

## BUDGET DE L'ÉTAT ET DES OPÉRATEURS

### ->DONNÉES GÉNÉRALES SUR LES FINANCES PUBLIQUES

**En septembre 2025, les prix à la consommation augmentent de 1,2 % sur un an**

Dans une note du 30 septembre 2025, l'INSEE indique que sur un an, selon l'estimation provisoire réalisée en fin de mois, les prix à la consommation augmenteraient de 1,2 % en septembre 2025, après + 0,9 % en août. Cette hausse de l'inflation s'expliquerait par une nette accélération des prix des services, liée à une baisse beaucoup moins soutenue des prix des services de communication et à une accélération de ceux des services de santé. Les prix de l'énergie diminueraient moins qu'au mois précédent, en raison d'un effet de base sur les produits pétroliers dont les prix avaient fortement baissé sur un mois en septembre 2024 et seraient quasi stables en septembre 2025. Les prix de l'alimentation et du tabac accéléreraient très légèrement, et ceux des produits manufacturés diminueraient à un rythme très légèrement plus soutenu qu'au mois précédent.

### ->POLITIQUE BUDGÉTAIRE

**Interview du Gouverneur de la Banque de France au journal de 20h de France 2**

Le 29 septembre 2025, sur le plateau du 20h de France 2, Léa Salamé recevait le Gouverneur de la Banque de France, François Villeroy de Galhau. Ce dernier est revenu sur les efforts budgétaires que la France doit réaliser pour faire baisser le niveau de déficit public et oriente son avis sur les dépenses publiques : *« j'ai parlé de nos voisins européens. Ils ont à peu près le même modèle social que nous. Notre problème à nous, c'est que pour avoir le même résultat, cela nous coûte plus de 250 Md€ de plus que nos voisins. Le chiffre que je viens de citer, c'est le double de l'effort qu'il faut faire pour revenir à 3 % de déficit d'ici 2029, ce qu'il faut faire pour stabiliser notre dette. Je ne dis pas que tout cela est facile, mais voyez qu'il y a un gisement. Et je pense que les dépenses [publiques] doivent représenter au moins les trois quarts de la solution »*. Quant aux efforts sur les recettes, le Gouverneur a indiqué : *« ce n'est pas à la Banque de France de faire les choix fiscaux, mais je crois qu'il peut y avoir besoin de mesures ciblées, exceptionnelles sur les impôts, en complément de ce que j'ai dit sur les dépenses, donc jusqu'à un quart, puisqu'encore une fois, notre problème pratique, ce sont les dépenses beaucoup plus élevées que nos voisins. Sur les impôts, il faut éviter de cibler les classes moyennes ou de cibler les entrepreneurs, parce que ce serait très mauvais pour l'activité économique. Il faut dire simplement qu'il n'y a pas d'impôt indolore, il n'y a pas de recette miracle. Vous savez, nous rêvons tous, et c'est très humain, d'un impôt qui serait payé par les autres, qui rapporterait énormément, alors qu'il ne s'appliquerait pas du tout chez nos concurrents. Ça, ça n'existe pas. Il n'y a pas d'impôt magique. Cela vaut pour la taxe Zucman »*. Pour le Gouverneur de la Banque de France l'orientation budgétaire à

prendre est claire : il faut diminuer les dépenses publiques. La question des recettes ne venant qu'en complément et à la marge. A voir désormais si son opinion sera suivie...

## **->DETTE PUBLIQUE**

**À la fin du deuxième trimestre 2025, le ratio de dette publique s'établit à 115,6 % du PIB**

Dans une note du 25 septembre 2025, l'INSEE indique qu'à la fin du deuxième trimestre 2025, la dette publique au sens de Maastricht s'établit à 3 416,3 Md€, soit une augmentation de 70,9 Md€, après + 40,2 Md€ au trimestre précédent. Exprimée en pourcentage du produit intérieur brut (PIB), elle s'établit à 115,6 %, après 113,9 % au premier trimestre 2025.

## **->BUDGET DES POUVOIRS PUBLICS**

**Le bilan des Jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024**

Le 29 septembre 2025, la Cour des comptes a publié un bilan de l'organisation des Jeux olympiques et paralympiques de Paris, qui se sont déroulés en France à l'été 2024, en application de la loi du 19 mai 2023. Et globalement, pour la Cour des comptes, au regard des objectifs que s'étaient fixés leurs organisateurs, les Jeux de Paris peuvent être considérés comme un sujet de satisfaction. S'inscrivant dans le prolongement de la note d'étape précédente (v. [\*Repères, juin 2025\*](#)), ce rapport, remis au Parlement, revient sur la gouvernance, l'organisation, les dépenses publiques liées aux Jeux de Paris ainsi que leur héritage. Tout en mettant en lumière les succès de ces Jeux 2024, il identifie les axes d'amélioration dans la perspective des prochains Jeux d'hiver de 2030 dans les Alpes françaises. Trois autres rapports thématiques sont rendus publics simultanément. Le premier revient sur le défi sécuritaire, le deuxième présente l'organisation des transports et des mobilités pendant les Jeux, enfin une troisième enquête s'intéresse à la Société de livraison des ouvrages olympiques (Solideo).

Dans son discours de présentation de ce bilan, le Premier président de la Cour des comptes a précisé que 3 Md€ ont été dépensé au total pour l'organisation et 3,6 Md€ pour les infrastructures. Face à ces dépenses, les recettes publiques générées par l'organisation des Jeux s'élèvent à environ 0,3 Md€. Elles sont composées de 83 M€ de recettes de TVA et de 196 M€ issus de l'activité des services publics mobilisés pour les Jeux, c'est-à-dire Île-de-France Mobilités (IDFM) et France Télévisions, dont les recettes publicitaires ont été fortes. Le Premier président a également souligné qu'en matière de finances publiques il n'y a pas eu de dérive budgétaire dans l'ensemble en estimant que le coût budgétaire des Jeux a été contenu malgré la forte mobilisation des finances publiques. Une comparaison avec les Jeux de Londres de 2012 montre, certes sous d'importantes réserves méthodologiques, que les Jeux de Paris ont été environ deux fois moins coûteux. Ainsi, les dépenses d'infrastructures supervisées par la Solideo ont été globalement conformes aux projections, surtout si on les

compare aux dépassements souvent considérables enregistrés lors des grands événements sportifs. Il en va de même pour les investissements réalisés dans les transports. Il faut toutefois noter le montant significatif des mesures salariales exceptionnelles accordées par les opérateurs de transport pour assurer une large mobilisation de leurs équipes.

Pour la Cour des comptes, les choses s'avèrent un peu différentes en matière de sécurité, avec un coût élevé et longtemps sous-estimé. Les dépenses en la matière ont atteint 1,7 Md€. Ce montant, conséquent, s'explique par des choix politiques. Organiser des Jeux au cœur de la ville la plus dense d'Europe imposait la présence massive de forces de sécurité intérieure. La Cour estime tout de même que malgré les doutes exprimés en amont, la sécurité a été assurée avec succès dans tous ses aspects, à l'exception du sabotage des lignes de TGV le jour de la cérémonie d'ouverture (800 000 voyageurs concernés, le ministère des transports a estimé les conséquences financières pour SNCF Réseau à plus de 11 M€ en réponse à une question écrite n° 3807 d'une députée, *JORF*, 20 mai 2025, p. 3727 ; une enquête a été ouverte par le parquet de Paris, elle est toujours en cours et les auteurs de ces faits ne sont toujours pas connus). La Cour des comptes relève enfin qu'en plus d'une prévision financière initiale défailante, les dépenses de sécurité ont été marquées par une politique indemnitaire très avantageuse. Les dépenses de personnel ont atteint 679 M€. Le ministère a dérogé à la circulaire de la Première ministre et a offert une prime plus favorable à ses agents, avec des conditions d'attribution larges. Au total, un gardien de la paix a bénéficié en moyenne d'une hausse de son salaire de 10 % en 2024 par rapport à 2023. Ceci n'a d'ailleurs pas manqué d'entraîner des effets reconventionnels sur d'autres administrations. À l'avenir, dans de telles circonstances, une approche plus coordonnée des politiques de primes mériterait d'être assurée au sein de la sphère publique. Les magistrats financiers y voient là des marges d'amélioration à mettre en œuvre dans la perspective des Jeux d'hiver de 2030.

## **->BUDGET DES OPÉRATEURS**

### **La Monnaie de Paris**

Le 11 septembre 2025, la Cour des comptes a publié son rapport relatif à l'établissement public industriel et commercial (EPIC) de La Monnaie de Paris. La Cour des comptes constate qu'au regard de la décroissance du volume de pièces de monnaies commandées par l'État, l'établissement a été amené à rechercher d'autres leviers de croissance, notamment sur le marché des monnaies de collection et la frappe de monnaies métalliques étrangères. Il a connu un développement important de ses activités sur la période récente avec un chiffre d'affaires passé de 117,2 M€ en 2017 à 162,1 M€ en 2023. En 2024, dans un contexte où ses activités ont été particulièrement soutenues par les collections liées aux Jeux olympiques de Paris, son chiffre d'affaires a même atteint 193,9 M€ et son résultat net 6,4 M€. Néanmoins, la Cour des comptes souligne la fragilité du modèle économique de l'établissement à moyen-long terme, et relève des insuffisances sur les processus internes et la gestion des ressources

humaines.

Et les magistrats financiers relèvent que sur la période récente, la Monnaie de Paris a dû faire face à des défauts de qualité sur certains de ses produits, liés notamment à des problèmes de tenue du vernis et d'oxydation. À ce jour, environ 220 médailles olympiques ont été retournées (sur 5 000). D'autres incidents ont révélé l'insuffisante documentation des procédures internes, ainsi que des problèmes de non-conformité aux règles juridiques. Une frappe de 27 millions de pièces de 10, 20 et 50 centimes d'euros, effectuée à la fin de 2023, a dû être détruite pour non-conformité, la production de ces pièces ayant été lancée avant que le nouveau dessin de leur face n'ait été approuvé par les autorités européennes, comme le prévoient les textes. En 2024 également, la Monnaie de Paris a produit une pièce de collection d'une valeur faciale de 7,5 €, alors que cette valeur n'était pas autorisée par le décret en vigueur. Ces graves constats soulignent la nécessité de refonder le contrôle interne et de créer une fonction d'audit interne.

Et concernant les ressources humaines, la Cour des comptes signale que le recours récurrent aux ruptures conventionnelles, substituts au licenciement, et à des transactions avec les salariés quittant l'établissement s'avère coûteux, alors même que la rentabilité des activités de la Monnaie de Paris demeure limitée. Par ailleurs, les temps de travail ne sont pas pleinement respectés par les salariés au sein des ateliers parisiens. De plus, début 2025, ces derniers fonctionnaient encore sous un régime horaire dérogatoire mis en place à l'époque de la Covid-19, contribuant à réduire la productivité de l'établissement. Enfin, le rapport indique qu'il est absolument nécessaire de renforcer l'efficacité des politiques d'égalité professionnelle (rétablissement progressif de la parité au comité exécutif et réduction des écarts de rémunération) au sein de l'établissement. Dans sa réponse au rapport de la Cour, le président-directeur général de La Monnaie de Paris reconnaît notamment certaines défaillances du contrôle interne et assure que des mesures correctrices ont été prises.

