 42), est l'occasion pour tous les groupes parlementaires de se positionner sur un texte éminemment politique.

Vers la fiscalisation des primes « Macron » ?

À partir du 1er janvier 2024, les primes de partage de la valeur ne devraient plus être exonérées d'impôt ou de cotisations sociales dans la plupart des cas. Le dispositif, très utilisé par les entreprises, rapporterait 200 M€ à l'État et environ 500 M€ aux organismes de Sécurité sociale selon les prévisions du Gouvernement. Devant le succès du dispositif, le Gouvernement l'avait reconduit à plusieurs reprises selon des modalités similaires. Entre

août et décembre 2022, ce sont environ 4,4 Md€ qui ont été distribués par les entreprises. Le dispositif est simple à mettre en place, et peu coûteux pour les entreprises. Suite à l'avis du Conseil d'État (v. CE, Ass., Sect. des finances et Sect. sociale, 17 mai 2023, avis n° 407.057), afin d'éviter que les primes ne se substituent aux salaires, sans contribuer au financement des organismes de Sécurité sociale et de l'État, la fiscalisation des primes a été arbitrée dans le cadre du projet de loi sur le partage de la valeur, lors de son examen au Sénat en octobre 2023. L'exonération fiscale et sociale serait seulement maintenue pour les primes visant les plus petits salaires jusqu'en 2026, et seulement dans les entreprises de moins de 50 salariés. Le texte doit être examiné en CMP. Quelle sera la position du Conseil constitutionnel à l'issue du débat parlementaire ? À suivre…

Les réformes fiscales menées depuis 2018 par l'Exécutif sont-elles efficaces ?

La suppression de l'ISF et son remplacement par l'IFI, la mise en place de la « *flat tax* » avec le PFU, et la baisse progressive du taux nominal d'IS dans le PLF pour 2018 ont souvent fait l'objet de controverses. Les réformes fiscales souhaitées par le Président Macron, lors de son premier quinquennat, semblent avoir dynamisé les créations d'entreprises dans les secteurs les plus exposés, selon un quatrième rapport de France Stratégie publié au mois d'octobre sur ce point (v. France Stratégie, Comité d'évaluation des réformes de la fiscalité du capital – Rapport final – Oct. 2023).

->IMPÔT SUR LE REVENU

Vers une simplification des mesures fiscales à destination des familles nombreuses ?

La Cour des comptes a examiné les dispositifs fiscaux mis en place pour tenir compte de la situation familiale (C. comptes, *La prise en compte de la famille dans la fiscalité*, oct. 2023). Dans son rapport rendu public en octobre, la Cour des comptes a formulé 10 recommandations visant une plus grande cohérence des avantages fiscaux familiaux, une amélioration de leur gestion et une lutte plus efficace contre leur détournement. Le coût global des mesures actuelles est estimé à 28 Mds€ en 2021, dont 27,6 Md€ au titre de l'impôt sur le revenu, soit 1,1 % du PIB, 9,5 % des recettes fiscales nettes de l'État et 34,5 % du produit net de l'impôt sur le revenu. L'impôt sur le revenu est donc le prélèvement qui prend le plus en compte la composition conjugale et familiale des foyers fiscaux. Selon le rapport de la Cour des comptes, la multiplication des règles fiscales est source de complexité à la fois pour les contribuables et les services de l'administration fiscale. Le quotient familial est particulièrement pointé du doigt par le rapport de la Cour en ce qu'il favorise les familles les plus aisées. Bref, on y retrouve la traditionnelle critique formulée par les solidaristes sur les atténuations à la progressivité de l'impôt mises en place par le législateur… La Cour des comptes préfèrerait une individualisation de l'impôt sur le revenu en tenant compte des charges de parentalité par des mécanismes comme l'abattement, la réduction d'impôt ou la modulation du barème de l'impôt.

Et le dispositif d'avance immédiate pour garde d'enfants ?

