BUDGET DE L'ÉTAT ET DES OPÉRATEURS

->DONNÉES GÉNÉRALES SUR LES FINANCES PUBLIQUES

En novembre 2025, les prix à la consommation augmentent de 0,9 % sur un an

Dans une note du 28 novembre 2025, l'INSEE indique sur un an, selon l'estimation provisoire réalisée en fin de mois, les prix à la consommation augmenteraient de 0,9 % en novembre 2025, comme en octobre. Cette stabilité de l'inflation s'expliquerait par un ralentissement des prix des services, tirés à la baisse par les services de communication, et par une diminution plus soutenue des prix des produits manufacturés qui seraient compensés par une moindre baisse des prix de l'énergie et par une légère accélération des prix de l'alimentation. Les prix du tabac évolueraient au même rythme qu'en octobre. Sur un mois, les prix à la consommation se replieraient de 0,1 % en novembre 2025, après +0,1 % en octobre.

->PROCÉDURE BUDGÉTAIRE

L'Assemblée nationale rejette la première partie du projet de loi de finances pour 2026

Le projet de loi de finances pour 2026 avait été présenté en conseil des ministres, le 14 octobre 2025, par le ministre de l'économie et des finances et par la ministre de l'action et des comptes publics (*v. Repères, oct. 2025*). L'Assemblée nationale a rejeté, le 21 novembre 2025, la première partie du projet de loi de finances pour 2026 (une seule voix en faveur de l'adoption ; 404 voix contre et 84 abstentions). La partie recettes n'ayant pas été adoptée par les députés, le projet de loi de finances pour 2026 est considéré comme rejeté par l'Assemblée nationale en première lecture. Le projet de loi de finances pour 2026 a été transmis au Sénat le 24 novembre 2025. Les sénateurs doivent ainsi débattre du projet de loi de finances pour 2026 en première lecture jusqu'à la mi-décembre.

Projet de loi de finances de fin de gestion pour 2025

Le projet de loi de finances de fin de gestion pour 2025 (PLFG) présente l'actualisation des prévisions de finances publiques, sur l'ensemble des administrations publiques et sur le périmètre du budget de l'État. Ce projet de loi confirme la prévision d'un déficit public à 5,4 % du PIB en 2025. Le déficit de l'État atteindrait 131 Md€, en amélioration de 8 Md€ par rapport à la loi de finances initiale pour 2025 du 14 février 2025. Cela résulte, d'une part, d'une diminution des dépenses du budget général à hauteur de 4,4 Md€, portée par la baisse de la charge de la dette et par celle des crédits budgétaires des ministères ; et d'autre part, d'une progression des recettes fiscales (+3,8 Md€) et non fiscales (+2,5 Md€). En outre, le texte procède à 3 Md€ d'ouverture de crédits indispensables à la fin de gestion 2025 pour

financer notamment les dépenses liées au versement de certaines aides et prestations sociales (allocation aux adultes handicapés, prime d'activité) ; à l'ajustement du financement du parc d'hébergement d'urgence pour le maintenir à 203 000 places ; au soutien de l'effort en matière de défense ; aux missions de soutien et de protection des populations à Mayotte et en Nouvelle-Calédonie.

Ces ouvertures sont gagées par des annulations de crédits sur d'autres programmes, garantissant le respect des cibles de dépenses. Le PLFG a été présenté en conseil des ministres, le 10 novembre 2025, par le ministre de l'économie et des finances et la ministre de l'action et des comptes publics. Le 18 novembre 2025, l'Assemblée nationale a rejeté en première lecture le PLFG. Une semaine plus tard, le Sénat a adopté le texte, avec modifications, en première lecture. Le 27 novembre 2025, sept députés et sept sénateurs, réunis en commission mixte paritaire, se sont accordés sur une version finale du projet de loi. Il doit désormais être à nouveau examiné par les députés et les sénateurs, en décembre.

->PATRIMOINE DE L'ÉTAT

Quel est l'état du patrimoine d'ouvrages d'arts en France ?

Financé à hauteur de 40 M€ dans le cadre de France Relance, de 0,7 M€ par le ministère des Outre-Mer puis à hauteur de 70 M€ dans le cadre des lois de finances, le Programme National Ponts (PNP) aide les communes à mieux connaître leur patrimoine d'ouvrages d'art, condition initiale nécessaire à sa bonne gestion. Piloté par le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA), établissement public administratif national, ce programme apporte une réponse au constat du rapport d'information du Sénat sur la situation des ponts en France (2019). Le rapport pointait la méconnaissance du patrimoine des communes et alertait sur les risques liés à un manque de surveillance et d'entretien. Dans ce cadre, le CEREMA publie en novembre 2025 un rapport national qui présente l'image du patrimoine communal issue du PNP (2021-2025) à la date du 18 août 2025. Ce rapport aborde également la problématique du coût d'entretien et de réparation de ce patrimoine.

Selon ce rapport, la moyenne du nombre d'ouvrages par commune est de 5,4 en métropole et 14,8 en Outre-mer, mais ce nombre peut aller jusqu'à 190 dans certains cas. Il s'agit le plus souvent d'ouvrages au fonctionnement simple, les ponts sont pour la plupart en béton armé et maçonnerie, ont une surface moyenne de 38 à 60 m² et la moitié d'entre eux a plus de 75 ans. Ils ont été construits dans un contexte où les véhicules étaient moins lourds et moins nombreux, et beaucoup arrivent en fin de vie. L'étude démontre que seulement 1 pont sur 4 est en bon état. L'analyse montre que 19 % des ponts évalués présentent des défauts significatifs et 10 % présentent des défauts majeurs de structure qui nécessitent des actions de réparation à court ou moyen terme, et éventuellement une démolition puis une reconstruction.

Le rapport précise que l'évaluation du coût de réparation et de remise en état de ce patrimoine est complexe, chaque ouvrage étant spécifique. Des ordres de grandeur peuvent cependant être estimés en intégrant les coûts de maintenance et des réparations (dont les études préalables) : pour les ponts, la dépense annuelle nécessaire estimée est autour de 2 Md€ par an, pour les murs de soutènement autour de 1,2 Md€. Et une dépense de 800 M€ est évaluée pour les actions à réaliser immédiatement.