## COMPTABILITÉ PUBLIQUE

### ->RESPONSABILITÉ DES GESTIONNAIRES PUBLICS

#### **Trois nouveaux arrêts de la Chambre du contentieux en septembre 2025**

La chambre du contentieux de la Cour des comptes a rendu deux nouveaux arrêts le 2 septembre 2025 : *Commune de Poindimié* (Nouvelle-Calédonie) ; *Régie Golfe du Morbihan Vannes Tourisme* (Morbihan) ; et un troisième, le 5 septembre 2025 : *Centre départemental de gestion de la fonction publique territoriale de l'Isère* (CDG38).

Dans la première affaire, était poursuivi le maire qui n'avait pas mandaté, ou mandaté tardivement, des sommes liées à des décisions juridictionnelles condamnant définitivement sa commune au titre d'un accident de chantier. Compte-tenu du manque d'action du maire, alors que dans le cadre d'autres fonctions électives il avait déjà fait l'objet d'une procédure

devant la CDBF pour des faits identiques, la victime n'a été complètement indemnisée que plus de six ans après son accident. La chambre du contentieux considère que les difficultés de trésorerie de la commune pouvaient constituer un obstacle au paiement des sommes, mais pas à leur mandatement. Dans ces circonstances, la chambre du contentieux de la Cour des comptes a considéré que le maire avait commis l'infraction prévue par l'article L. 131-14-2° du CJF pour ne pas avoir mandaté, dans le délai de deux mois, fixé par la loi, les sommes au paiement desquelles elle a été condamnée par les décisions de justice qui en fixaient le montant. Le maire a été sanctionné par une amende de 4 000 €.

Dans la deuxième affaire, était poursuivi le directeur pour avoir engagé, entre 2019 et 2021, diverses dépenses relatives aux achats de cet établissement public, sans en avoir le pouvoir ni disposé d'une délégation à cet effet. La Cour des comptes a jugé que, faute de délégation du conseil de direction de la régie, ni le directeur ni la responsable de la communication n'étaient habilités à passer les commandes pour les achats qui s'étaient élevés pour la période concernée à 3,5 M€. Et conformément aux dispositions de l'article L. 131-5 du CJF, aux termes desquelles la responsabilité du supérieur hiérarchique se substitue à celle de son collaborateur en cas d'instructions préalables, la chambre du contentieux a engagé la responsabilité du directeur pour les commandes passées par lui-même mais aussi pour celles engagées par la responsable de la communication. La Cour des comptes a notamment relevé au stade des circonstances le caractère systématique de cette pratique et les montants importants en jeu. Mais elle a aussi retenu l'absence d'alerte de son comité de direction, de son président et du comptable public. Elle a condamné le directeur à une amende de 2 000 €.

Dans la troisième affaire, deux présidents successifs, un directeur général des services et une responsable de la direction des ressources et des moyens du CDG 38 étaient poursuivis pour avoir, comme ordonnateurs ou délégués de l'ordonnateur, mandaté le paiement d'une prime de 13<sup>e</sup> mois. La régularité du versement de cette prime dépendait de l'existence d'un avantage collectivement acquis par les agents du CDG 38 avant l'entrée en vigueur de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires de la fonction publique territoriale, conditionnée, notamment, à la production d'une délibération de l'organisme antérieure à cette entrée en vigueur. Seule une délibération du 13 février 1990, donc postérieure à cette date, avait été présentée à l'appui des paiements. Cependant, cette délibération exécutoire, appliquée depuis plus de trente ans, n'avait fait l'objet d'aucune observation des autorités chargées du contrôle de régularité ni, jusqu'à une période récente, de la juridiction financière. Elle revêtait toutes les apparences de la légalité et permettait la liquidation de la prime. Par ailleurs, dès qu'il a été informé de son illégalité, le président en fonction du CDG38 l'a fait abroger par son conseil. La chambre du contentieux de la Cour des comptes a estimé que l'infraction aux règles de la dépense, telle que visée à l'article L. 131-9 du CJF ne pouvait être retenue à la charge des personnes renvoyées, aucune faute grave ayant entraîné un préjudice financier significatif n'ayant pu être caractérisée en l'espèce. Celles-ci ont, en conséquence, été relaxées des poursuites engagées à leur encontre.

## **Pierre Moscovici quittera la Cour des comptes au 1<sup>er</sup> janvier 2026**

Atteint par la limite d'âge, le Premier président de la Cour des comptes, P. Moscovici, quittera l'institution de la rue Cambon au 1<sup>er</sup> janvier 2026, avec huit mois d'avance sur le calendrier initialement prévu (v. décret du 15 juillet 2025). Après cinq ans et demi à la tête de la Cour des comptes, le Premier président en a informé les membres de la Cour des comptes par courrier, et devrait rejoindre la Cour des comptes européenne établie au Luxembourg.

## **FINANCES LOCALES**

### **->DONNÉES GÉNÉRALES SUR LES FINANCES LOCALES**

#### **Rapport de la Cour des comptes sur les enjeux du patrimoine monumental local**

Dans le prolongement d'un rapport précédent de la Cour des comptes (v. *Repères, juin 2022*) consacré à la politique de l'État en faveur du patrimoine monumental, la Cour des comptes a mené une enquête sur ce même thème sous le prisme des collectivités territoriales. Celle-ci a été conduite par les magistrats financiers de huit CRC, auprès d'un échantillon représentatif d'une soixantaine de collectivités territoriales, en particulier de taille moyenne, la moitié des communes examinées comptant moins de 20 000 habitants. Le patrimoine monumental couvert par la présente enquête s'entend comme l'ensemble des monuments classés ou inscrits au titre des « monuments historiques » et les périmètres dans lesquels s'applique le code du patrimoine. La Cour des comptes aborde, par ce rapport rendu public le 17 septembre 2025, une question méconnue en finances locales concernant l'approche financière du patrimoine monumental. Le premier point que soulignent les magistrats financiers concerne la méconnaissance des édifices protégés. Cette situation empêche l'élaboration d'une stratégie en matière de dépenses publiques. Le ministère de la culture doit à ce titre participer à l'amélioration de l'état des informations. La Cour des comptes relève également que la participation financière de l'État doit être réévaluée. La valorisation des biens demeure insuffisante au niveau des collectivités territoriales pour dégager des ressources suffisantes pour entretenir les bâtiments.

#### **Note de conjoncture de la Banque postale de septembre 2025**

Cette note de conjoncture, toujours très appréciée par les spécialistes de finances publiques locales, offre une analyse pertinente dans un contexte de fin de mandature du bloc communal. L'année 2025, au niveau communal, se caractérise par une nouvelle hausse des dépenses d'investissement. Cependant, malgré cette nouvelle augmentation, la situation financière des collectivités territoriales n'apparaît pas forcément très dégradée. L'épargne nette, représentant 29 % de l'investissement, apparaît même en légère hausse notamment en raison de l'augmentation des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) et de la maîtrise des charges à caractère général. Cette étude souligne le ralentissement des dépenses de



fonctionnement en 2025 par rapport à 2024 (+ 2,2 % après + 2,6 % en 2024). Dans le même temps, les recettes fiscales (181,1 Md€) augmenteraient là encore plus fortement en 2025 qu'en 2024 (de 2,4 % contre + 1,9 %).

## **->CONTRÔLE DES BUDGETS LOCAUX**

### **Guide des imputation budgétaires et comptables en nomenclature M 57**

Ce travail mené par la DGFIP est très précieux pour tous les praticiens des finances locales. L'entrée en vigueur de la M57 a, en effet, modifié de nombreux points en harmonisant l'ensemble des comptabilités. En complément d'explicitier les imputations comptables, ce guide apporte de nombreuses informations notamment pour les petites collectivités. Ce guide revient aussi sur les principes comptables, les spécificités comptables des collectivités mais également sur toutes les opérations comptables.

## **->EMPRUNTS DU SECTEUR LOCAL**

### **Observatoire des investissements du bloc communal en 2025**

Cette première étude de l'investissement réalisée par la Banque postale et la Caisse des dépôts étudie en détail l'investissement des collectivités territoriales au travers notamment de la place accordée à la transition énergétique. L'étude a reposé sur l'examen de 47 budgets principaux et 59 budgets annexes. Cette analyse s'avère d'autant plus pertinente que les dépenses continuent d'augmenter (+ 6 %) entre 2024 et 2025. Le premier enseignement concerne la place accordée à l'environnement avec 1/3 des intentions d'investissement favorable à l'atténuation du changement climatique. Malgré tout, on peut rappeler que cela est insuffisant à l'heure où l'IGF estime à 21 Md€ par an le coût de la transition écologique. Parmi les points saillants de l'étude, rappelons que 70 % des collectivités territoriales étudiées disposent d'un Plan Pluriannuel des Investissements (PPI) et 57 % des collectivités territoriales du panel adoptent une gestion pluriannuelle sous la forme d'autorisations de programme (AP) / crédits de paiement (CP). Cette étude rappelle également que la hausse du recours à l'emprunt s'accélère avec une augmentation de + de 12 % entre 2024 et 2025.

## **FINANCES SOCIALES**

## **->SITUATION DES COMPTES SOCIAUX**

### **Un rapport du Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge**

Dans le contexte des débats sur la responsabilité des « boomers », le Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge a présenté un rapport sur « *la participation et la contribution économique, sociale et environnementale des seniors* ». La troisième partie du rapport, consacrée plus particulièrement à la participation sociale des seniors, affine un certain

nombre d'idées reçues sur les seniors et la redistribution. La part des revenus avant transferts est croissante avant 60 ans, puis décroissante au-delà ; au-delà de 60 ans, après redistribution élargie (c'est-à-dire en ajoutant aux prestations sociales les services publics individualisables et collectifs), la baisse du revenu primaire est quasi compensée, alors que la moitié des moins de 60 ans se trouvent contributeurs nets de la redistribution élargie. Mais l'étude montre que si l'on considère les retraites comme un salaire différé – et donc comme un revenu primaire – et que l'on retire les prélèvements versés pour financer ces pensions, le profil redistributif en fonction de l'âge se trouve moins prononcé : ainsi les personnes de 65 ans et plus bénéficient, de manière quasi équivalente aux générations plus jeunes de 35 à 50 ans, de la redistribution et des services publics, quand bien même les dépenses de santé sont beaucoup plus importantes aux âges élevés. De sorte que l'idée que les seniors représentent une charge importante pour la solidarité nationale mérite d'être relativisée. L'étude complète le constat en évoquant le rôle des donations dans la redistribution intergénérationnelle, pour souligner qu'une proportion importante des seniors fait un usage altruiste de son revenu ou de son patrimoine, tout en notant que ce contexte est transitoire dans la mesure où, dans les prochaines années, le revenu moyen des seniors devrait baisser relativement à celui des actifs.