Les familles qui bénéficient du crédit d'impôt pour la garde d'enfants de moins de six ans devront patienter jusqu'à l'été 2026 pour être éligibles au dispositif d'avance immédiate mis en place par l'État dans d'autres situations. Les personnes en situation de handicap ou de perte d'autonomie attendront quant à elles jusqu'en 2027… Ce crédit d'impôt pour l'emploi à domicile représente environ 6 Md€ de dépense fiscale par an, ce qui en fait la deuxième niche fiscale française par son degré d'importance en termes financiers. C'est donc une mauvaise nouvelle pour la trésorerie des familles… En janvier 2024, il leur faudra continuer à avancer les frais de garde pour leurs enfants de moins de six ans. L'extension du dispositif d'avance immédiate de crédit d'impôt, qui concerne déjà les travaux de jardinage ou de ménage réalisés à domicile par exemple, est donc décalée au 1er juillet 2026 pour les frais de garde d'enfants de moins de six ans. La raison invoquée par le Gouvernement est d'ordre technique. Les familles en question bénéficient d'une aide de la Caisse d'allocations familiales (CAF), qui doit être déduite des salaires versés à l'employé à domicile pour calculer le montant du crédit d'impôt sur le revenu (égal à 50 % de la dépense, dans la limite de 6.000€ annuels). Or, une réforme de cette aide est en cours, pour mieux prendre en compte les cas de garde alternée ou les familles monoparentales. Le Gouvernement préfère donc attendre pour éviter les erreurs administratives et les couacs.

->FISCALITÉ ENVIRONNEMENTALE

Les mesures fiscales vertes présentées par le Gouvernement dans le PLF pour 2024

Parmi les principales mesures fiscales environnementales figurant dans le PLF pour 2024, on retrouve notamment **:** la création d'un crédit d'impôt en faveur de l'industrie verte concernant la production de batteries, de panneaux solaires, de turbines éoliennes et de pompes à chaleur, pour des projets agréés par l'administration fiscale et l'ADEME (art. 5) ; la prolongation jusqu'en 2027, de l'éco-prêt à taux zéro qui est recentré pour limiter l'artificialisation des sols et exclure les chauffages fonctionnant aux énergies fossiles (art. 6) et on y retrouve l'exonération de longue durée de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) pour la rénovation lourde du parc locatif social ancien (v. *Repères de sept. 2023*) ; le maintien du tarif d'accise sur l'électricité au niveau minimum du 1er février 2024 au 31 janvier 2025, afin d'accompagner la sortie du bouclier tarifaire ; quant au tarif d'accise sur le gaz naturel à usage combustible il pourra être relevé par arrêté dans la limite de 8 €/MWh, après évaluation de l'évolution des prix hors taxes (art. 11) ; en matière de dépenses fiscales défavorables à l'environnement, l'aménagement des tarifs d'accise sur le gazole non routier et sur le gazole consommé pour les besoins des travaux agricoles qui sont augmentés progressivement jusqu'en 2030 (art. 12 – *v.* *Repères de sept. 2023*) ; évolution de la taxe incitative relative à l'incorporation d'énergie renouvelable dans les transports (TIRUERT) pour 2025 (art. 13) ; le durcissement de la fiscalité applicable aux véhicules polluants dès 2024 et

notamment du malus CO2 à l'immatriculation pour les véhicules les plus émetteurs, avec suppression du plafonnement du malus à 50 % du montant d'acquisition du véhicule ; de la taxe sur la masse en ordre de marche (dite « malus masse ») ; de la taxe annuelle sur les émissions de CO2 du parc automobile des entreprises ; et suppression, en 2025, des exonérations de malus masse et de taxe CO2 annuelle des véhicules hybrides, avec des abattements prévus pour les véhicules hybrides rechargeables et pour les véhicules qui utilisent du superéthanol E85 ; remplacement de la taxe annuelle sur l'ancienneté des véhicules par une taxe sur les émissions de polluants atmosphériques, de 0, 100 ou 500 € selon la catégorie Crit'Air et abaissement du coefficient de vétusté appliqué aux véhicules d'occasion (art. 14) ; dans le cadre du « plan d'avenir pour les transports » on retrouve l'institution, à compter du 1er janvier 2024, d'une taxe sur l'exploitation de certaines infrastructures de transport de longue distance (art. 15) ; et enfin la réforme des redevances des agences de l'eau dont la doctrine parle depuis longtemps (v. S. Caudal, *La fiscalité de l'environnement*, LGDJ, coll. Systèmes, 2014) avec la création, à compter du 1er janvier 2025, d'une redevance sur la consommation d'eau potable et de deux redevances pour la performance des réseaux d'eau potable et des systèmes d'assainissement collectif et avec le renforcement de la redevance pour pollutions diffuses (produits phytopharmaceutiques) et la modification de la redevance pour prélèvement sur la ressource en eau (art. 16).