Sylviane Bourguet, nouvelle directrice de l'immobilier de l'État

Sylviane Bourguet, ingénieure en chef des ponts, des eaux et des forêts, succède à Alain Resplandy-Bernard, en partance pour la direction générale de SNCF Gares & Connexions, à la tête de la Direction de l'immobilier de l'État (DIE). Elle a été nommée par décret pris en conseil des ministres du 10 novembre 2025 pour une prise de poste au 24 novembre 2025. La nouvelle directrice de la DIE va donc gérer un patrimoine de 195 000 bâtiments et devoir suivre les importants dossiers en cours notamment sur la rénovation énergétique des bâtiments mais aussi sur le développement du « *bureau flexible* » pour rationaliser les surfaces de bureaux et qui vise à réduire le besoin en superficie afin de générer des gains fonciers ou locatifs, ainsi que des économies en termes de consommation énergétique.

->POLITIQUE BUDGÉTAIRE

Interview du Gouverneur de la Banque de France le 27 novembre 2025.

Interrogé sur la situation financière de la France le Gouverneur de la Banque de France, François Villeroy de Galhau, a indiqué sur *France Info* : « *j'ai toujours dit que la France ne risquait pas la faillite. Par contre, la France risque l'étouffement progressif. C'est pourquoi nous devons réduire les déficits et nous pouvons les réduire. Cette dette qui augmente nous coûte en charges d'intérêt des dizaines de milliards de plus au cours de la décennie. Pour redire les chiffres, c'était 30 milliards de charges d'intérêt en 2020, et ce sera plus de 100 milliards à la fin de la décennie. Ces 70 milliards supplémentaires, c'est autant que nous ne pouvons pas consacrer à l'éducation, à la lutte contre le changement climatique ou à la défense. Il faut absolument sortir de cet étouffement progressif. Cela veut dire une chose très simple, c'est qu'il faut aller vers les 3% de déficit en 2029. Ce n'est pas seulement nos engagements européens, c'est aussi le niveau qui stabilise notre ratio de dette, enfin. Comme on part de 5,4 % en 2025, notre pays a quatre ans pour faire ce chemin. Il faut faire le quart du chemin la première année. Donc, le seuil de crédibilité du budget 2026, c'est un déficit de 4,8 % au maximum. C'est vraiment ce niveau que nous devons et que nous pouvons viser* ».

->BUDGET DES OPÉRATEURS

L'établissement public du musée du Louvre et son fonds de dotation

Le 6 novembre 2025, la Cour des comptes a publié un rapport sur l'établissement public du

musée du Louvre (EPML) et un autre sur son fonds de dotation (FDML), suite au contrôle de ces entités. Ces rapports permettent une approche globale de la stratégie du musée, ainsi qu'une analyse des flux financiers entre les institutions partenaires. Leur publication intervient dans un contexte particulier : le vol par effraction commis dans la galerie d'Apollon, le 19 octobre dernier, où étaient exposés les joyaux de la Couronne, qui a suscité une vive émotion en France et à l'international, rappelant l'importance des investissements de long terme en faveur de la modernisation des infrastructures du musée, et de sa sécurité.

La Cour des comptes indique qu'au cours de la période sous revue (2018-2024), le musée a été confronté à de nombreux défis parmi lesquels l'accueil d'un nombre record de visiteurs (plus de dix millions en 2018 dont deux tiers d'étrangers), la crise sanitaire de 2020-2021 ou encore le vieillissement des infrastructures techniques héritées des travaux du Grand Louvre. Pour la Cour des comptes, le Louvre doit en premier lieu se réapproprier pleinement sa politique des publics, d'une part, en améliorant sa connaissance des publics accueillis, aujourd'hui très parcellaire sur le plan qualitatif et quantitatif, d'autre part, en réinternalisant les formules d'abonnement confiées, dans un cadre juridique très fragile, à la Société des amis du Louvre. Ces actions sont d'autant plus nécessaires que le musée entend reconquérir ses publics de proximité et poursuivre la démocratisation de l'accès à ses collections, alors que la fréquentation des publics scolaires n'a pas retrouvé son niveau d'avant la crise sanitaire.

Le musée du Louvre a par ailleurs poursuivi une politique ambitieuse d'enrichissement de ses collections, avec l'acquisition de 2 754 œuvres en huit ans, dont cependant moins d'une sur quatre est exposée. Il y a investi des moyens financiers considérables : 145 M€ cumulés entre 2018 et 2024, dont 105 M€ sur ses ressources propres. La Cour des comptes recommande de supprimer la règle, inscrite dans les statuts de l'établissement, qui prévoit d'affecter 20 % des recettes de billetterie aux acquisitions d'œuvres, afin de réorienter les ressources propres du musée vers des dépenses prioritaires comme la rénovation et la sécurisation du musée.

Durant toute la période sous revue, la Cour des comptes a en effet constaté que le musée a privilégié les opérations visibles et attractives, comme les acquisitions d'œuvres et les réaménagements muséographiques, au détriment de l'entretien et de la rénovation des bâtiments et installations techniques, notamment de sûreté et de sécurité. De fait, le Louvre a accumulé un retard considérable dans la mise aux normes des infrastructures techniques et la restauration du palais. Ces dépenses d'investissement sont pourtant indispensables pour assurer un fonctionnement pérenne du musée et garantir des conditions satisfaisantes d'accueil des visiteurs, de travail pour les agents et de protection des œuvres. Entre 2018 et 2024, le musée n'a mobilisé que 27 M€ pour des travaux d'entretien et de mise aux normes et 60 M€ pour la restauration du palais, soit un total de 87 M€, moitié moindre que le montant total consacré à la rénovation des aménagements muséographiques (64 M€) et à l'acquisition d'œuvres (105 M€ sur ses ressources propres).

La Cour des comptes estime que le musée du Louvre n'a pas besoin de financements supplémentaires de l'État pour mettre en œuvre son schéma directeur de rénovation intitulé « *Louvre Demain* ». Le musée dispose de ressources financières importantes et d'un taux élevé de ressources propres, de 60 % en moyenne, notamment la billetterie (près de 125 M€ en 2024). Il doit également s'appuyer davantage sur son fonds de dotation, qui a vocation à redevenir l'instrument de financement des investissements de long terme du musée. C'est pourquoi la Cour des comptes recommande que les produits de la licence de marque Louvre Abou Dhabi, encaissés et à venir, soient intégralement reversés au fonds de dotation de façon à assurer le financement des travaux de rénovation et de modernisation sur la durée. La Cour des comptes formule 10 recommandations pour le musée du Louvre et 3 recommandations en direction du fonds de dotation.

COMPTABILITÉ PUBLIQUE

->RESPONSABILITÉ DES GESTIONNAIRES PUBLICS

La chambre du contentieux de la Cour des comptes a rendu deux nouveaux arrêts au mois de novembre 2025, l'un rendu le 14 novembre 2025 et intitulé « *Chambre départementale d'agriculture de Lot-et-Garonne* » ; l'autre rendu le 21 novembre 2025 et intitulé « *Office de tourisme de Biarritz – Biarritz tourisme* ».