### **Rapport du Sénat : une « boîte à outils » pour le financement de la Sécurité sociale**

La MECSS du Sénat a publié un rapport (version provisoire) sur le financement de la Sécurité sociale. La mission compile de façon très exhaustive tous les travaux sur le sujet, qui ont déjà fait l'objet d'analyses de notre part (rapports du COR, mission flash de la Cour des comptes sur les retraites, rapports de la Cour des Comptes sur la situation des finances publiques et l'exécution des lois de financement de la Sécurité sociale, rapport charges et produits 2026 de la CNAM, rapport des trois conseils sur l'avenir de la Sécurité sociale, v. [\*Repères, juillet 2025\*](#)). Elle ne fait pas de propositions qui lui sont propres, mais se borne à présenter dix « *points d'accord des rapporteurs* » dont cinq portent sur l'équilibre financier et cinq sur la gouvernance. Le rapport reprend le constat largement partagé sur le dérapage du déficit de la Sécurité sociale, tout en relevant un certain nombre de particularités dans modèle de financement de notre protection sociale. A cet égard, pour les dépenses, elle note que si les dépenses sociales publiques par rapport au PIB sont en France les plus élevées de l'OCDE (34,8 points de PIB), la dépense par habitant n'a rien d'exceptionnel puisque la France se place au 6<sup>e</sup> rang, décalage qui se retrouve plus particulièrement dans le domaine de la santé puisqu'en points de PIB, la France se situe au 4<sup>e</sup> rang dans l'OCDE, mais en termes de dépense par habitant elle est reléguée au 10<sup>e</sup> rang, situation qui s'explique par le fait que le niveau du PIB par habitant est médiocre en France, seulement dans la médiane des États de l'OCDE. D'où la préconisation d'augmenter la quantité de travail et le taux d'emploi, en passant en revue les différentes pistes qui ont été envisagées : employabilité des seniors, priorité donnée à l'emploi des jeunes et en particulier des moins qualifiés, amélioration des modes de garde des enfants, augmentation de la durée hebdomadaire ou annuelle du travail



(mesure non consensuelle). S'agissant des recettes, une seconde spécificité du système français de financement de la Sécurité sociale est, selon la mission, « *sa fausse normalité* » : près de la moitié des recettes est assurée, comme dans la plupart des États membres de l'OCDE, par des cotisations sociales, mais leur rendement est finalement « *mité* » par de nombreuses « *niches sociales* » et par le poids des allègements de cotisations sur les bas salaires, qui représentaient en 2024 près de 90 Md€, soit près de 15 % des recettes ; la mission estime que sur le montant de ces niches, environ 35 Md€ ne sont pas compensés par l'État. La mission considère que le facteur de risque principal est la perte de contrôle de l'Assurance maladie, dont les dépenses croissent nettement plus vite que le PIB et pourraient passer de 8,5 points de PIB en 2023 à 14,5 points en 2070 ; si celles-ci parvenaient à être maîtrisées, le déficit de la Sécurité sociale pourrait, à moyen terme, être contenu à son niveau actuel ; pour y parvenir, la mission reprend les simulations de la Cour des Comptes (v. [Repères, avril 2025](#)) et de la CNAM (v. [Repères, juin 2025](#)) préconisant un montant annuel d'économies sur la santé de l'ordre de 5 Md€ par an d'ici 2030, en privilégiant l'action sur les volumes (pertinence et efficience des soins et des prescriptions, organisation des parcours de soins et de la carte hospitalière, politique de prévention, limitation des indemnités journalières, réduction de la prise en charge des ALD, etc.) plutôt que sur les mesures de prix (prix des médicaments, remboursements, etc.). S'agissant de la branche « *Retraite* », la mission considère que les choix sont essentiellement d'ordre politique dans la mesure où ils portent sur l'ampleur de la répartition à opérer entre générations. Elle se borne à rappeler les différentes pistes de retour à l'équilibre envisagées par le dernier rapport du COR (v. [Repères, juin 2025](#)), et il évoque la piste du « *financement par des actifs fléchés* », qui correspond à la retraite par capitalisation ou à des fonds publics comme le Fonds de réserve des retraites. Le rapport se penche également sur l'avenir de la branche « *Autonomie* », dont le besoin de financement pourrait s'élever à 0,6 points de PIB à politique inchangée en 2070. Enfin, s'agissant de la trésorerie, la mission revient sur le risque que fait peser l'accumulation des déficits sur la gestion de la Sécurité sociale et sur le fait que l'ACOSS courrait le risque de ne plus pouvoir assurer le versement des prestations en 2027 si le besoin maximal de trésorerie dépassait 100 Md€ à partir de 2027 ; cela soulève la question d'un nouveau transfert de recettes à la CADES, mais qui ne pourrait être qu'au prix de la définition, dès le PLFSS 2026, d'une trajectoire crédible de retour à l'équilibre structurel de la Sécurité sociale au plus tard en 2035. Enfin, en ce qui concerne les recettes, la mission rappelle les différentes solutions qui ont été envisagées : TVA sociale, réaffectation des financements entre les prestations contributives (Vieillesse) et les prestations non contributives à financer par un impôt progressif.

## **->LOI DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE**

### **Le pouvoir d'achat, clef de voûte des négociations sur les lois financières pour 2026 ?**

Le thème du pouvoir d'achat a été au cœur des revendications des mouvements sociaux des

10 et 18 septembre. Cependant, celui-ci, fortement soutenu par les mesures de 2022-2023 puis par le reflux de l'inflation, reste globalement préservé (les dernières prévisions de la Banque de France tablent à présent sur une progression du pouvoir d'achat des salaires de 1 % en 2025). Le parti socialiste en a fait un des points essentiels de son projet de contre-budget en proposant une baisse de la CSG sur les salaires inférieurs à 1,4 SMIC, le manque à gagner de 6 Md€ pour la Sécurité sociale étant compensé par une hausse de la CSG sur les revenus du patrimoine et de placement, ainsi que par une partie du produit de la « *taxe Zucman* » (rejetée par le Premier ministre, cf. *infra.*) sur les plus gros patrimoines ; cette proposition n'est pas sans rappeler la proposition de « *big bang* » de l'U2P (v. [Repères, avril 2025](#)) visant à substituer à une partie de la CSG une mise à contribution des retraités ou une « *TVA sociale* ». De son côté l'ancien Premier ministre Gabriel Attal a proposé une hausse massive des salaires (40 Md€) par une suppression de la cotisation salariale sur les retraites. Enfin le parti républicain a suggéré d'augmenter le temps de travail de 16 heures sans accroissement corrélatif des charges patronales. Un constat partagé semble s'être opéré sur la nécessité de rapprocher le salaire net du salaire brut. Le Premier ministre lui-même paraît sensible à cette revendication, puisque lors de sa rencontre avec « *le Socle commun* » le 29 septembre, selon des propos rapportés par la presse, il s'est déclaré « *ouvert au débat sur la justice fiscale et le juste partage de l'effort* », mais en se fixant la limite « *de ne pas abîmer la croissance et l'emploi* ». De premières annonces en ce sens devaient intervenir le 2 octobre.

## **Après la chute du gouvernement Bayrou, fortes incertitudes sur le PLFSS pour 2026**

À quinze jours du dépôt des lois financières pour 2026, le nouveau Premier ministre, S. Lecornu a encore donné peu d'indications sur le profil et le contenu du futur PLFSS. Le gouvernement Bayrou avait dévoilé un premier cadrage avec l'envoi, le 15 juillet, des plafonds de dépenses du PLF 2026, en application de l'article 48 de la LOLF ; ce document comportait un état de prévision des dépenses publiques en cohérence avec les annonces de F. Bayrou faites le même jour (v. [Repères, juillet 2025](#)), avec pour les finances sociales un plafond de dépenses de 809 Md€ et une prévision de déficit des régimes obligatoires de base pour 2025 de 22,1 Md€. Les premières orientations ont été délivrées par le nouveau Premier ministre dans son entretien au « *Parisien Libéré* » du 26 septembre. *A priori*, les premiers contours des PLF et PLFSS pour 2026 sembleraient peu s'éloigner du « *projet Bayrou* », puisque S. Lecornu a annoncé « *un projet robuste autour de 4,7% du PIB de déficit* », la perte de 0,1 % par rapport au projet de juillet pouvant s'expliquer par la renonciation à la suppression des deux jours fériés annoncée dès le 14 septembre, et correspondre à un ajustement global de 41 Md€ au lieu de 44 Md€. Pour ce qui relève spécifiquement du domaine social, le Premier ministre a annoncé que les dépenses de santé augmenteraient de 5 Md€ l'an prochain, ce qui suppose une économie équivalente de 5 Md€ par rapport au tendanciel. Mais, à fin septembre, de grandes incertitudes demeuraient sur la nature précise des économies, pour lesquelles plusieurs pistes avaient été ouvertes par le précédent gouvernement : l'augmentation des franchises médicales, avec un doublement de la

franchise (de 1 à 2 € par consultation et par boîte de médicament) ainsi que de la participation forfaitaire pour les transports sanitaires de 8 à 16 € par trajet), assorti d'un doublement du plafond annuel de franchises de 50 à 100 €) ; cette mesure – très impopulaire – aurait pu être mise en œuvre par voie réglementaire, mais sa portée excédait la notion d'affaires courantes à la main d'un gouvernement démissionnaire. De même, un train d'économies pour limiter la consommation des médicaments et des produits de santé, en vue de cantonner la progression de l'ONDAM pour 2026, dans la ligne du rapport de la Cour des Comptes (v. *infra*) est également en suspens. Une réforme de l'AME visait à exclure de la prise en charge les actes non directement destinés au traitement ou à la prévention d'une maladie, à exiger une certaine ancienneté à l'aide et à tenir compte des ressources du foyer pour apprécier l'éligibilité, ainsi qu'à exiger la preuve de l'identité.

S'agissant des dépenses de retraites, S. Lecornu a exclu de revenir sur la réforme de 2023, et annoncé qu'elles augmenteraient de 6 Md€ en 2026, ce qui correspondrait à une économie de 2 Md€ par rapport à la progression tendancielle de 8 Md€ prévue par Bercy : l'économie proviendrait-elle d'une sous-indexation partielle des pensions, dans le cadre d'un maintien limité de « *l'année blanche* », sachant qu'il faudra financer les concessions envisagées sur les retraites des mères de famille et sur la pénibilité esquissées au cours du « *conclave* » ? En matière d'Assurance chômage, un tour de vis était également prévu pour les indemnisations des ruptures conventionnelles, en passant à 40% le taux de la contribution patronale spécifique à ces ruptures (économie attendue de 300 M€), de même que, dans le cadre de la chasse aux niches sociales, l'instauration d'un prélèvement spécifique sur certains compléments de salaire-titres restaurants, chèques vacances (gain attendu de 1 Md€), ces compléments restant toutefois exonérés de la CSG et CRDS.