->PROCÉDURES FISCALES

Les principales mesures de lutte contre la fraude fiscale dans le PLF pour 2024

Plusieurs articles du projet de loi de finances présenté par le Gouvernement visent à accentuer la lutte contre la fraude aux finances publiques. On retrouve notamment : un renforcement des moyens de l'administration fiscale en matière de détection et de sanction de la fraude fiscale et du cadre juridique applicable aux fraudes à la TVA, en l'adaptant aux enjeux de l'économie numérique (art. 19) ; la création d'un délit de mise à disposition d'instruments de facilitation de la fraude fiscale (art. 20) ; le renforcement de la réponse pénale aux fraudes, avec une peine complémentaire de privation des droits à réductions et crédits d'impôt au titre de l'IR et au titre de l'IFI (art. 21) ; le renforcement du contrôle des prix de transfert des entreprises multinationales (art. 22) ; l'amélioration des conditions matérielles de réalisation des contrôles fiscaux externes (art. 23).

La première réunion du Conseil d'évaluation des fraudes aux finances publiques

Voilà plusieurs années que le sujet de la fraude aux finances publiques est évoqué en France, notamment depuis un rapport du CPO sur la fraude fiscale rendu public à la fin de l'année 2019 (*v. Repères, déc. 2019*), et qui avait été relancé l'an passé au Sénat par la commission des finances (*Repères, janv. 2023*). Au sein de l'échiquier politique le sujet est source de controverses, la gauche dénonce l'évasion fiscale, quand la droite déplore les arnaques aux prestations sociales... Tous les parlementaires déplorent les effets funestes de la fraude sur

le principe de nécessité de l'impôt et souhaitent relancer une réflexion autour de son indispensable consentement. Il en va de la survie de l'État, des collectivités territoriales, et des organismes de Sécurité sociale. Une inéluctable inconnue mine l'équation politique à résoudre : l'ampleur de la fraude qui, par nature, est imperceptible. Le nouveau Conseil d'évaluation des fraudes qui s'est réuni à Bercy pour la première fois en octobre 2023 doit tenter de chiffrer plus précisément le phénomène et un premier rapport sur le montant des fraudes est attendu avant l'été 2024. Composé d'une trentaine de membres, ce nouveau Conseil d'évaluation comprend les directions des principales administrations concernées (DGFiP, DGDDI, Direction et Caisses de Sécurité sociale, Pôle emploi, INSEE, Urssaf, IGF, IGASS…). On y compte quatre parlementaires désignés par les commissions des finances et des affaires sociales du Sénat et de l'Assemblée nationale ; des universitaires spécialistes du droit fiscal (comme le Professeur Florence Deboissy de l'Université de Bordeaux, v. F. Deboissy, *Précis de fiscalité des entreprises*, Lexinexis, 2023), deux économistes et plusieurs experts comme le président de *Transparency International* ou l'ancien directeur de la politique fiscale de l'OCDE, Pascal Saint-Amans. Les précédents travaux effectués par le CPO, largement incomplets de l'aveu même de leurs auteurs, avaient chiffré la fraude aux cotisations et aux prestations sociales à 16 Md€. Quant à l'évaluation de la fraude à la TVA, la DGFiP évoque régulièrement le chiffre de 20 Md€. Selon le ministre des comptes publics : « il y a donc des trous dans la raquette ». Le groupe de travail s'est mis d'accord pour avancer en priorité sur l'évaluation des fraudes à l'impôt sur le revenu et l'impôt sur les sociétés. Un coup de projecteur sera également donné sur la fraude aux accises sur les tabacs, dont un rapport de la commission des finances de l'Assemblée nationale avait déjà apporté des éclairages intéressants suite à la crise sanitaire (*v. Repères, oct. 2021*). Enfin, dans le champ social, l'évaluation portera sur les fraudes à l'Assurance Maladie. Selon Pascal Saint-Amans, il faut saluer positivement le travail de fond réalisé par les administrations fiscales et sociales françaises et les nouvelles ressources qui sont affectées aux organismes de contrôle. Selon lui, il manque « un ensemblier », afin de mieux affecter les moyens et calibrer les politiques de lutte contre la fraude. Formulons le vœu que le Conseil d'évaluation des fraudes aux finances publiques remplisse cet office…