Dans la première affaire, « *Chambre départementale d'agriculture de Lot-et-Garonne* », la procureure générale près la Cour des comptes avait renvoyé devant la chambre du contentieux le président, deux vice-présidents, un membre du bureau ainsi qu'un agent du service comptabilité de la chambre d'agriculture de Lot-et-Garonne pour qu'il soit statué sur leur responsabilité au regard des infractions relatives à l'existence d'une faute grave de gestion ayant entrainé un préjudice significatif, à l'octroi d'un avantage injustifié, au défaut de production des comptes, à l'inexécution d'une décision de justice et à la gestion de fait. Les faits reprochés portaient sur la construction d'une retenue d'eau sans autorisation, sur le versement irrégulier d'aides pécuniaires et en nature aux éleveurs du département, sur des comptes annuels ni sincères et ni fiables, sur des condamnations de la chambre d'agriculture par la cour d'appel d'Agen qui n'ont pas été exécutées dans les délais légaux et sur des paiements effectués sans autorisation par un agent du service comptabilité. Les différentes infractions ont toutes été retenues par la chambre du contentieux de la Cour des comptes et ont donné lieu au prononcé d'une amende à l'encontre des personnes renvoyées. En ce qui concerne, notamment, la construction de la retenue d'eau de Caussade, la chambre du contentieux a considéré que le fait pour la chambre départementale d'agriculture d'avoir construit cette retenue d'eau sans y être autorisée, en méconnaissance des règles d'exécution des dépenses de l'établissement public, constituait une faute grave qui avait causé un préjudice financier significatif pour la chambre d'agriculture. Au titre des circonstances aggravantes de responsabilité, la chambre du contentieux de la Cour des comptes a retenu le fait que le président de la chambre départementale avait pleinement

conscience de l'illégalité de sa décision et des risques encourus et que les vice-présidents et membre du bureau avaient également joué un rôle déterminant en soutenant cette décision. La Cour des comptes a prononcé une amende de 14 000 € à l'encontre de l'ancien président de la chambre départementale d'agriculture, de 7 000 € et 5 000 € à l'encontre des deux anciens vice-présidents, de 5 000 € à l'encontre du comptable et de 2 000 € à l'encontre d'un membre du bureau.

Et dans la seconde affaire « *Office de tourisme de Biarritz* », le ministère public avait renvoyé devant la chambre du contentieux de la Cour des comptes les anciens président, directeur et agent comptable de l'office de tourisme de Biarritz pour qu'il soit statué sur leur responsabilité financière au regard des infractions relatives à l'existence d'une faute grave de gestion ayant entrainé un préjudice financier significatif et à l'engagement de dépenses par une personne non habilitée. Les faits reprochés portaient sur les signatures de contrats de marchés publics, d'une convention triennale avec la mairie et d'un certificat de cession de véhicule par des personnes non habilitées pour ce faire, sur l'octroi de remises tarifaires pour la location de salles sans respecter la convention d'affermage et sur le versement de compléments de rémunération dépourvu de base légale. La chambre du contentieux a prononcé la relaxe de l'agent comptable qui faisait valoir que la procédure d'instruction avait été menée en contradiction avec les droits de la défense. Concernant le président de l'office de tourisme, la chambre du contentieux a retenu l'infraction de l'engagement de dépenses par une personne non habilitée. S'agissant du directeur général, la chambre du contentieux a retenu l'infraction de l'engagement de dépenses par une personne non habilitée, ainsi que la faute grave de gestion pour les remises tarifaires. En revanche, elle n'a pas suivi le ministère public concernant le versement de compléments de rémunération. Elle a jugé que, au regard de la complexité des textes et des interprétations contradictoires résultant de la jurisprudence et des prises de position successives de l'administration, quant à leur application selon les cas possibles, il était difficile pour le comité de direction et pour le directeur d'être certains du droit applicable et de déduire que les deux indemnités, de départ à la retraite et de congés payés, étaient irrégulières. En conséquence, la Cour des comptes n'a pas retenue le caractère de gravité de la faute et a relaxé le directeur général sur ce grief. Après avoir pris en compte les circonstances, la Cour a prononcé une amende de 1 000 € à l'encontre de l'ancien président de l'office de tourisme et de 6 000 € à l'encontre de l'ancien directeur général. L'agent comptable a été relaxé.

FINANCES LOCALES

->DONNÉES GÉNÉRALES SUR LES FINANCES LOCALES

Les déterminants des disparités de situation financière des communes

Dans le Bulletin d'information statistique (BIS n° 204) de novembre 2025, cette nouvelle note vient éclairer le spécialiste sur les écarts de situation financière entre communes. Contre

toutes attentes, ce que la note appelle « *le degré de touristicité* » apparaît comme l'élément central expliquant 38 % à 45 % des écarts de recettes et de dépenses de fonctionnement ou d'investissement par habitant. Un chiffre clé est donné avec le fait que les 10 % de communes les plus dotées en résidences secondaires ont dépensé en 2024 deux fois plus que la moyenne des autres communes (1 663 €/habitant contre 848 €/habitant). D'autres éléments sont ensuite relevés pour expliquer les écarts financiers comme le caractère urbain des communes (de 8 % à 19 % des disparités financières), la superficie communale (2 % à 6 % aux disparités) ou d'autres éléments comme le nombre d'équipements communaux.

OFGL : « *Les finances des communes et intercommunalités en 2024* »

Dans le cadre d'un nouveau rapport réalisé à la demande de l'Association des maires de France (AMF), l'OFGL effectue une analyse de la situation des communes en 2024. Le premier constat est celui de l'augmentation continue des dépenses de fonctionnement mais hausse ralentie malgré tout (+4,6 % en 2024 contre +6,2 % en 2023 et +6,3 % en 2022). De façon classique, les frais de personnel représentent le premier poste de dépenses de fonctionnement (+4,8 %). Le niveau d'investissement demeure conséquent avec un montant hors remboursement de la dette du bloc communal s'élevant à 50,2 Md€ en 2024. La composition de ces dépenses se répartit de la façon suivante : 89 % sont réalisés de façon directe (44,6 Md€), dont un peu moins des deux-tiers sont portées par les communes (64 %, contre 36 % pour les groupements à fiscalité propre).

Avis du HCFP sur le projet de loi de finances de fin de gestion pour 2025

L'avis du Haut conseil des finances publiques (HCFP) sur le PLFG pour 2025 présente plusieurs avantages pour l'analyse de la situation financière des collectivités territoriales, dont celui de dresser les premières pistes concernant le réalisé en 2025. Ainsi, le ralentissement de la hausse des dépenses de fonctionnement se poursuivrait avec +2,3 % et, en investissement, +1,9 % contrairement aux prévisions qui étaient davantage optimistes de ce côté-là. Ces données ne sont toutefois que provisoires et s'appuient surtout sur les remontées comptables.