## **-> POLITIQUES D'ALLÈGEMENT DES CHARGES ET COÛT DU TRAVAIL**

### **Poursuite de la refonte des allègements de cotisation sociale**

La LFSS pour 2025 (v. [\*Repères, févr. 2025\*](#)) avait prévu une modification en deux temps des règles relatives aux allègements de cotisations patronales : à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2025, un abaissement des points de sortie des bandeaux maladie (à 2,25 SMIC vs 2,5 SMIC) et à 3,3 SMIC (vs 3,5 SMIC) pour le bandeau famille ; puis, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026, la suppression des bandeaux maladie et famille et une modification de la structuration du calcul de la réduction dégressive des cotisations patronales, dont le point de sortie sera fixé à 3 SMIC. Le décret du 4 septembre 2025, paru quelques jours avant la chute du gouvernement Bayrou, met en œuvre ce second volet. La nouvelle formule va entraîner une baisse du coût du travail pour les salaires compris entre 1,4 et 1,8 SMIC et entre 2,2 et 2,8 SMIC, et une hausse du coût du travail pour les salaires compris entre 1,8 et 2,2 SMIC, et ceux supérieurs à 3 SMIC. Elle instaure donc une baisse beaucoup plus régulière des exonérations au fur et à mesure de la hausse des salaires, alors qu'on reprochait au système actuel de fonctionner

trop par paliers et de créer un phénomène de trappes à bas salaires. L'économie attendue de la mesure de la LFSS pour 2025 était de 1,6 Md€ sur une dépense totale de compensation supérieure à 75 Md€. Le sujet de l'allègement des cotisations sociales risque de revenir à l'ordre du jour, dans le cadre du débat sur la pertinence des aides aux entreprises. Notons enfin que le parti socialiste, dans son projet de « *contre-budget* » pour 2026, propose en particulier une nouvelle reconfiguration, permettant de dégager 3 Md€.

## **-> DÉPENSES DE SANTÉ/HÔPITAL/ASSURANCE MALADIE**

### **Rapport de la Cour des comptes sur le bon usage des produits de santé**

Un rapport de la Cour des comptes se penche sur « *le bon usage des produits de santé* ». L'usage de ceux-ci, dont la charge de remboursement a représenté 36 Md€ pour l'Assurance maladie en 2023, et constitue un enjeu fondamental et récurrent pour la maîtrise de l'ONDAM, peut être analysé d'un triple point de vue : l'utilisation effective des médicaments et produits (lutte contre le gaspillage) ; la conformité de la consommation des produits au regard des recommandations sanitaires ; l'efficacité de leur consommation en termes de rapports qualité/prix. La Cour propose sept recommandations, dont la majorité repose sur une meilleure information des établissements, des professionnels et des patients.

### **Les dépenses de santé progressent légèrement en 2024**

La DREES a présenté l'édition 2024 des comptes de la santé. La dépense courante de santé au sens international (DCSi) s'est élevée en 2024 à 333 Md€, soit une progression annuelle de + 3,6 % après + 3,4 % en 2023 ; au sein de celle-ci, la consommation de soins et de biens médicaux (CSBM), d'un montant de 255 Md€, a augmenté de 3,7 %, en ralentissement par rapport aux années précédentes ; les soins de longue durée (52 Md€) ont progressé à un rythme inférieur, alors que les dépenses de gestion (17 Md€) ont cru plus rapidement (+ 4,9 %), tirées par les frais des complémentaires santé, tandis que les dépenses de prévention restent faibles (8,7 Md€) même si elles ont progressé de + 38 % depuis 2019. La part totale des dépenses de santé dans le PIB est restée relativement stable (11,4 %) ces dernières années, mais depuis 1950 elles ont progressé à un rythme annuel moyen supérieur à celui du PIB. Même si elles représentent la moitié de la CSBM, les dépenses hospitalières n'ont pas retrouvé leur niveau de 2019. S'agissant du financement de la CSBM, celui-ci est couvert à hauteur d'environ 80 % par la Sécurité sociale, de 12,8 % par les complémentaires santé et de 7,8 % par le reste à charge des ménages (292 € par personne par an en moyenne), qui demeure l'un des plus faibles d'Europe. Au sein de l'OCDE, la France est le 4<sup>e</sup> pays qui dépense le plus pour la santé derrière les États-Unis (17,2 % du PIB), l'Allemagne et l'Autriche.

## **-> RETRAITES**

### **Une note du CAE sur la comptabilisation des retraites des fonctionnaires de l'État**

Revenant sur le débat de la comptabilisation des retraites des fonctionnaires de l'État qui a donné lieu à la controverse sur le « *déficit caché* » (v. [Repères, févr. 2025](#)) , un focus du Conseil d'analyse économique (CAE) propose une nouvelle méthode d'estimation et de comptabilisation de la contribution employeur de l'État qui est calculée de façon à équilibrer le CAS « *pensions* », et qui présente l'inconvénient de faire apparaître artificiellement un taux de cotisation employeur de l'État de 78,3 % pour les fonctionnaires civils et, pour les militaires, de 126,07 %, surdimensionné par rapport au taux de cotisation des salariés du privé. Or cette contribution recouvre en fait trois éléments de nature différente, à savoir une cotisation employeur similaire à celle des employeurs du Régime général, le financement de dispositifs de solidarité pris en charge par l'impôt et enfin une subvention permettant d'équilibrer le CAS, cette dernière étant la conséquence d'un rapport actif/cotisant très défavorable dans le secteur public (1 retraité pour 1 cotisant) et d'une gestion salariale plus restrictive dans le public. Ce mode de comptabilisation manque de transparence dans la mesure où, les deux derniers éléments constituant des flux strictement internes aux administrations publiques, la masse salariale imputée aux différents budgets de l'État se trouve surévaluée. La note propose une nouvelle méthode d'évaluation de la cotisation salariale de l'État employeur qui se rapprocherait de celle en vigueur dans le secteur privé et un nouveau mode d'imputation des deux autres éléments qui correspondent à des transferts internes aux APU. La nouvelle méthode n'aurait aucun impact sur le solde global des APU, mais elle permettrait de ramener les dépenses salariales dans les différents domaines de l'État à une plus juste valeur, et par là-même de fiabiliser les comparaisons internationales : ainsi l'effort de l'État en matière de défense, estimé en 2023 dans la présentation actuelle à 1,8 points de PIB, serait ramené à 1,6 point dans la méthode préconisée par le CAE.

## **-> SOLIDARITÉ/LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ/REVENU UNIVERSEL**

### **Le pilotage par l'État de la politique de lutte contre la pauvreté**

La Cour des comptes a publié des observations sur le pilotage par l'État de la politique de lutte contre la pauvreté. Après avoir rappelé le niveau du taux de pauvreté en France après redistribution (15,4 % pour une moyenne européenne de 16,2 %), la Cour fait un bilan de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté (sept. 2018) et du Pacte des solidarités (fin 2023). Elle relève que cette politique « *n'a pas permis à l'État d'avoir une vision d'ensemble à son action en matière de lutte contre la pauvreté, ni de conduire une évaluation systématique des mesures mises en œuvre* » ; pour la Cour, il s'agit d'une approche plus ensablée que stratégique de mesures déjà prises, sans regrouper des actions prises par ailleurs (réponses à la crise dite des « *Gilets jaunes* », puis à la crise sanitaire liée à la Covid-19). Elle critique les insuffisances de la contractualisation avec les collectivités territoriales. Elle considère enfin que l'organisation de l'État mise en place à cet effet (délégation interministérielle, réseau des commissaires à la lutte contre la pauvreté) fait, en phase de gestion, double emploi avec les services de l'État aux niveaux central et



déconcentré.

## **->ADMINISTRATIONS DE SÉCURITÉ SOCIALE**

### **Observations de la Cour des comptes sur la Mutualité sociale agricole**

La Cour des comptes a publié ses observations sur la Mutualité sociale agricole (MSA). Ce régime concerne plus de 5 M de ressortissants – population caractérisée par un fort déclin démographique puisqu'elle ne compte plus qu'1,3 M d'actifs dont 65 % de salariés ; la MSA dispose en 2024 d'un budget de 33 Md€ avec un résultat légèrement excédentaire de 0,15 Md€ ; un tiers seulement des recettes est constitué par les cotisations et la CSG, le reste étant apporté par la solidarité nationale sous forme de compensations et de contributions d'équilibre du Régime général. La MSA offre un guichet unique pour l'ensemble des prestations et gère également des prestations pour le compte de tiers (allocations logement, prime d'activité, RSA, etc.). Avec sept recommandations, la Cour des comptes préconise d'abord la poursuite des efforts de gestion, les gains de productivité du régime ayant essentiellement résulté des réductions d'effectifs ; elle recommande d'assurer une meilleure exécution des missions, pour lesquelles les performances sont variables selon les caisses, notamment pour la liquidation des pensions et le recouvrement des cotisations sociales, ainsi que pour la lutte contre la fraude. S'agissant de la gouvernance et de l'organisation des caisses, la Cour des comptes insiste sur le rapprochement avec le Régime général par la mutualisation des activités, la mise en commun des outils informatiques et la mise en place de plateformes nationales. Ces évolutions devront être prises en compte dans la prochaine convention d'objectifs et de gestion de la MSA.

## **FISCALITÉ ET PROCÉDURES FISCALES**

### **->POLITIQUE FISCALE**

#### **Des prélèvements sur recettes au profit de l'Union européenne revus à la baisse ?**

Pour l'exercice 2025, les prélèvements sur recettes (PSR) au profit de l'Union européenne avaient été évalués à 23,3 Md€, soit une hausse d'environ 1 Md€ par rapport à 2024 (et il faut souligner que cet exercice avait connu une baisse conjoncturelle du montant dudit PSR). Le Gouvernement justifiait la hausse des PSR à destination de l'UE par des impératifs de politique européenne, de cohésion et de ressources propres ; alors qu'au même moment les PSR au profit des collectivités territoriales, étaient évalués à 44,2 Md€, soit une baisse de – 0,7 Md€ par rapport à 2024. Une telle évolution avait été perçue comme un recul du soutien financier de l'État aux territoires, à un moment où les collectivités territoriales sont inquiètes quant à leurs marges de manœuvre budgétaire, ce qui avait suscité des débats assez vifs à l'Assemblée nationale en octobre 2024. Un an plus tard, au mois de septembre 2025, certaines voix à l'Assemblée nationale estiment avec constance que dans un contexte de contraintes budgétaires nationales (déficit et endettement publics, maîtrise des dépenses,



etc.), une hausse du PSR au profit de l'UE peut être perçue comme un « effort » supplémentaire de l'État au détriment d'autres priorités nationales. Par exemple, les groupes de la gauche radicale et du Rassemblement national qui ont critiqué sa hausse l'an passé, et défendront de revoir encore à la baisse la participation de la France au budget de l'UE. La mise en œuvre du cadre financier pluriannuel (CFP) 2021-2027 a connu d'importants retards dans les paiements. Ces retards avaient temporairement limité la contribution de la France en 2024. Le redémarrage des décaissements en 2025 et 2026 contribue à l'augmentation du PSR. Le Sénat a utilement rappelé que la France est « *la première bénéficiaire en volume du budget de l'UE* ». Le Gouvernement a rappelé au journal « *Les Échos* » qu'il avait déjà négocié une diminution pour 2026 du PSR au profit de l'UE. En 1979, Margaret Thatcher s'exclamait « *Je veux qu'on me rende mon argent* », face à ses homologues européens. C'est désormais en France que la question de la charge financière de l'appartenance à l'Union européenne ressurgit dans le débat national chaque année.