->CONTRÔLE FISCAL

La publication du dernier volet du rapport annuel d'activités de TRACFIN

En octobre, TRACFIN a présenté la dernière partie de son rapport annuel 2022, consacrée à l'état de la menace en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme (BC-FT). Présenté en trois parties distinctes, ce rapport vise à améliorer l'information des déclarants du secteur privé et des administrations qui sont les partenaires de TRACFIN. Dans sa première partie, sorte de bilan des professions déclarantes, TRACFIN indique avoir reçu plus de 162.000 déclarations de soupçons en 2022, chiffre record. Dans sa deuxième partie, consacrée à l'activité de TRACFIN, on y apprend qu'à partir de ces informations, plus de 3 000 signalements ont été transmis aux juridictions et services de police judiciaires, aux

administrations partenaires et à ses homologues étrangers. La troisième partie du rapport dresse l'état des menaces qui affectent la France. Parmi les tendances observées, figure notamment le recours croissant aux crypto-actifs. Ils sont utilisés aussi bien pour le blanchiment de fonds issus d'activités criminelles (attaque par rançongiciel par exemple) que dans des circuits de fraude fiscale (via des NFT par exemple) ou de financement du terrorisme. En 2022, TRACFIN a ainsi signalé pour plus de 2,1 Md€ d'enjeux financiers, dont près de 1,5 Md€ en matière de fraude fiscale, sociale ou douanière…

->IMPÔTS SUR LE CAPITAL

La publication du rapport parlementaire sur la fiscalité du patrimoine

Concluant les travaux de leur mission d'information, le rapport des députés Mattei et Sansu sur la fiscalité du patrimoine, déposé le 23 septembre 2023 à l'Assemblée nationale, fait un état des lieux et propose des pistes pour que la fiscalité du patrimoine soit plus en « adéquation avec les besoins contemporains » (*v.* *Repères, juin 2023*). A l'issue de huit mois de travaux, la mission d'information sur la fiscalité du patrimoine des ménages a rendu son rapport (rapport n°1678, A.N., doc. Parl.). Les co-rapporteurs dressent un panorama de la situation actuelle et proposent un certain nombre d'évolutions. Certaines des propositions sont partagées par les deux rapporteurs tandis que d'autres sont individuelles, tenant compte du fait que les deux députés appartiennent à des groupes politiques différents.