Rapport du Sénat sur la diminution et le dysfonctionnement de la taxe d'aménagement

Ce rapport sénatorial de la commission des finances (n° 119, déposé le 12 nov. 2025) met en lumière les conséquences très nettes du ralentissement du marché immobilier en matière de taxe d'aménagement avec un produit, qui passe de 2,3 Md€ en 2023 à 1,5 Md€ en 2024, représentant une baisse de 31 %. Une telle baisse, selon ce rapport parlementaire, fragilise fortement le financement des conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE). En outre, ce document souligne également les difficultés de la mise en œuvre de la réforme du nouveau processus de gestion manquant de moyens et donc créant un stock de recettes à recouvrer.

FINANCES SOCIALES

->SITUATION DES COMPTES SOCIAUX

La Cour des comptes alerte de nouveau sur la situation financière de la Sécurité sociale

L'analyse de la Cour des comptes sur la situation financière de la Sécurité sociale, réalisée à la demande de la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale, actualise celle présentée en mai dernier dans le rapport annuel sur l'exécution de la LFSS (*v.* *Repères, mai 2025*). Le constat sur l'exécution de la LFSS pour 2025 reprend celui qui a été exposé dans le rapport de la commission des comptes de la Sécurité sociale d'octobre 2025 et dans la présentation du PLFSS pour 2026 (*v.* *Repères, oct. 2025*). A savoir : le déficit de 2025 devrait pouvoir être contenu (-23 Md€ attendus contre -22,1 Md€ prévus en LFSS pour 2025) ; le respect de l'objectif jusqu'à la fin de l'année reste cependant entaché d'incertitudes du fait que l'activation des mises en réserve de crédits encore mobilisables sur les établissements de santé et médico-sociaux risque de s'avérer compliquée du fait de la dégradation croissante du déficit des hôpitaux publics qui passerait à 2,9 Md€ en 2024, soit 2,5 % de leurs recettes. Une dégradation par rapport à 2023 où celui-ci avait atteint 2,3 Md€ (*v.* *Repères, oct. 2023*).

Le PLFSS pour 2026 prévoit un ajustement significatif par rapport à 2025, grâce à 5,1 Md€ de recettes nouvelles et 9 Md€ de moindres dépenses. La Cour des comptes relève que, s'agissant des recettes, la montant de recettes nouvelles attendues est réduit du fait de la récupération par l'État d'une partie des économies liées aux réformes des allègements généraux de cotisations sociales de 2025 et 2026 (*v.* *Repères, sept. 2025*). En effet, la part de TVA transférée à la Sécurité sociale va être réduite parallèlement, ce qui est nuisible à la lisibilité des efforts opérés en vue de la réduction des niches sociales. S'agissant des économies sur les dépenses, la principale économie (6 Md€ sur 9 Md€) repose sur la limitation de la progression de l'ONDAM à 1,6 % en 2026 ; les économies sur les dépenses de santé (7,1 Md€ en brut) se répartissent pour moitié en mesures sur les prix des médicaments et de régulation de l'offre de soin – mais comme toujours elles sont insuffisamment documentées selon la Cour des comptes – et pour moitié en transferts de charge vers les assurés (doublement des franchises médicales, baisse du remboursement des cures thermales et des médicaments à faible service rendu…), vers les employeurs et les complémentaires santé. La seconde économie significative est constituée par le gel des prestations de retraites et des autres prestations sociales (2,5 Md€). La Cour des comptes relève que l'effort d'économies, certes important, est concentré sur un trop petit nombre de mesures à forte résonance sociale ce qui rend l'atteinte de l'objectif fragile au cas où elles ne seraient pas adoptées. Le bilan de la première lecture du PLFSS pour 2026 à l'Assemblée nationale (v. *infra*.) n'a pu que confirmer cette conjecture.

S'agissant des perspectives pluriannuelles associées au PLFSS pour 2026, qui intègrent les

mesures nouvelles proposées dans ce PLFSS ainsi que les conséquences de la suspension de la réforme des retraites, la Cour des comptes relève qu'elles présentent certes une nette amélioration de la trajectoire au départ, pour les exercices 2026 et 2027, mais qu'au-delà le déficit ne s'améliore plus et stagne autour de -17 Md€, ce qui conduira à une dette sociale supplémentaire de près de 110 Md€ en 2029. Comme dans ses rapports précédents, la Cour des comptes alerte sur le risque que fait courir le financement d'une dette sociale permanente par des emprunts à court terme, ce qui pourrait mettre l'ACOSS en situation de rupture de liquidités et d'impossibilité de verser les prestations. À nouveau, la Cour des comptes insiste sur la nécessité d'opérer une nouvelle reprise de dette sociale par la CADES, mais au prix, en contrepartie, d'une trajectoire crédible de retour à l'équilibre de la Sécurité sociale.

Une note de l'Institut Montaigne : les dépenses sociales, la « *clef* » de la vertu financière !

À un moment où l'atterrissage des lois financières pour 2026 tourne au casse-tête, les réflexions se multiplient pour imaginer la stratégie idéale qui permettrait la stabilisation de la dette publique à l'horizon 2030. Après l'étude du Conseil d'analyse économique (*v. Repères, oct. 2025*), l'Institut Montaigne présente une note d'éclairage « *budget, base zéro* » qui se propose d'objectiver les choix de politique publique à opérer dans quatre scénarios. La méthode part de la détermination d'une enveloppe maximale de 1 845 Md€ en 2029 que l'État pourrait consacrer à l'ensemble de ses politiques publiques, tout en réservant à l'intérieur une sous-enveloppe incompressible pour la charge de la dette, la contribution à l'UE et l'effort de défense fixé à 3,5 % du PIB au dernier sommet de l'OTAN. Les arbitrages en matière de politique sociale sont au cœur de chacun de ces quatre scénarios. Le premier scénario est l'absence de hiérarchisation, conduisant à la mise en œuvre d'un « *rabot généralisé* » de 8 %, y compris dans les dépenses sociales, ce qui devrait conduire à appliquer effectivement toutes les pistes d'économies évoquées ces derniers mois (franchises médicales, alignement du taux de CSG sur les retraites…) et qui viennent d'être rejetées dans les premiers débats sur le PLSS pour 2026 à l'Assemblée nationale. Le second scénario consisterait à arbitrer en faveur du maintien de la protection sociale : il conduirait à des économies drastiques sur l'éducation, la culture, la transition écologique, les infrastructures…. Le troisième scénario arbitrerait en faveur de la compétitivité à long terme en faisant un effort supplémentaire significatif pour les « *dépenses d'avenir* » : recherche, enseignement, politique industrielle, transition énergétique… ; mais ce serait au prix d'économies sans précédent sur la sphère sociale : réduction de plus de 8 % des pensions, allant au-delà de la non indexation, hausse de 140 € par an du reste à charge santé, diminution de 60% du montant des APL, réduction de 50 % du nombre des allocataires au RSA… Le quatrième scénario serait celui de l'austérité contrainte au nom d'un désendettement accéléré dans l'hypothèse d'une perte de crédibilité brutale sur les marchés financiers ; ce scénario ne pourrait être dénoué qu'au prix d'un ajustement très sévère à la fois sur les dépenses sociales et les dépenses d'avenir et d'une remise à plat majeure du