### **Les préconisations du CPO pour réindustrialiser la France**

Ces dernières années, le Conseil des prélèvements obligatoires (CPO), organisme indépendant rattaché à la Cour des comptes, a rendu plusieurs rapports qui présentent des préconisations importantes pour contribuer à la réindustrialisation de la France. Dans un rapport rendu public le 22 septembre 2025, intitulé « *Tracer un cadre fiscal et social pluriannuel pour l'industrie française* », le CPO déplore que la part de l'industrie manufacturière dans la valeur ajoutée nationale soit passée de 25% dans les années 1970 à près de 15 % aujourd'hui. Il souligne que la fiscalité des entreprises est un « *obstacle majeur à l'investissement industriel* ». Toutefois, il rappelle que la fiscalité n'est pas le seul levier : des facteurs tels que l'énergie, le foncier, les réseaux, les infrastructures, la main-d'œuvre, l'innovation jouent aussi un rôle clé. Il propose notamment de stabiliser la fiscalité des entreprises et de poursuivre les baisses d'impôts de production en échange de la fin du régime dérogatoire des heures supplémentaires. Le CPO recommande d'inscrire les principaux impôts et cotisations affectant les entreprises industrielles dans une trajectoire pluriannuelle, avec calendrier clair et marges disponibles. Le rapport rappelle que, selon ses estimations, les prélèvements susceptibles de peser sur les entreprises industrielles représentaient 91 Md€ en 2023. Le rapport identifie les impôts de production (qui frappent la valeur ajoutée ou le chiffre d'affaires plutôt que le bénéfice) comme particulièrement pénalisants pour le secteur industriel. En particulier, il recommande la suppression de la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S) comme mesure prioritaire. Il suggère également de continuer à réduire les autres prélèvements de production pour alléger le coût du travail et du capital dans l'industrie. Le CPO insiste sur le fait que ces mesures d'allègement doivent se faire dans un cadre de maîtrise des finances publiques, de façon à ne pas creuser les déficits publics. Le rapport réaffirme qu'au-delà de la fiscalité, les freins à lever comprennent : l'accès au foncier industriel, aux réseaux logistiques et de transport, le coût de l'énergie, la disponibilité d'une main-d'œuvre qualifiée. Il recommande donc que la politique industrielle intègre ces dimensions : pré-équipement des zones industrielles, « *sites*

*clés en main* », accompagnement territorial, etc.

## **->IMPÔT SUR LE CAPITAL**

### **Retour de l'ISF et exil fiscal selon une étude du CAE**

Dans une interview télévisée, le Premier ministre, F. Bayrou, mentionnait la menace de l'exil fiscal pour expliquer son opposition à la mise en place d'une hausse de la fiscalité sur le capital. A l'inverse, en cas de hausse des impôts sur le patrimoine, l'expatriation des plus fortunés resterait faible et aurait un effet modeste sur l'économie nationale, conclut une étude du Conseil d'analyse économique (CAE), rendue publique le 2 septembre 2025. Pour étudier la sensibilité des migrations des hauts patrimoines à la fiscalité, les auteurs étudient l'évolution des départs et des retours en France durant deux « *chocs* » fiscaux : en 2013, avec la suppression du prélèvement forfaitaire libératoire (PFL) et la soumission des revenus du capital au barème de l'impôt sur le revenu, et en 2017, avec la suppression de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) au profit de l'impôt sur la fortune immobilière, suivie l'année suivante de l'instauration du prélèvement forfaitaire unique (PFU). Un choc à la hausse donc, suivi d'un choc à la baisse. Pour identifier les ménages les plus susceptibles d'être affectés par ces réformes, les auteurs se basent sur les données fiscales déclarées et se concentrent sur le groupe de ménages appartenant au top 1 % en termes de revenus du capital. En rapportant ces évolutions à l'ampleur des chocs fiscaux considérés, les auteurs obtiennent qu'une augmentation d'un point de pourcentage du taux effectif d'imposition sur les revenus entraînerait à long terme l'expatriation supplémentaire de 0,02 à 0,23 % des hauts patrimoines soumis à cette hausse d'impôt (soit entre 90 et 900 foyers environ pour un impôt ciblant le top 1 %). En cas de mise en place du projet de taxe Zucman, c'est-à-dire l'impôt plancher de 2 % sur le patrimoine des foyers détenant plus de 100 M€ de patrimoine défendu par la gauche, que feront les contribuables les plus fortunés ? À cette question, la réponse du Premier ministre était claire : « *ils vont partir* ».

### **Projet de taxe Zucman : des débats vifs au mois de septembre**

Après la chute du Gouvernement Bayrou, le président du MEDEF, P. Martin, a fustigé le projet de taxe Zucman, rejeté par le Sénat avant l'été (v. [\*Repères, juin 2025\*](#)), qui « *intègre l'outil de travail dans le patrimoine alors que même l'ISF ne le faisait pas* » Il met en garde le nouveau Premier ministre, S. Lecornu, contre toute hausse d'impôt visant les entreprises. Il n'est pas le seul à s'être exprimé dans le débat public au cours du mois de septembre... L'économiste Jean Tirole, prix Nobel d'économie, dans une interview dans le journal « *La Tribune* », admet que le débat fiscal autour des grandes fortunes mérite d'être posé, notamment pour rétablir le principe d'égalité devant l'impôt. Toutefois, il insiste fortement sur le fait que cette contribution ne suffira pas à elle seule à résoudre les grands défis financiers publics de la France (déficit public, dette, mobilisation économique) car selon lui « *ça n'a aucun sens* » de penser qu'elle règlera seule la question. Il met en garde contre les effets de mobilité et de fuite des capitaux ou des contribuables très aisés, qui pourraient

limiter l'efficacité d'un tel dispositif sans coordination internationale ou européenne préalable. Il rappelle enfin que la stabilisation de la dette publique exige un effort bien plus large et que la taxe Zucman, même si elle rapportait quelques milliards d'euros, resterait une mesure marginale par rapport à l'ampleur du problème financier public de la France. Ensuite, c'est Nicolas Dufourcq, directeur général de la Banque publique d'investissement, Bpifrance, qui a déclaré que l'idée d'une taxation des hauts patrimoines est une « *énormité* » qui « *hystérise* » le débat public et fait « *paniquer les entrepreneurs* », ce qui semble invraisemblable à ses yeux d'un point de vue économique. Face aux critiques sur le projet de taxe Zucman, des solutions alternatives ont été dessinées pour mettre à contribution les contribuables les plus aisés. Le Gouvernement a fait savoir qu'il explorait des mesures ciblées pour lutter contre la suroptimisation fiscale, sans freiner l'innovation ou l'attractivité économique française. Dans une interview accordée au journal « *Le Parisien* » à la fin du mois de septembre, le Premier ministre, S. Lecornu, a toutefois indiqué « *ni ISF, ni taxe Zucman* » car « *nous avons besoin de capitaux français pour défendre notre souveraineté économique vis-à-vis de certaines prédatons étrangères* » et parce que la France affiche « *les taux de prélèvements obligatoires les plus importants de l'OCDE* ». L'effort budgétaire, pour atteindre la cible de déficit légèrement relevée à 4,7 % du PIB passera donc avant tout par la réduction des dépenses publiques selon lui. Avec ce double refus, le Premier ministre prend le risque de braquer les députés socialistes...

## **->ADMINISTRATION FISCALE**

### **La collecte des recettes fiscales par la DGFIP au premier semestre 2025**

Dans une note Statistiques n°38 rendue publique en septembre 2025 par la DGFIP, au premier semestre 2025, les recettes fiscales nettes recouvrées par la DGFIP s'élèvent à 258 Md€, en hausse de 3,8 % à champ constant par rapport au premier semestre 2024, le PIB nominal ayant augmenté de 2,3 % durant cette période. La croissance des recettes fiscales est portée pour deux cinquièmes, par les recettes des impôts sur la consommation finale d'électricité, de gaz naturel et de charbon – en forte hausse suite à la suppression du bouclier tarifaire – et pour un cinquième par l'impôt sur les sociétés. Les impôts sur le capital augmentent de 8,3 %, plus rapidement que les impôts sur le revenu des ménages (+ 0,7 %).

## **->IMPÔT SUR LES SOCIÉTÉS**

### **Étude DGFIP/INSEE sur le taux d'imposition implicite des profits entre 2016 et 2022**

Selon une étude de l'INSEE et de la DGFIP, la baisse du taux normal de l'impôt sur les sociétés a rapproché la France de la moyenne des États de l'OCDE. Mais l'écart d'imposition entre les PME et les grands groupes d'entreprises s'est accru. Au cours de la période étudiée, entre 2016 et 2022, durant laquelle le taux normal de l'impôt sur les bénéfices des entreprises est passé de 33,33 % à 25 %, le taux d'imposition effectivement acquitté par les PME a moins diminué que celui des grandes entreprises. Pour établir ce constat, l'INSEE et la

DGFiP se sont intéressées au « *taux implicite* » de l'IS, correspondant au montant d'impôt « *brut* » dû par les entreprises (hors crédits d'impôt), rapporté à l'excédent net d'exploitation (qui exclut les résultats exceptionnels et financiers). Cet indicateur permet de mesurer « *la charge réelle de l'impôt pour les entreprises par rapport aux profits qu'engendre leur activité* », selon la note publiée. Quelques retraitements ont été faits pour neutraliser les effets de réformes fiscales (transformation du CICE en 2019, réforme de la contribution économique territoriale en 2021) afin de rendre comparable la période 2016-2022. En 2022, les PME (hors micro) ont connu une baisse de 1,7 point depuis 2016 ; les grandes entreprises ont connu une baisse de 5,0 points depuis 2016. Cela vient refléter que les grandes entreprises ont davantage accès à des dispositifs d'optimisation fiscale, et qu'elles ont des résultats exceptionnels/financiers plus volatils qui modèrent l'assiette normale. Ces résultats montrent aussi l'importance de ne pas se limiter au seul taux de l'impôt pour juger de la fiscalité des entreprises car le « *taux réel* » dépend de la base imposable, des bénéfices, des dispositifs, etc.