->IMPÔTS SUR LES SOCIÉTÉS

La pérennité de la taxe GAFAM à la française

Depuis sa création en 2019 (*v.* *Repères juillet 2019*), la taxe française sur les multinationales du numérique poursuit son objectif de rendement budgétaire et d'approvisionnement des caisses de l'État en recettes fiscales. Les prévisions sont fixées à 800 M€ pour 2024, soit 100 M€ supplémentaires par rapport à l'année en cours. Plusieurs éléments d'explication de cette évolution significative peuvent être retenus. D'une part, on identifie chaque année de nouveaux contributeurs qui réalisent un chiffre d'affaires supérieur à 750 M€ à travers le monde – dont 25 M€ en France – dans la publicité en ligne, la commercialisation de données personnelles et les services d'intermédiation sur une place de marché, et qui sont donc ponctionnées à hauteur de 3 % de leur chiffre d'affaires en France, quels que soient leurs éventuels bénéfices soumis à l'impôt sur les sociétés. Les multinationales américaines du secteur comme Google, Amazon, Facebook, Apple sont clairement identifiées comme les cibles principales du dispositif fiscal français. Il en va de même du groupe français Criteo et groupe norvégien Adevinta (qui abrite les sites « *Leboncoin* » ou « *Ebay* »). D'autre part, depuis la crise sanitaire, l'économie du numérique est dynamique, et donc le rendement budgétaire de l'impôt venant la frapper l'est tout autant ! C'est d'ailleurs la principale raison qui explique que ce prélèvement sur le chiffre d'affaires, plutôt que sur les bénéfices, ait fait l'objet de vives critiques depuis l'origine. Il faut rappeler que les USA menaçaient la France

de représailles économiques (sur le vin, les produits de luxe, etc.). Enfin, on peut parler de pérennité du dispositif français, qui a vocation à s'éteindre lors de la mise en œuvre de la réforme mondiale de la fiscalité du numérique négociée au sein de l'OCDE, car les discussions internationales semblent s'envaser depuis plusieurs mois. Étant donné les difficultés au plan international sur ces négociations, un certain nombre d'États ont décidé d'emprunter la voie choisie par la France (Royaume-Uni, Italie, Espagne, Autriche, Canada).

Taxation des « superdividendes » : suite et fin ?

Le président de la commission des finances à l'Assemblée nationale a repris une proposition d'amendement d'un député Modem, formulée l'an dernier, qui avait déjà été adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture, mais écartée au final par le Gouvernement lors du recours à l'article 49 alinéa 3 de la Constitution sur le PLF pour 2023. La même partition devrait se rejouer encore cette année. Cet amendement vise à majorer de 5 points, en 2024, le prélèvement forfaitaire unique sur les revenus distribués par les grandes entreprises et supérieurs de 20 % à la moyenne des revenus distribués entre 2017 et 2021…

Validation par le Conseil constitutionnel de la retenue à la source sur les revenus distribués à des sociétés non-résidentes

Le Conseil constitutionnel, saisi par le Conseil d'État d'une QPC à propos de la retenue à la source sur les revenus distribués à des sociétés non-résidentes, valide la différence de traitement instaurée par l'article 119 bis du code général des impôts en ce qu'elle est fondée sur une différence de situation en rapport direct avec l'objet de la loi (Cons. Const., décis. n° 2023-1063 QPC, 6 oct. 2023, *Société Compagnie Gervais Danone*).

MANAGEMENT PUBLIC

->FONCTION PUBLIQUE D'ÉTAT

Vers une plateforme numérique unique pour l'accès au service public ?

Le 5 octobre, une proposition de loi prévoyant, entre autres, l'expérimentation dans deux département pilotes d'une plateforme agrégeant l'accès à l'ensemble des services publics nationaux, locaux et incluant les organismes de sécurité sociale été adoptée par l'Assemblée nationale. La plateforme sera adossée au projet porté par le ministère de l'intérieur de carte d'identité numérique *(« France Identité Numérique »)* et ne devrait stocker aucune donnée afin d'assurer la sécurité des usagers. Une fois mise en ligne, cette plateforme devrait permettre de déposer plainte, de faire une procuration de vote ou encore de consulter son dossier médical.

Promulgation de la loi industrie verte : de nouvelles règles pour les marchés publics

La loi n° 2023-973 du 23 octobre 2023 relative à l'industrie verte prévoit, entre autres, de renforcer les achats publics durables. Notamment, la non-soumission d'un opérateur économique à l'obligation d'établir un bilan carbone ou bien à l'obligation de publication d'information extra-financières *(directive CSRD)* constituera un motif d'exclusion des procédures de passation des marchés publics. Par ailleurs, la détermination d'une *« offre économiquement la plus avantageuse »* est élargie pour intégrer des critères qualitatifs, environnementaux et sociaux.

->FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

L'IFRAP appelle à un renforcement de la transparence des comptes des collectivités territoriales

En s'appuyant sur les conclusions du rapport de la Cour des Comptes sur l'expérimentation des comptes des collectivités territoriales, le *think tank* libéral IFRAP déplore le *« retard français »* en matière de transparence des comptes des collectivités locales et regrette que le gouvernement ait lancé ce chantier sous de timides auspices. Dans son rapport, l'IFRAP reprend les conclusions de la Cour des Comptes sur le manque de transparence des comptes des collectivités territoriales (notamment en termes de connaissance et de valorisation du patrimoine de la traçabilité de certains flux financiers). Le *think tank* recommande de généraliser la certification des comptes des collectivités territoriales, de généraliser le Compte Financier Unique et de produire des états agrégés en comptabilité budgétaire et en comptabilité générale.

->FONCTION PUBLIQUE HOSPITALIÈRE

Le gouvernement avance sur la protection des soignants

Dans un contexte d'augmentation des violences envers les personnels soignants *(l'Observatoire National des violences en milieu de santé compte près de 20 000 signalements de violence envers des professionnels de santé par an et 45% de ces violences concernent les infirmiers)*, le gouvernement a présenté nouveau *plan interministériel pour la sécurité des professionnels de santé*. Ce plan se découpe en 3 axes et comprends 42 mesures. Le premier axe *(« sensibiliser le public et former les soignants »)* vise à rendre les patients acteurs de la protection des soignants et à former tous les professionnels de santé.Le deuxième axe *(« prévenir les violences et sécuriser l'exercice des professionnels »)* vise à diffuser une culture de la sécurité des bâtiments, à outiller les professionnels de santé pour réagir face aux violences ou encore à renforcer les sanctions pénales à l'égard des agresseurs. Enfin, le troisième axe *(« déclarer les violences et accompagner les victimes »)* vise à systématiser les signalements et à renforcer l'accompagnement des soignants victimes de violence. Si aucun calendrier n'a été communiqué, les ministères de la santé, de l'intérieur, de la justice et de la transformation et de la fonction publiques auront la charge de piloter la mise en œuvre des différentes mesures.

->TRANSITIONS

Le gouvernement accélère encore sur le déploiement de l'IA dans le secteur public

Alors que le gouvernement a lancé le mois dernier la première expérimentation d'utilisation d'IA générative pour répondre à des usagers (voir *Repères de septembre 2023*), elle est désormais utilisée par 1 000 agents (cf. "*ChatGPT du service public*", revue Acteurs Publics, le 05/10/2023). Cette IA permet de formuler des réponses à des messages d'usagers postés sur la plateforme *Service Public +*. Selon la DITP, le déploiement de cette technologie a permis de diviser le délai moyen de réponse par 2 *(voire par 5 dans certains cas selon Acteurs publics, Op. Cit.)*. Les premiers retours sont encourageants. Les usagers semblent davantage satisfaits par les réponses apportées assistés d'une IA que par les agents seuls. Un autre modèle d'IA générative développé par la DINUM sera testé dans les maisons France Service avant la fin de l'année. Pour continuer à soutenir ce développement des IA dans le secteur public, une alliance publique-privé *(« ALLIAance »)*, regroupant à la fois la DITP, la DINUM et des entreprises privées, a été lancée pour continuer à perfectionner et expérimenter des modèles d'IA utilisables dans différents services publics. Cette alliance a vocation à rassembler des parties prenantes *(publiques ou privées)* qui souhaitent contribuer à ces expérimentations.

Un premier bilan sur le déploiement des Budgets Verts dans les collectivités territoriales

L'Institut de l'économie pour le climat *(I4CE)* a publié en octobre 2023 un bilan des différentes expérimentations du Budget Vert dans les collectivités territoriales au cours des 4 dernières années. Le rapport estime qu'une centaine de collectivités ont désormais développé des démarches de budgétisation verte et identifie 10 facteurs clefs de succès. Parmi eux, on retrouve la nécessité d'un portage politique fort, le besoin de transparence sur la méthode utilisée et sur ces limites, l'utilité d'intégrer la dimension environnementale aux arbitrages budgétaires ou encore le besoin de s'appuyer sur binôme Direction finances-Direction transition écologique. Le rapport met en lumière les hétérogénéités méthodologiques existant d'une collectivité à une autre et montre que le Budget Vert est d'abord un outil de *reporting* et pas encore pleinement un outil d'aide à la décision (pour 57 % des répondants). Le rapport dresse quelques pistes pour que ces démarches de budgétisation vertes initiées dans les collectivités deviennent réellement un outil de pilotage.