système fiscal. Si la modélisation de ces différents scénarios et la méthodologie de l'étude peuvent être discutés, ils n'en présentent pas moins l'intérêt de montrer qu'aucune stratégie de stabilisation de l'endettement ne peut faire l'économie d'une remise en cause d'une partie du système actuel de protection sociale.

->LOIS DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

Un examen du PLFSS pour 2026 dans l'impasse à l'Assemblée nationale ?

Le 12 novembre, l'Assemblée nationale a arrêté l'examen du PLFSS pour 2026, le délai de 20 jours après le dépôt du PLFSS étant expiré (art. 47-1 Const.). L'Assemblée nationale a « *détricoté* » le projet initial du Gouvernement en rejetant la plupart des mesures d'augmentation de recettes et d'économies en dépenses qui lui était soumis : nouvelle taxe sur les mutuelles, hausse de la contribution patronale sur les titres restaurant et chèques vacances, extension des franchises médicales, baisse du plafond de prise en charge des indemnités journalières pour les assurés en ALD, gel des pensions de retraite et des prestations sociale ; en revanche elle avait augmenté de 1,4 points la CSG sur les revenus du capital pour financer la suspension de la réforme des retraites qu'elle a adoptée (v. *infra.*). Le déficit des régimes obligatoires de base et du FSV s'est ainsi trouvé porté de 17,5 Md€ à environ 24 Md€.

Le Sénat a été saisi du texte initial modifié par les amendements de l'Assemblé nationale. Les sénateurs ont rétabli la réforme des retraites, ainsi que la plupart des mesures d'économies et d'augmentation de recettes prévues initialement par le Gouvernement, notamment le gel des pensions et des prestations sociales, à l'exception de l'AAH et des pensions inférieures à 1 400 €. Il a aussi supprimé la hausse de la CSG sur les revenus du capital votée par les députés, s'est également prononcé en faveur d'une augmentation de 12 heures de la durée annuelle du travail pour les salariés et il a voté la reprise d'un montant supplémentaire de 15 Md€ de dette sociale par la CADES. Le PLFSS pour 2026 a été adopté par le Sénat le 26 novembre, le déficit étant ramené à 17,6 Md€. Mais la commission mixte paritaire (CMP) réunie le même jour n'a pu aboutir à un accord. Le texte est donc revenu pour dernière lecture à l'Assemblée Nationale qui doit se prononcer définitivement le 9 décembre.

->DÉPENSES DE SANTÉ/ASSURANCE MALADIE

Cour des comptes : l'effet des aides à l'installation des médecins libéraux ?

Pour lutter contre les déserts médicaux, les collectivités publiques et l'Assurance maladie ont multiplié les dispositifs de tous ordres pour favoriser l'installation des médecins libéraux. La Cour des comptes a publié le 12 novembre un rapport sur ce thème. Elle a dénombré au moins quinze aides différentes, dont le montant s'est élevé à 205 M€ (hors aides des collectivités territoriales) en 2023, bénéficiant à 15 000 médecins et 2 000 étudiants. La Cour

relève d'abord la dispersion et le manque de cohérence des dispositifs, son excessive concentration (3 000 médecins bénéficient de 60 % des aides fiscales et de la CNAM), ainsi que l'insuffisante prise en compte de l'origine de la carence sanitaire qui a conduit à la pénurie de professionnels de santé dans un territoire. Elle souligne que plusieurs études ont montré que les aides financières à l'installation avaient un effet marginal sur les choix d'installation par rapport à d'autres paramètres comme la qualité de l'environnement professionnel et de l'écosystème de santé local, ou le niveau des services publics. Elle recommande de déconnecter le zonage des aides à l'installation de celui des territoires économiques et de la politique de la ville, et de diversifier l'origine géographique et sociale des étudiants en médecine. Elle préconise une rationalisation des interventions au niveau local, à partir d'une analyse approfondie des besoins prioritaires sur la base des indicateurs de santé (surplus de passage aux urgences, nombre de patients en ALD sans médecin traitant…) et une meilleure coordination, à l'échelon des départements, des différents financeurs avec les collectivités territoriales.

->RETRAITES

IPP : l'impact de la réforme des retraites de 2010 sur l'Assurance chômage

Une note de l'Institut des politiques publiques (IPP) évalue les effets sur le régime d'Assurance chômage de la réforme des retraites de 2010 qui a porté l'âge légal de départ de 60 à 62 ans. Tout recul de l'âge de la retraite pose la question de savoir si l'effet bénéfique attendu pour l'Assurance vieillesse ne va pas être contrebalancé par une augmentation des dépenses d'indemnisation du chômage pour les travailleurs âgés. L'étude en conclut que la réforme a certes entrainé une hausse du recours à l'assurance chômage entre 60 et 62 ans du fait de l'allongement de la durée d 'indemnisation des personnes déjà au chômage ; mais parallèlement elle a conduit à une hausse du taux d'emploi dans la tranche 60-62 ans, et donc une augmentation des recettes de cotisations, ainsi qu'à une amélioration du taux d'emploi pour les travailleurs de moins de 60 ans ayant une carrière stable et employés dans les grandes entreprises. Au total, les deux effets s'équilibrant, l'impact sur les finances de l'UNEDIC a finalement été très faible. Pour autant, les auteurs de l'étude prennent la précaution d'indiquer que ces conclusions ne sont pas nécessairement transposables à la réforme de 2023, du fait des différences entre les deux réformes notamment au titre de l'éligibilité au dispositif des carrières longues.