## MANAGEMENT PUBLIC

### ->FONCTION PUBLIQUE D'ÉTAT

#### **Le Gouvernement souhaite renforcer l'évaluation préalable des textes**

Le 1<sup>er</sup> septembre 2025, le Premier ministre a publié une circulaire pour actualiser et unifier les règles relatives à l'évaluation préalable des textes législatifs et réglementaires (circulaire n° 6502/SG). Elle abroge plusieurs circulaires antérieures pour clarifier et simplifier un dispositif devenu complexe. La circulaire poursuit deux objectifs double : tout d'abord, améliorer la qualité du droit et ensuite, renforcer la transparence de l'action publique ; tout en intégrant de manière accrue les exigences de la transition écologique et de la directive européenne sur l'efficacité énergétique (direct. n° 2023/1791/UE). La circulaire distingue les projets de loi – qui doivent être accompagnés d'une étude d'impact structurée selon une trame normalisée – et les textes réglementaires – soumis à une fiche d'impact allégée mais cohérente. La circulaire précise que les études d'impact doivent être préparées dès les premières étapes d'élaboration du texte, en concertation avec le Secrétariat général du Gouvernement (SGG) et, le cas échéant, le Secrétariat général pour les affaires européennes (SGAE). Celles-ci comportent une analyse complète : état des lieux juridique, économique et social, justification de la nécessité de légiférer, présentation des options possibles, analyse détaillée des impacts juridiques, économiques, sociaux et environnementaux et consultation des parties prenantes et modalités d'application. L'un des apports majeurs de cette circulaire est le renforcement de l'évaluation environnementale, désormais systématique et parfois approfondie (« *pastille verte* ») pour les textes ayant un impact significatif sur l'environnement. Cette analyse doit mesurer les effets sur le climat, l'énergie, la biodiversité, l'eau, les sols, les déchets et la pollution, en cohérence avec les stratégies nationales et européennes. La circulaire insiste également sur la mesure des résultats. En effet, chaque

projet de loi doit comporter au moins cinq indicateurs d'impact, destinés à suivre la mise en œuvre et l'efficacité des réformes. Le SGG est chargé de veiller à la bonne application de ces exigences dans l'ensemble des ministères afin de garantir une légistique de qualité et une meilleure anticipation des effets des politiques publiques.

## **Une mission « État efficace » mise en place par le Gouvernement**

Dans un communiqué de presse daté du 19 septembre 2025, le Gouvernement a annoncé la création d'une mission « *État Efficace* ». Cette mission a été confiée par le Premier ministre à Pierre-Mathieu Duhamel et Denis Morin, anciens directeurs du Budget. Directement rattachée à Matignon, cette mission a pour objectif de proposer en continu des mesures visant à améliorer l'organisation et l'efficacité du service public. Deux priorités ont été assignées à cette mission : rendre l'administration plus lisible et performante (notamment par des regroupements ou suppressions de structures redondantes) et renforcer la performance de gestion des ministères et opérateurs publics dans un contexte budgétaire contraint. Le Premier ministre a demandé à la mission d'examiner l'ensemble des délégations interministérielles en considérant désormais leur suppression comme la règle et leur maintien comme l'exception. Dans cette logique, plusieurs délégations sont d'ores et déjà supprimées (dont celles en charge du Varenne agricole de l'eau, des restructurations d'entreprises, de la forêt et du bois, des grands événements sportifs, du service national universel (SNU), des mobilités pour les Jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024, ainsi que du délégué aux territoires en transition énergétique). Les textes réglementaires correspondants seront publiés prochainement. La mission « *État Efficace* » sera adossée au cabinet du Premier ministre.

## **-> FONCTION PUBLIQUE HOSPITALIÈRE**

### **La situation des hôpitaux s'améliore mais reste tendue**

La traditionnelle conférence de rentrée de la Fédération Hospitalière de France (FHF) de septembre 2025 a permis de dresser un bilan globalement positif de la situation des ressources humaines dans les hôpitaux publics, malgré un contexte politique et budgétaire incertain. Selon la FHF, la dynamique amorcée en 2023 se poursuit en 2024, marquant une amélioration notable du climat social et de la gestion des effectifs. Ainsi, si 96 % des établissements déclarent encore des difficultés de recrutement médical, celles-ci sont moins généralisées (moins de 10 % font état de difficultés massives en 2024, contre 23 % en 2023). Les métiers infirmiers demeurent les plus en tension, en particulier pour le travail de nuit et les organisations alternantes. L'absentéisme poursuit également son recul, se rapprochant des niveaux d'avant crise sanitaire (le taux pour maladie ordinaire est désormais de 4,9 %, inférieur à celui observé dans le régime général). Cette embellie s'expliquerait, selon la FHF, par les mesures de régulation introduites en 2024, notamment l'interdiction d'embaucher en intérim les soignants ayant moins de deux ans d'expérience. Ces ajustements auraient permis de stabiliser les équipes et de limiter la précarisation. Les efforts en faveur de la

parité contribuent également à cette amélioration (8 hôpitaux sur 10 obtiennent un score supérieur à 75/100 à l'index d'égalité professionnelle, et 75% respectent la règle des 40 % de chaque sexe pour les primo-nominations dans les emplois d'encadrement supérieur). Cependant, malgré ces signaux encourageants, la FHF alerte sur la nécessité d'une loi de programmation pour la santé, afin de sortir de la « *navigaton à vue* » budgétaire et d'assurer la continuité de cette amélioration.

## **->FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE**

### **La difficile de transposition de la réforme de la fonction publique à la territoriale**

Le 17 septembre 2025 avait lieu le second Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT). Le Gouvernement y a présenté un projet d'arrêté révisé sur la classification des emplois fonctionnels de direction dans les grandes collectivités (les premiers échanges à ce sujet s'était soldé par un rejet unanime des syndicats en juillet 2025 qui dénonçaient une surreprésentation du « niveau 4 » – le plus bas, sans accélérateur de carrière – où figuraient 80 % des postes, dont la plupart des directeurs généraux (DGS) et directeurs généraux adjoints (DGA) de collectivités de taille moyenne). Dans son nouveau projet, le gouvernement a rehaussé plusieurs centaines de postes vers le niveau 3, réduisant la proportion du niveau 4 à moins de 50 % et retirant les DGS de cette catégorie. Si cette évolution a été globalement saluée, plusieurs organisations (SNDGCT, AATF, ADGCF, ANDCDG) ont maintenu des réserves sur la place de certains emplois de direction et demandé que la classification fasse l'objet d'un décret plutôt que d'un simple arrêté. Aussi, lors du CSFPT du 17 septembre, les syndicats et les employeurs ont de nouveau rejeté deux des quatre décrets de transposition, notamment en raison du « déclassement » des directeurs des centres de gestion, placés aux niveaux 3 et 4 et donc privés d'accélérateurs de carrière. Les employeurs, jusque-là prudents, se sont cette fois alignés sur les syndicats pour dénoncer cette hiérarchie jugée inéquitable. Malgré la poursuite de la procédure devant le Conseil d'État, le sort du texte reste suspendu aux ajustements que pourrait introduire le futur Gouvernement.

## **->TRANSITIONS**

### **La Cour des comptes publie son premier rapport annuel sur la transition écologique**

Le 16 septembre 2025, la Cour des comptes a publié sa première évaluation annuelle de la mise en œuvre des politiques climatiques prévue par la loi « *Climat et résilience* ». Le rapport revient sur le constat d'une dégradation rapide de l'environnement (réchauffement, perte de biodiversité, pollutions, tensions sur l'eau) et rappelle que les scientifiques appellent à des transformations profondes et coordonnées autour de six priorités européennes (atténuation et adaptation climatiques, eau, économie circulaire, pollutions, biodiversité). La Cour souligne que le coût de l'inaction dépasse largement celui de la transition, estimant qu'un statu quo



ferait perdre 11,4 points de PIB à la France d'ici 2050. Si les émissions territoriales ont reculé de 30 % depuis 1990, les progrès restent insuffisants et les émissions « *importées* » continuent d'augmenter. Face à cet alarmant constat, le rapport formule six grandes recommandations : fixer des objectifs de réduction de l'empreinte carbone dans la SNBC déclinés par secteur ; assurer la consolidation de la feuille de route numérique et données pour la planification écologique ; conforter l'action du SGPE dans sa mission de préparation des arbitrages ministériels ; présenter la stratégie pluriannuelle de la transition écologique en amont du débat sur la loi de finances initiale pour orienter les choix d'investissements ; développer des scénarios et une doctrine d'emploi des leviers et outils de politiques publiques – les moins coûteux et les plus efficaces – pour atteindre les objectifs de la SNBC et évaluer la capacité de financement des ménages pour répartir équitablement leur charge d'investissements en matière de transition écologique.

### **La feuille de route « *Numérique et IA* » du ministère de l'Environnement**

En septembre 2025, les ministères de l'Aménagement, du Territoire et de la Transition écologique ont publié leur feuille de route « *Numérique et Intelligence Artificielle* » du pôle Aménagement du Territoire et Transition Écologique. Ce document trace la stratégie ministérielle pour faire du numérique, de la donnée et de l'IA des leviers de modernisation et d'efficacité de l'action publique au service de la transition écologique et de l'aménagement des territoires. Il identifie quatre axes stratégiques. Le premier vise à « *Construire une culture et un socle numérique, données et IA communs* » à tous les agents, fondé sur des infrastructures sécurisées, un environnement de travail collaboratif (bureaux numériques, cloud, PIAG – portail d'IA génératives) et la montée en compétences internes, grâce à la formation, l'acculturation et des communautés. Le deuxième vise à Poser les fondations d'une connaissance environnementale partagée via les données de l'IA » avec des bases de référence, une interopérabilité accrue et la mutualisation via des plateformes. Le troisième vise à « *Engager les communautés pour un numérique et une IA au service de l'aménagement du territoire et de la transition écologique* » en structurant des partenariats entre acteurs publics, collectivités, entreprises et chercheurs, pour favoriser l'innovation, les usages métiers de l'IA. Le quatrième est de « *Faire de la France un leader de l'IA frugale* » en promouvant des pratiques frugales, mesurant l'impact environnemental des technologies et soutenant des « *communs numériques* » mutualisés et sobres. La feuille de route insiste également sur la nécessité d'une gouvernance unifiée et d'une coordination interministérielle (DINUM, CNIA), associant le Commissariat Général au Développement Durable (données et IA) et le Secrétariat Général (infrastructures et accompagnement).

## **FISCALITÉ EUROPÉENNE ET INTERNATIONAL**

### **->FISCALITÉ EUROPÉENNE**

#### **Débats fiscaux au Parlement européen**

Le 11 septembre 2024, au Parlement européen, lors de la plénière à Strasbourg, a eu lieu un débat oral entre la Commission européenne, représentée par Michael McGrath, commissaire chargé de la démocratie, de la justice et de l'État de droit, ancien ministre irlandais des finances, et les députés européens qui avaient posé plusieurs questions sur l'imposition des grandes plateformes numériques. Le commissaire McGrath s'est efforcé de rassurer les parlementaires à propos de la volonté de la Commission européenne d'aboutir à la pleine application de l'accord OCDE sur l'imposition minimale mondiale. Par ailleurs, le Parlement, divisé, doit encore se prononcer sur la proposition de directive BEFIT.

### **Simplification du règlement MACF**

Le 29 septembre 2024, le Conseil a approuvé la simplification du règlement relatif à l'instrument de lutte contre les fuites de carbone de l'UE. Ce mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) est en cours de préparation et ne s'appliquera pleinement qu'au 1<sup>er</sup> janvier 2026.