EUROPE

->POLITIQUE EUROPÉENNE

Cour des comptes européenne : rapports annuels sur le budget 2022

Au mois d'octobre 2023, outre ses rapports annuels sur l'exécution du budget 2022 par la

Commission (le 5 : v. *infra*) et les agences de l'Union (le 26), la Cour des comptes européenne a publié le 5 octobre son avis n° 03/2023 sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant la facilité pour l'Ukraine ; et le même jour son avis n° 02/2023 sur une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant des mesures destinées à renforcer la solidarité et les capacités dans l'Union afin de détecter les menaces et incidents de cybersécurité. Le 10 octobre elle a présenté (inexplicablement uniquement en anglais) son avis n° 04/2023 concernant la proposition modifiée de la Commission relative à un règlement du Conseil concernant les méthodes et procédures de mise à disposition des ressources propres. Le 12 octobre 2023, ce fut son rapport spécial n° 20/2023 « L'Union européenne et le soutien aux personnes handicapées – Peu d'effets concrets ». Le 24 octobre 2023 (inexplicablement uniquement en anglais) est paru son rapport spécial n° 26/2023 sur le cadre de suivi des performances de la facilité pour la relance et la résilience : « Mesurer les progrès de la mise en œuvre n'est pas suffisant pour saisir les performances ». Le 26 octobre 2023, elle a publié son journal semestriel (« ECA Journal ») n° 02/2023 « Migration policy and the EU ». Enfin, le 30 octobre 2023, elle a publié son rapport spécial n° 24/2023 « Villes intelligentes – Des solutions concrètes mais difficiles à reproduire faute de cohésion d'ensemble ».

Financement de l'action climatique : le Conseil approuve des conclusions avant la COP 28

Le 17 octobre 2023, le Conseil a approuvé des conclusions sur le financement de l'action climatique dans la perspective de la réunion de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) qui se tiendra à Dubaï (Émirats arabes unis) du 30 novembre au 12 décembre 2023 (COP 28). L'UE et ses États membres sont déterminés à atteindre l'objectif collectif des pays développés consistant à mobiliser 100 milliards de dollars américains par an jusqu'en 2025 pour financer l'action climatique. Ils escomptent que cet objectif sera atteint pour la première fois en 2023.

Le Conseil nomme Claudia Buch à la tête du conseil de surveillance de la BCE

Le 19 octobre 2023, le Conseil a officiellement nommé Claudia Buch, vice-présidente de la Bundesbank, comme présidente du conseil de surveillance de la Banque centrale européenne (BCE), chargé de surveiller les 109 banques les plus importantes dans le cadre du mécanisme de surveillance unique (MSU). Mme Buch remplacera Andrea Enria, président depuis le 1er janvier 2019, pour une durée de cinq ans à compter du 1er janvier 2024. Ce choix illustre le pouvoir limité du Parlement dans ce processus. En effet, à l'origine, suite à des auditions, la Commission des Affaires économiques et monétaires (ECON) lui avait préféré une candidate espagnole, Mme Delgado. Le 13 septembre, le Conseil des gouverneurs de la BCE n'en avait tenu aucun compte en choisissant lors d'un vote à bulletin secret Mme Buch. Resollicitée le 20 septembre, la commission ECON du Parlement n'avait finalement validé le choix de Mme Buch qu'à une faible majorité de 29 votes contre 23 et 2 abstentions.