L'Assemblée nationale vote la suspension de la réforme des retraites de 2023

Au cours de l'examen du PLFSS pour 2026, l'Assemblée nationale a voté, en première lecture, le 12 novembre, la suspension de la réforme des retraites par une majorité de 255 voix favorables contre 146. Auparavant le Gouvernement avait fait d'ultimes concession : la première a étendu la portée de la suspension aux personnes pouvant partir avant l'âge légal au motif qu'elles sont entrées jeunes sur le marché du travail (dispositif des « *carrières longues* ») : ces personnes éligibles au dispositif pourront partir à la retraite avec moins de

trimestres pour obtenir le taux plein comparé à ce qu'elles auraient dû valider si le calendrier de la réforme de 2023 avait été maintenu, sous la réserve toutefois que leur pension ait été liquidée à compter du 1er septembre 2026 ; en second lieu, le Gouvernement a fait bénéficier de la suspension les fonctionnaires pouvant bénéficier d'un départ anticipé en raison de la pénibilité de leur métier, ce qui inclut les catégories « *actives* » et « *superactives* » (policiers, pompiers, contrôleurs aériens…), ainsi que les militaires ayant plus de 15 ans de service. Enfin, la suspension bénéficiera également aux assurés nés au premier trimestre 1965 qui verront leur situation alignée sur celle de la génération 1964, c'est-à-dire la possibilité de partir à 62 ans et 9 mois (au lieu de 63 ans) avec 170 trimestres de durée d'assurance requise (au lieu de 171).

Le coût supplémentaire de ces concessions serait de 0,2 Md€ en 2026 (soit au total 0,3 Md€) et de 0,5 Md€ en 2027 (soit au total 1,9 Md€). Il faut rappeler que toutes les mesures de financement de la suspension prévues par le Gouvernement (contribution additionnelle des complémentaires santé, sous-indexation partielle des pensions jusqu'en 2029) ayant été rejetées par l'Assemblée nationale, c'est la hausse de la CSG sur les revenus du capital votée par elle qui devra y pourvoir.

En plein débat sur l'avenir de la réforme des retraites, la dernière édition 2025 du « *Panorama des pensions* » de l'OCDE vient apporter un constat sans appel sur la situation de la France, en insistant sur le fait que l'amélioration de la situation financière de son système de retraites passera nécessairement par une augmentation de l'âge effectif de la retraite, dans la mesure où notre pays a atteint ses limites en matière de taux de cotisation et où la baisse du niveau des pensions s'avèrerait délicate du fait de l'augmentation très importante de la part des plus de 65 ans dans la population totale. L'analyse reprend les dernières projections du COR, et considère que lier l'âge de départ en retraite à l'espérance de vie (15 mois d'espérance de vie gagnés par décennie permettant de repousser l'âge de départ de 10 mois) serait une ébauche de solution, à l'image de ce qu'ont déjà fait neuf autres États membres de l'OCDE, mais sans perspective de régler totalement le problème du financement, car la France partirait d'un niveau déjà très bas d'âge de départ.

Les multiples réflexions pour introduire la capitalisation dans le financement des retraites

En marge du débat à l'Assemblée nationale sur la suspension de la réforme des retraites, les propositions pour une réforme en profondeur du système de financement des retraites se sont multipliées. L'ancien Premier ministre, Gabriel Attal, a ainsi déposé une proposition de loi du groupe Renaissance reprenant l'idée d'un système universel où chaque euro cotisé serait converti en euro de pension, avec abandon de l'âge légal, idée qui était au fondement du projet de réforme des retraites porté par le Gouvernement d'Edouard Philippe en 2019, abandonné du fait de la crise sanitaire liée à la Covid-19. Le système serait complété par une part de capitalisation, initiée par une dotation de 1 000 € attribuée par l'État à la naissance

de chaque enfant et qui serait gérée par un fonds souverain. La proposition techniquement la plus aboutie est celle de la Fondapol (*think thank* d'obédience libérale), qui préconise d'introduire, à côté du système de répartition, un pilier de capitalisation par points contributifs qui, à terme, pourrait concerner en cible au moins 25% des pensions du secteur privé. Le dispositif supposerait au préalable un rééquilibrage paramétrique du pilier de retraite par répartition pour éviter qu'une accumulation de l'endettement de celui-ci ne compromette la montée en puissance du pilier de capitalisation, lequel serait fondé sur l'accumulation d'actifs, ce rééquilibrage s'opérant par le report de l'âge légal de départ. Le montant global des pensions versées serait inchangé, la part de la capitalisation augmentant progressivement par rapport à celle de la répartition. Une cotisation de 4 % (déterminée en fonction du rendement financier attendu des actifs accumulés) serait mise en place pour constituer le nouveau pilier. La difficulté est de gérer la transition, dès lors que les premiers assurés à être couverts intégralement par le nouveau dispositif, avec un équilibre répartition/capitalisation de 75 % / 25 %, seront ceux qui commenceront à travailler et à cotiser l'année de son lancement ; ce qui signifie qu'il faudra 43 ans pour asseoir définitivement le nouveau système. La note de la Fondapol présente plusieurs scénarios pour la transition, le souci majeur étant d'éviter que le passage au nouveau régime nécessite, au regard des aléas pouvant affecter la période, une hausse des cotisations sur le travail ; à cet effet l'accompagnement de la transition impliquerait des efforts particuliers comme une certaine sous-indexation des pensions, le réajustement de certaines prestations de solidarité, la constitution d'un fonds d'amorçage par mobilisations de réserves comme celles de l'AGIRC-ARRCO ou du Fonds de réserve des retraites, ou bien de participations de l'État ou de la Caisse des dépôts et consignations (CDC).

Un rapport du COR sur les droits familiaux et conjugaux en matière de retraites

Saisi en mai 2023 par la Première ministre, Elisabeth Borne, le Conseil d'orientation des retraites (COR) a publié un rapport sur les droits familiaux et conjugaux dans le système français de retraites, question très importante qui avait été mise de côté lors de la réforme de 2023. En 2024, ces droits ont représenté un montant de 63,6 Md€ soit 16% des pensions versées. Les droits familiaux (25 Md€) visent à compenser les interruptions ou réductions d'activité liées à la garde et à l'éducation des enfants (majoration de durée d'assurance – MDA – et assurance vieillesse des parents au foyer – AVPF) ou à compenser les dépenses plus importantes des familles nombreuses et inciter à la natalité (majoration de pension à partir de 3 enfants). Ces droits bénéficient pour les trois quarts aux femmes. Les droits conjugaux – pensions de réversion (39 Md€) – visent à promouvoir la solidarité familiale au sein des couples mariés, ils bénéficient aux femmes dans 9 cas sur 10. Le rapport rappelle tout d'abord l'évolution du contexte économique et démographique : très forte augmentation du taux d'activité des femmes depuis 50 ans, réduction des écarts de rémunération entre les hommes et les femmes, diversité croissante des situations familiales (baisse des mariages et augmentation des PACS et des situations hors mariages), diminution de la fécondité. Mais les projections montrent que les pensions des femmes – actuellement inférieures d'environ 25 %