## **->RELATIONS MULTILATÉRALES**

### **Les droits de douane américains atteignent des niveaux inconnus depuis longtemps**

Le 9 septembre, la Cour suprême américaine a programmé une audience la première semaine de novembre pour examiner la constitutionnalité des mesures douanières prises par l'administration Trump sans le Congrès. Le 26 septembre 2025, la Banque de France a publié une étude analysant la hausse historique du protectionnisme aux États-Unis depuis janvier 2025 avec un taux moyen compris entre 18% et 20%. Le même jour, le président Trump annonce des surtaxes de 100 % sur les médicaments importés.

## **->FISCALITÉ INTERNATIONALE**

### **Travaux de l'OCDE en matière de fiscalité**

Le 18 septembre 2025, l'OCDE a publié son rapport d'étape sur 2024 relatif à la coopération fiscale au service du développement. Il expose notamment un nouveau projet portant sur le civisme fiscal et le pacte fiscal en Amérique latine et dans les Caraïbes permet de disposer de données nouvelles sur la manière dont l'impôt est perçu dans la région et au-delà.

## **->MONNAIES**

### **L'inflation repart à la hausse mais la FED sous pression baisse ses taux directeurs**

Le 11 septembre 2025, le Bureau américain des statistiques du travail publie ses chiffres qui confirment la hausse de l'inflation aux États-Unis en août. Elle s'établit à 2,9 % sur les douze derniers mois, alors que les effets de la hausse des droits de douane ne sont pas encore

mesurés. Cela complique la tâche de la Réserve fédérale américaine (FED) qui est toujours sous pression de l'administration Trump. La gouverneure Lisa Cook, que le gouvernement essaie de révoquer, est maintenue en fonction par la Cour d'appel pendant que le Sénat confirme, le 16 septembre, Stephen Miran, proche conseiller de Trump qu'il a nommé pour terminer le mandat d'une gouverneure démissionnaire. Ils participent tous deux au conseil de la FED le 17 septembre qui baisse légèrement ses taux d'un quart de point, à 4 % - 4,25 %, pour relancer l'économie américaine.

## **FINANCES PUBLIQUES EUROPÉENNES**

### **->POLITIQUE EUROPÉENNE**

#### **Amende contre Google**

La Commission européenne a annoncé, le 5 septembre, une amende contre Google d'un montant de 2,95 Md€ pour la violation des règles européennes en matière de concurrence dans le domaine de la publicité en ligne. Une enquête européenne était ouverte depuis 2023, concernant un abus de position dominante dans le domaine de la publicité en ligne (Adtech). Google était ainsi suspectée de favoriser ses propres services d'annonces au détriment de ceux de ses concurrents. Avec l'amende infligée à l'entreprise, la Commission acte que cette suspicion était bien fondée et que Google a effectivement favorisé ses propres services d'annonces au détriment de la concurrence. Ce favoritisme lui aurait permis de maintenir des frais plus élevés que la moyenne du marché et de se protéger de la concurrence. La cession effective par Google d'une partie de ses activités de publicité pourrait être nécessaire pour que l'entreprise puisse se conformer aux obligations européennes. Cette décision intervient dans un contexte de fortes tensions avec les autorités américaines qui mettent en cause les réglementations numériques européennes. Le Président américain Trump avait lui-même menacé de sanctions les États qui prendraient pour « cible » les géants américains.

#### **Bilan de la mise en œuvre des recommandations du rapport Draghi sur la compétitivité**

Dans son rapport, publié en septembre 2024, Mario Draghi avait préconisé des réformes susceptibles de renforcer la compétitivité européenne, ainsi que des investissements supplémentaires qui, selon lui, devraient atteindre quelque 800 Md€ par an, soit 5 % du PIB de l'UE. En écho, dans son discours sur l'état de l'Union, prononcé le 10 septembre 2025, M<sup>me</sup> Ursula Von der Leyen a affirmé la volonté de la Commission européenne de s'attaquer à tous les obstacles recensés dans le rapport Draghi. Cela passera par le futur Fonds pour la compétitivité et par le doublement du budget alloué au programme Horizon Europe pour la recherche et l'innovation. C'est aussi l'enjeu d'une simplification réglementaire demandée par les différents secteurs économiques, que la Commission souhaite traduire dans ses propositions « omnibus » et qui doivent, selon elle, réduire de 8 Md€ par an les coûts

administratifs supportés par les entreprises européennes. La Commission prépare également le « 28<sup>e</sup> régime » destiné aux entreprises innovantes et entend accélérer les travaux relatifs à l'Union européenne de l'épargne et des investissements. Les entreprises innovantes sont aussi confrontées à la trop faible disponibilité du capital-risque qui les oblige à se tourner vers des investisseurs étrangers. C'est pourquoi la Commission prévoit de s'allier aux investisseurs privés pour mettre en place un Fonds « *Scale-up Europe* » doté de plusieurs milliards d'euros. L'UE doit parallèlement lever les entraves encore trop nombreuses au bon fonctionnement de son marché unique, qui constitue pourtant un précieux atout sur la scène internationale. D'après le FMI, ces entraves représenteraient l'équivalent de 45 % de droits de douane sur les marchandises et de 110 % sur les services. S'appuyant sur les conclusions du rapport Letta sur l'avenir du marché unique, Mme Von der Leyen a annoncé une feuille de route pour le marché unique à l'horizon 2028. Elle concernera les capitaux, les services, l'énergie, les télécommunications, le 28<sup>e</sup> régime et une « *cinquième liberté* » en matière de connaissance et d'innovation.

Dans un discours, prononcé quelques jours plus tard, le 16 septembre, Mario Draghi a souligné que les défis identifiés dans son rapport s'étaient aggravés en l'espace d'une année : les fondements de la croissance européenne – l'expansion du commerce mondial et les exportations à forte valeur ajoutée – se sont encore affaiblis ; les États-Unis ont imposé leurs droits de douane ; la Chine est devenue un concurrent encore plus puissant, tant sur les marchés tiers qu'au sein même de l'Europe ; la capacité de réaction de l'Europe reste limitée par ses dépendances, même si son poids économique est considérable. Le constat de Mario Draghi est implacable : l'inaction menace non seulement la compétitivité de l'UE, mais aussi sa souveraineté même.

Le rapport avait défini trois priorités pour l'Europe : combler le retard en matière d'innovation dans les technologies de pointe, tracer un chemin vers la décarbonisation qui soutienne la croissance et renforcer la sécurité économique. Mario Draghi donne acte à la Commission d'avoir mis ses priorités au cœur de son programme. Mais il exprime une frustration croissante des citoyens et des entreprises devant la lenteur avec laquelle l'UE évolue. Il appelle donc à une plus grande intensité, à une concentration des ressources là où leur impact est le plus grand et à une recherche de résultats en quelques mois — pas en plusieurs années. Il appelle ainsi à une simplification radicale du RGPD qui, selon lui, aurait augmenté le coût des données d'environ 20 % pour les entreprises de l'UE par rapport à leurs homologues américaines. Il fait valoir plus généralement que l'application de la réglementation sur l'intelligence artificielle (IA) devrait reposer sur une évaluation a posteriori, jugeant les modèles en fonction de leurs capacités réelles et des risques démontrés. Sur le financement Mario Draghi propose une émission conjointe de dette qui permettrait à l'Europe de financer des projets plus importants dans des domaines qui stimulent la productivité — innovations de rupture, technologies à grande échelle, R&D dans la défense ou les réseaux énergétiques — où les dépenses nationales fragmentées ne

peuvent plus être efficaces. Il fait valoir que plus l'UE poussera les réformes nécessaires, plus la part de capitaux privés augmentera — et moins il sera nécessaire de mobiliser des fonds publics.

Le 10 septembre, le Parlement européen a, de son côté, appuyé la mise en œuvre des recommandations du rapport Draghi en vue d'investissements massifs en faveur de la compétitivité, en adoptant un rapport d'initiative de Mme Aurore Lalucq (S&D, France).

## **Le financement de la défense européenne**

Dans son discours sur l'état de l'Union, le 10 septembre 2025, M<sup>me</sup> Ursula Von der Leyen, tout en soulignant le rôle essentiel de l'OTAN, a fait valoir que l'UE devait être prête à assumer la responsabilité de sa propre sécurité. Elle a rappelé que l'UE avait lancé le plan « *Préparation à l'horizon 2030* » qui pourrait mobiliser jusqu'à 800 Md€ d'investissements dans le domaine de la défense. Cela inclut le programme SAFE, désormais prêt à fournir 150 Md€ pour des achats communs. Dix-neuf États membres ont déjà soumis une demande au titre de ce programme. En outre, le règlement qui met en place ce nouvel instrument de prêts (programme SAFE) admet la participation de certains États tiers aux projets financés. Ceux qui ont signé un partenariat de défense avec l'UE, comme le Royaume-Uni et le Canada, peuvent notamment en bénéficier. Sur le fondement d'un mandat du Conseil, la Commission européenne va donc engager des négociations avec ces deux États.

L'Agence européenne de défense (AED) a indiqué, le 2 septembre, que les dépenses de défense des 27 États membres de l'UE avaient atteint en 2024 le « chiffre sans précédent » de 343 Md€, soit une hausse de 19% par rapport à 2023, portant les dépenses à 1,9 % du PIB. Les États membres ont ainsi dépensé près de trois fois moins que les États-Unis (845 Md€), mais plus que la Chine (250 Md€) et la Russie (107 Md€). Selon l'Agence, leurs dépenses de défense devraient atteindre 381 Md€, soit 2,1 % du PIB.

Le commissaire européen à la défense Andrius Kubilius a écarté, le 29 septembre, l'idée d'un recours à des eurobonds pour financer l'effort de défense, considérant que les engagements des membres de l'OTAN de porter leurs dépenses militaires à 5 % de leurs PIB d'ici à 2030 et le programme SAFE seront suffisants. Selon lui, le point clé ne porte pas sur le financement de la défense européenne mais sur l'ingénierie financière pour rendre les sommes disponibles rapidement.

La présidente de la Commission européenne a par ailleurs mis en valeur le flanc oriental de l'Europe qui protège toute l'Europe – de la mer Baltique à la mer Noire – ce qui justifie, à ses yeux, un investissement de l'UE pour le soutenir avec, ce qu'elle a dénommé, un « *Eastern Flank Watch* ». Ce qui signifie doter l'Europe de moyens stratégiques indépendants. L'UE doit aussi investir dans la surveillance spatiale en temps réel afin qu'aucun mouvement de forces ne passe inaperçu et bâtir un mur anti-drones le long des frontières des États membres avec la Russie en s'inspirant de l'exemple ukrainien et en le dotant de systèmes

technologiquement avancés et interopérables pour la détection, le suivi et la neutralisation. Le Conseil européen du 1<sup>er</sup> octobre sera saisi d'une feuille de route afin de lancer de nouveaux projets communs en matière de défense, fixer des objectifs précis pour 2030 et créer un « *Semestre européen* » de la défense.