BUDGET EUROPÉEN

->RAPPORT DE LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE SUR LE BUDGET 2022 DE L'UNION

Le 5 octobre 2023, la Cour des comptes européenne a présenté son rapport annuel relatif à l'exercice 2022 et, le 26 octobre, son rapport annuel sur les agences de l'UE relatif à l'exercice 2022. Le 5 octobre, la commission européenne s'est félicitée de la décision de la Cour des comptes européenne de décerner son satisfecit aux comptes annuels de l'Union, et ce pour la seizième année consécutive.

->EURO

Face au ralentissement de l'économie, la BCE met fin à la hausse de ses taux d'intérêt

Le 26 octobre 2023, après dix hausses successives, la Banque centrale européenne marque une « pause » avec un taux d'intérêt directeur qui reste à 4 %.

->FISCALITÉ

Début de la phase transitoire d'application du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières

Le 1er octobre 2023, le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) entrera en application dans sa phase transitoire. Le MACF est l'instrument phare de l'UE pour lutter contre la fuite de carbone et l'un des piliers centraux de l'ambitieux programme « Ajustement à l'objectif 55 » de l'UE. Il permet la péréquation des prix du carbone entre les produits nationaux et les importations. Durant sa phase transitoire, le MACF ne s'appliquera qu'aux importations de ciment, de fer et d'acier, d'aluminium, d'engrais, d'électricité et d'hydrogène.

Actualité de la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale

Le 17 octobre 2023, le Conseil a pris plusieurs décisions relatives à la lutte contre la fraude fiscale. Il a d'abord adopté une directive réformant la coopération administrative (réforme de la directive 2011/16/UE dite DAC 8) sur la déclaration et l'échange automatique d'informations sur les revenus tirés de transactions sur crypto-actifs et sur les décisions fiscales anticipées pour les personnes les plus riches (à fort enjeu). L'objectif est d'élargir le champ d'application des obligations d'enregistrement et de déclaration et de la coopération administrative fiscale en général. Il a aussi mis à jour sa liste noire en ajoutant Antigua-et-Barbuda, le Belize et les Seychelles à la liste de l'UE des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales. Inversement, ont été retirés de la liste les Îles Vierges britanniques, le Costa Rica et les Îles Marshall. Désormais la liste comprend 16 pays et territoires, soit, outre les

trois entrants : les Samoa américaines, Anguilla, les Bahamas, les Fidji, Guam, les Palaos, le Panama, la Russie, le Samoa, Trinité-et-Tobago, les Îles Turks-et-Caïcos, les Îles Vierges américaines et le Vanuatu.

Actualité de la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale

Le 24 octobre 2023, selon un nouveau rapport publié (uniquement en anglais comme c'est trop souvent le cas en matière fiscale et financière) par la Commission européenne, la plupart des États membres de l'UE ont progressé dans l'application de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) en 2021. L'étude annuelle 2022 sur « l'écart de TVA » (« VAT Gap »), qui mesure la différence entre les recettes de TVA théoriquement attendues et le montant effectivement perçu, montre que les États membres ont perdu environ 61 milliards d'euros de TVA en 2021, contre 99 milliards d'euros en 2020. La France est vice-championne avec 9552 millions, derrière l'Italie (14600) et juste devant la Roumanie (8996) et l'Allemagne (7460).

INTERNATIONAL

->MONNAIES

La Banque du Japon maintient sa politique monétaire accommodante

Au mois d'octobre, toujours à contre-courant, la Banque du Japon (BoJ) a d'abord maintenu sa politique monétaire accommodante. Le 5 octobre, après une première mesure, elle a acheté pour plus de 12 milliards d'euros d'obligations d'État japonaises afin d'en enrayer la flambée des rendements. Même si leur montant semble réduit (à 0,8 %), elle a échoué. Ainsi, le taux japonais à 10 ans est au plus haut depuis août 2013. Le 20 octobre, elle est intervenue pour la cinquième fois ce mois-ci. Mais le 31 octobre, face à une ré-accélération de l'inflation (3 %), elle a surpris les marchés en durcissant sa politique puisqu'elle ne devrait plus intervenir sur les marchés et laisser le rendement des obligations d'État atteindre 1 %. La BoJ fait ainsi évoluer prudemment sa politique monétaire.