à celles des hommes – resteraient durablement plus basses. Le COR a envisagé trois pistes pour l'évolution des droits conjugaux ; un premier niveau se limitant à la convergence et à l'harmonisation des droits familiaux et conjugaux entre régimes (par exemple les différences entre le secteur public et le secteur privé), un second niveau envisageant des évolutions plus structurantes, et enfin un troisième niveau opérant une refonte systémique de ces droits. Pour le premier niveau, il faut retenir que c'est la généralisation de la mise sous condition de ressources qui ferait le plus évoluer les dépenses de réversion (à hauteur de 7 Md€ en 2070). Pour le second niveau, s'agissant des droits conjugaux, la proposition serait d'évoluer vers une formule fondée sur le maintien du niveau de vie du conjoint survivant en intégrant ses droits propres de pension. Le troisième niveau de réforme serait une bascule des droits conjugaux vers les droits familiaux, pour tenir compte de la diversification des parcours conjugaux (moins de mariages, plus de divorces), en renforçant les droits propres individuels provenant des droits familiaux et diminuant les réversions (qui seraient ouvertes à tous les concubins survivant mais avec plafonnement au strict maintien du niveau de vie). Le COR conclut par un souhait partagé d'harmonisation des droits familiaux (mais au prix de transferts entre régimes), et, pour les réversions, au-delà d'une harmonisation entre les régimes, sur l'intérêt de sortir d'une logique de taux trop disparates entre régimes pour entrer dans une logique de maintien du niveau de vie en évitant les situations de surcompensation au décès du conjoint.

->ASSURANCE CHÔMAGE

Transposition de l'accord national interprofessionnel sur les seniors

La loi n°2025-989 du 24 octobre 2025 a transposé trois accords nationaux interprofessionnels des 14 novembre 2024 et 25 juin 2025 sur l'emploi des seniors, l'évolution du dialogue social et les transitions professionnelles. Elle a également donné une base légale à une mesure de la convention de l'Assurance chômage du 15 novembre 2024 (*v. Repères, nov. 2024*).

->FORMATION PROFESSIONNELLE

L'aggravation du déficit de France Compétences et la recherche de ses explications

Selon des informations parues dans le journal « *Les Échos* », le déficit de trésorerie de France Compétences devrait atteindre près de 1 Md€ d'ici la fin de l'année, ce qui porterait à 11 Md€ le total des déficits accumulés par l'opérateur depuis sept ans. Si les dépenses paraissent à peu près contenues du fait de la baisse des entrées en apprentissage en raison de la réduction des primes à l'embauche et de l'instauration d'un reste à charge pour les employeurs (*v. Repères, avril 2025*), l'opérateur a enregistré une insuffisance de recettes notamment du fait du non versement de 1 Md€ sur la contribution de l'État (1,9 Md€ étaient prévus). L'exercice 2026 s'annonce très compliqué pour France Compétences du fait de la forte diminution attendue pour la subvention du ministère du travail au PLF pour 2026 (*v.*

Repères, oct. 2025), ainsi que de l'incertitude sur le sort d'un certain nombre d'économies comme l'éligibilité des bilans de compétence au compte personnel de formation. La mise en lumièrede ces difficultés intervient à un moment où un rapport de l'IGAS critique la gestion des contrats d'apprentissage par les opérateurs publics de compétence (OPCO) : coût de gestion trop élevés au détriment des actions de formation, cadrage insuffisant des OPCO dans les contrats d'objectif et de moyens, faible mutualisation, évaluation difficile de la performance… Considérant que la gestion de ces contrats d'apprentissage est trop lourde pour les OPCO, l'IGAS propose de la transférer à l'Agence spéciale de paiements (ASP).

->SOLIDARITÉ/LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

La relance du projet d'allocation sociale unique devant les départements

À l'occasion des Assises des départements de France, le 14 novembre à Albi dans le Tarn, le Premier ministre a annoncé le dépôt en décembre d'un projet de loi créant une allocation sociale unique. Celle-ci regrouperait en un seul versement plusieurs aides comme la Prime d'activité, le RSA, et certaines aides au logement. Il s'agit d'une vieille promesse de la campagne présidentielle d'Emmanuel Macron de 2022. Il a annoncé par ailleurs son intention de faire des départements la collectivité territoriale de référence en matière de solidarité, avec plusieurs pistes de travail : la réforme des Agences régionales de santé, une meilleure articulation des CPAM avec les acteurs locaux de la santé, etc… ; il a soutenu également l'amendement parlementaire au PLFSS pour 2026 visant à transférer, en 2026 et 2027, 0,08 points de CSG de la CNSA aux départements (soit un apport de financement de 1,4 Md€). Cette initiative, rejetée ensuite par le Sénat, avait été dénoncée par le HCFiPS, qui, dans un communiqué de presse, a fait valoir qu'elle représenterait une perte de ressource pour la Sécurité sociale et qu'elle serait contraire au droit de l'Union européenne.

OFCE : un « *décrochage français* » en matière de lutte contre la pauvreté

Un blog de l'OFCE fait état d'un paradoxe dans l'évolution récente du taux de pauvreté monétaire en France. Celui-ci s'est élevé à 15,4 % en 2023 (*v. Repères, juillet 2025*), alors même que le taux d'emploi s'est amélioré. Il y a là un contraste avec ce qui est constaté dans la plupart des États européens où l'amélioration du marché du travail va généralement de pair avec celle du taux de pauvreté. Pour l'auteur du blog, ce phénomène pourrait s'expliquer par la déformation de l'emploi sur la période récente, dans la mesure où plus de la moitié des créations d'emploi s'est effectuée dans des micro-entreprises où le niveau des rémunérations est plus faible et où le nombre d'apprentis a très fortement augmenté. Par ailleurs, il s'interroge sur l'efficacité du système de redistribution monétaire, qui se serait affaiblie : les prestations sociales permettaient à 37 % des ménages pauvres de sortir de la pauvreté en 2013 contre 28 % seulement en 2023 ; cela pourrait être dû aux économies réalisées ces dernières années sur les allocations logement ou aux revalorisations plus faibles des prestations familiales.