Dans son discours sur l'état de l'Union, Mme Ursula Von der Leyen a réaffirmé le soutien de l'UE à l'Ukraine. Elle a rappelé que l'UE élaborait un 19<sup>e</sup> paquet de sanctions contre la Russie, en coordination avec ses partenaires ; l'objectif est de cibler davantage encore les importations de gaz et de pétrole russe, de sanctionner des entreprises supplémentaires qui participent à l'effort de guerre russe ainsi que les banques qui permettent le contournement des sanctions. L'aide militaire et financière de l'UE atteint désormais près de 170 Md€. L'UE travaillera à une nouvelle solution pour financer l'effort de guerre de l'Ukraine à partir des avoirs russes gelés. Grâce aux soldes de trésorerie associés à ces actifs russes, un prêt de réparation pourra être accordé à l'Ukraine. La Commission européenne a, par ailleurs, publié le 9 septembre son premier rapport annuel sur la « *Facilité* » pour l'Ukraine. La Commission constate que cet instrument a déjà démontré sa capacité à apporter un soutien essentiel à l'Ukraine tout en promouvant les réformes et les investissements qui contribueront au redressement, à la reconstruction et à la modernisation de l'Ukraine. Au cours de sa première année de mise en œuvre, la « *Facilité* » a mobilisé 19,6 Md€ de soutien de l'UE à l'Ukraine. La « *Facilité* » a également contribué à l'un des plus grands investissements étrangers en Ukraine depuis son indépendance, qui vise à moderniser et à étendre les infrastructures de télécommunications ukrainiennes.

## **->BUDGET EUROPÉEN**

### **Le cadre financier pluriannuel post-2027**

La Commission européenne a présenté, le 3 septembre, un deuxième paquet de propositions pour le prochain cadre financier pluriannuel (CFP) 2028-2034. Elle envisage de porter à 6,2 Md€ le futur programme pour le marché unique et l'union douanière en fusionnant, dans un souci de simplification et de flexibilité, quatre sources de financement : le marché unique (2,6 milliards), l'union douanière (2,7 Md€), la coopération fiscale (475 M€) et les mesures de lutte contre la fraude (363 M€). Cette proposition souligne aussi le lien étroit entre le marché unique et l'union douanière.

La Commission prévoit par ailleurs de doter le nouveau programme Justice d'un budget de quelque 798 M€, soit plus du double de l'enveloppe 2021-2027 (305 M€). L'objectif sera en particulier de renforcer un espace européen de justice fondé sur l'État de droit, la reconnaissance mutuelle et la confiance entre systèmes nationaux. Elle envisage également un montant de 6,7 Md€ au profit du programme Euratom de recherche et de formation dans le domaine du nucléaire civil, dont 5,8 Md€ pour le projet ITER de réacteur nucléaire de recherche civile à fusion.



Le Président du Conseil européen Antonio Costa a annoncé son intention de terminer les négociations d'ici la fin décembre 2026. Ce calendrier peut paraître ambitieux si on le confronte à celui qui avait précédé l'adoption du CFP actuel dont les négociations avaient duré deux ans et demi, entre mai 2018 et décembre 2020, soit juste avant sa mise en œuvre en 2021. Toutefois, sur la base de la proposition de la Commission européenne, les États membres devraient ensuite élaborer et négocier avec la Commission leurs plans nationaux, ce qui rendrait impossible une adoption trop tardive du CFP. Ce calendrier a été approuvé par les représentants permanents (COREPER) des États membres, le 24 septembre, en dépit des nombreuses questions que soulèvent parmi eux les propositions de la Commission européenne pour le CFP.

C'est ainsi que, réunis le 22 septembre, les ministres de l'agriculture des États membres ont critiqué la nouvelle architecture de la politique agricole commune (PAC). Dans la proposition de la Commission, seraient centralisés dans une même enveloppe les fonds de la politique agricole commune (PAC) et ceux de la politique de cohésion, qui constituent historiquement les deux principaux postes de dépenses du budget européen. Le soutien à l'agriculture atteindrait 300 Md€ contre 387 Md€ entre 2021 et 2027 (dont 270 Md€ d'aides directes aux agriculteurs). En outre, dans un souci de simplification, la Commission propose la mise en place de plans de partenariats régionaux et nationaux. Ces plans seraient conçus « *sur mesure* » pour chaque État ou région. Les ministres européens de l'Agriculture demandent au contraire le maintien d'une PAC à deux piliers, et d'une enveloppe financière inchangée. Dans un rapport d'initiative, adopté le 10 septembre, le Parlement européen a lui-même demandé, contrairement aux propositions de la Commission, un budget autonome pour la PAC post-2027.

Dans une note publiée le 17 septembre, la Commission européenne a précisé la répartition entre États membres des fonds de la PAC. La France bénéficierait de 50,9 Md€ de 2028 à 2034, soit environ 17,3 % de l'enveloppe totale. Elle resterait ainsi la première bénéficiaire de la PAC, avec un minimum annuel de 7,3 Md€ par an. Toutefois, la France avait reçu 9,29 Md€, en 2023.

Les ministres européens de la pêche ont également critiqué les montants qui seraient alloués à la politique commune de la pêche (PCP). Seulement 2 Md€ seraient garantis dans le prochain CFP alors que le montant s'élève à 6 Md€ dans l'actuel CFP. La Commission fait toutefois valoir qu'il s'agit d'un montant minimal et que le secteur de la pêche bénéficierait aussi de l'intervention d'autres fonds comme le nouveau fonds européen pour la compétitivité.

Le 23 septembre, la commission de la pêche du Parlement européen s'est elle-même élevée contre une réduction de deux tiers des crédits de la politique commune de la pêche (PCP) dans le prochain CFP. Elle a par ailleurs critiqué la nouvelle structure budgétaire (plan national unique) et exprimé ses craintes d'une renationalisation et d'une concurrence déloyale entre les flottes européennes.

Plus globalement, les deux corapporteurs du Parlement européen, Siegfried Mureşan (PPE, Roumanie) et Carla Tavares (S&D, Portugal) ont considéré que la proposition de la Commission pour le CFP post-2027 n'était ni européenne, ni transparente, ni suffisante. Ils ont ainsi considéré comme une renationalisation la fusion de plus de 540 programmes – dont ceux de la PAC et de la politique de cohésion – en 27 plans nationaux. Selon les corapporteurs, la fusion de différents programmes rendrait très difficile le suivi des fonds. Enfin, la part du budget européen dans le PIB demeurerait quasi-inchangée : 1,15 % contre 1,13 % pour le CFP actuel.

La question de nouvelles ressources propres – qui permettraient en particulier de rembourser l'emprunt contracté pour financer le plan de relance post-Covid-19 dit *Next Generation EU* – demeure par ailleurs très sensible dans un domaine où l'unanimité des États membres est requise. La Commission européenne a présenté plusieurs propositions. Un groupe de travail du Conseil examine ce sujet. La proposition la plus controversée semble la taxe sur les grandes entreprises (un forfait annuel fixé selon le chiffre d'affaires de l'entreprise).

La Commission européenne a souhaité faire de la flexibilité l'une des priorités pour le CFP 2028-2034. Dans un rapport publié le 8 septembre, la Cour des comptes européenne a suggéré de simplifier le cadre de la flexibilité budgétaire, d'instaurer des critères spécifiques qui déclenchent le recours à des outils de flexibilité et de privilégier – autant que possible – les réserves des programmes budgétaires aux instruments spéciaux thématiques.

## **->EURO**

### **Le maintien des trois taux directeurs de la Banque centrale européenne (BCE)**

Le Conseil des gouverneurs a décidé, le 11 septembre, de ne pas modifier les trois taux d'intérêt directeurs de la BCE. L'inflation se situe actuellement autour de l'objectif à moyen terme de 2 % et l'évaluation, par le Conseil des gouverneurs, des perspectives d'inflation est globalement inchangée. Selon la BCE, l'inflation totale s'établira en moyenne à 2,1 % en 2025, 1,7 % en 2026 et 1,9 % en 2027. S'agissant de l'inflation hors énergie et produits alimentaires, elle ressortirait en moyenne à 2,4 % en 2025, 1,9 % en 2026 et 1,8 % en 2027. La prévision de croissance est de 1,2 % en 2025, soit une révision à la hausse par rapport au taux de 0,9 % projeté en juin. La projection de croissance pour 2026 est désormais légèrement plus faible, à 1,0 %, tandis que la projection pour 2027 est inchangée, à 1,3 %. Les taux d'intérêt de la facilité de dépôt, des opérations principales de refinancement et de la facilité de prêt marginal resteront ainsi inchangés, à respectivement 2,00 %, 2,15 % et 2,40 %.

### **La supervision bancaire**

Dans un rapport sur les risques et vulnérabilités du système financier de l'UE, publié le 19 septembre, les trois autorités européennes de supervision des banques, des assurances et du

risque systémique (respectivement EBA, EIOPA et ESMA) ont jugé nécessaire une plus grande vigilance, en raison des tensions dans le commerce mondial et dans l'architecture de sécurité internationale. Ces tensions ont, en effet, accentué les incertitudes géopolitiques. Cette situation justifie, selon les trois autorités, que les entités financières constituent et maintiennent des provisions adéquates. Les acteurs financiers européens doivent intégrer les risques géopolitiques dans leurs activités, renforcer leur vigilance face aux cybermenaces, surveiller l'essor des cryptoactifs et soutenir l'Union de l'épargne et de l'investissement.

L'Autorité bancaire européenne a par ailleurs publié, le 12 septembre un projet de norme technique amendant le cadre prévu pour le *reporting* des autorités nationales de résolution sur l'exigence dite MERL (*Minimum Requirement for Own Funds and Eligible Liabilities*) qui concerne les fonds propres bancaires mobilisables en cas de résolution d'une grande banque défaillante. Les amendements proposés portent sur le règlement d'application de la Commission européenne (EU) n° 2021/622 du 15 avril 2021. Ils prévoient un cycle semestriel de *reporting* qui remplacerait le cycle annuel actuellement en vigueur. Cette nouvelle périodicité devrait renforcer la pertinence des informations transmises et les capacités d'évaluation de la situation des banques concernées.

Le Conseil de résolution unique (SRB), autorité européenne chargée de la résolution des grandes banques européennes, a, pour sa part, rendu publiques, le 26 septembre, des orientations destinées à guider les banques lorsqu'elles testeront leur capacité à être résolues en cas de défaillance. Ces orientations permettent d'exprimer les attentes du Conseil concernant l'exercice de test qui s'étendra sur une période de trois ans. Les principaux domaines d'activité affectés par une résolution bancaire sont abordés, en particulier la gouvernance d'une institution financière ou la valorisation des actifs. A l'issue d'un processus de consultation, ces orientations ont été simplifiées afin d'éviter une surcharge administrative aux banques européennes soucieuse d'être soumises à des règles du jeu équitable au regard de la concurrence internationale.

---

**Aurélien BAUDU** (Fiscalité et procédure fiscale – Coordination)

**Fabrice BIN** (International et Fiscalité européenne)

**Florent GAULLIER-CAMUS** (Budget de l'État et opérateurs – Comptabilité publique)

**Léonard GOURBIER** (Management public)

**Matthieu HOUSER** (Finances locales)

**Philippe DELIVET** (Finances publiques européennes)

**Yves TERRASSE** (Finances sociales)