FISCALITÉ ET PROCÉDURES FISCALES

->POLITIQUE FISCALE

Avis du HCFP sur le projet de loi de finances de fin de gestion pour 2025

Le Haut conseil des finances publiques (HCFP) considère que la prévision de prélèvements obligatoires du PLFG pour 2025, révisée en légère baisse par rapport à celle du PLF pour 2026 (−0,6 Md€), est crédible. Elle est exposée à des aléas d'ampleur usuelle à ce stade de l'année. Selon cette prévision, les prélèvements obligatoires augmenteraient de 4,0 % en 2025, dont 2,1 % au titre de l'évolution spontanée, elle-même légèrement inférieure à celle du PIB nominal (2,3 %), et le reste au titre des mesures nouvelles de prélèvements, qui totalisent près de 25 Md€. Ainsi, le HCFP estime que la prévision de solde public du PLFG pour 2025, qui s'établit toujours à −5,4 points de PIB, reste « *crédible* » moyennant les incertitudes rappelées sur les recettes. Cela ne signifie pas qu'une exécution avec un déficit public de 5,4 points de PIB soit certaine, mais que cette prévision apparaît centrale au regard des informations disponibles à ce jour et que les aléas autour de celle-ci sont globalement équilibrés. Cet ajustement en 2025 ne suffirait cependant pas à revenir à la trajectoire de la LPFP du 18 décembre 2023, à laquelle le HCFP reste tenu de se référer en droit. Dans les faits, les engagements pris dans le PSMT au titre des règles européennes révisées en 2024 se substituent à ceux de la LPFP. La dépense publique nette, agrégat désormais suivi dans le cadre de ces engagements européens, dépasserait de 0,2 point l'évolution recommandée pour 2025. Du fait du maintien de niveaux de déficit très élevés, la dette publique continue de croître à un rythme préoccupant, ce qui vient singulariser la France par rapport à ses principaux partenaires de la zone euro. De plus, les conditions d'emprunt public de la France se sont dégradées. La charge d'intérêts continue de progresser fortement. Elle atteindrait, selon le PLFG pour 2025, un niveau de 2,2 points de PIB en 2025.

Net rejet à l'Assemblée nationale de la 1ère partie du PLF pour 2026

Dans la nuit du 20 au 21 novembre 2025, l'Assemblée nationale a rejeté la première partie du projet de loi de finances pour 2026, qui concerne le volet « *recettes* » et l'article d'équilibre financier de celui-ci. Le rejet a été très massif : 404 députés ont voté contre, il y a eu 84 abstentions et un seul député a voté pour ! Ce député est Harold Huwart, élu dans le département d'Eure-et-Loir et membre du groupe Libertés, Indépendants, Outre-mer et Territoires (LIOT). Il s'est démarqué de la quasi-unanimité de ses collègues lors du scrutin. Le rejet de la première partie par les députés vaut rejet de l'ensemble du projet de loi de finances en première lecture à l'Assemblée nationale. L'examen du texte s'est donc arrêté à l'Assemblée nationale après les débats sur « *les recettes* » et la seconde partie du PLF pour 2026 relative aux « *dépenses* » n'a donc pas été examinée par les députés en séance publique. Le texte a été transmis au Sénat dans sa version initiale déposée par le Gouvernement, sans modifications adoptées à l'Assemblée nationale. Ce rejet est le reflet,

comme l'an passé, de l'absence de majorité stable à l'Assemblée nationale depuis 2024, notamment sur l'impôt. Face à cette impasse, le retour de l'usage de l'article 49 alinéa 3 de la Constitution fait son chemin dans le camp présidentiel et gouvernemental, même si le Premier ministre n'a montré aucune inflexion pour l'instant…

->IMPÔT SUR LE REVENU

L'impôt sur le revenu 2024 a été plus dynamique que les revenus…

Selon l'étude de la DGFiP (étude statistique n°41 de nov. 2025), le montant total de l'impôt sur le revenu établi par les avis d'imposition des revenus perçus en 2024 a progressé de +9,9 %, atteignant 92 Md€ (données provisoires). Cette évolution est la plus forte parmi les évolutions annuelles sur la période 2015-2024 et plus de trois fois supérieure à l'évolution moyenne sur cette période (+3,3 %). Cet écart s'explique principalement par l'effet du faible relèvement du barème (+1,8 %) par rapport à la hausse des revenus (+4,9 %) ainsi que par la forte augmentation du montant d'impôt hors barème (+35,8 %) et de la contribution exceptionnelle sur les hauts revenus (+40,1 %). Les déclarations 2025 sur les revenus perçus en 2024 ont concerné 41,5 millions de foyers fiscaux. Parmi eux, 19,6 millions (soit moins de la moitié, 47 %) se sont acquittés d'un impôt net, soit un nombre de foyers imposés en hausse (+5,1 %), alors que celui des non-imposés a baissé (-2,7 %). Le revenu total net déclaré s'est élevé à 1 541 Md€ en 2024 (53 % du PIB), en hausse de 4,9 % (contre +1,8 % pour l'indice des prix hors tabac) grâce notamment au dynamisme des revenus de capitaux mobiliers et des pensions. Les réductions et crédits d'impôt accordés ont aussi progressé fortement (+9,7 %). L'essentiel de cette hausse provient de celle du crédit d'impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile (+ 0,5 Md€) ainsi que de celle de la réduction d'impôt visant à neutraliser la double imposition des revenus de source étrangère (+1 Md€). Si l'impôt sur le revenu augmente plus vite que les revenus, cela signifie que le taux d'imposition effectif des ménages progresse ; le pouvoir d'achat est amputé, surtout pour les classes moyennes ; l'impôt devient moins proportionné à la capacité contributive, ce qui va à l'encontre du principe d'équité fiscale. On observe toutefois que la hausse de l'impôt résulte d'une augmentation réelle des revenus (au-delà de l'inflation) et elle s'inscrit dans une stratégie de redressement des finances publiques, annoncée comme temporaire par le Gouvernement. La protection des contribuables contre une hausse « *cachée* » de l'impôt liée à l'inflation devrait donc être l'objectif poursuivi par le Parlement…

Mise en place et paiement de la contribution différentielle sur les hauts revenus (CDHR)

Pour contribuer au redressement des comptes publics, l'article 10 de la loi de finances du 14 février 2025 instaure une contribution permettant d'assurer une imposition minimale de 20 % des plus hauts revenus. Ainsi, dès lors que le taux moyen d'imposition des foyers concernés sera inférieur à 20 % du revenu fiscal de référence, une contribution différentielle sera appliquée pour atteindre ce niveau d'imposition. Le versement de l'acompte de CDHR sera

pris en compte sur l'avis d'imposition émis à l'été 2026 suite à la déclaration au printemps 2026 des revenus 2025. Si l'acompte versé s'avère supérieur à la contribution finalement due, l'excédent sera restitué. Si son montant est inférieur, le contribuable devra s'acquitter du complément à payer avec le solde de son impôt sur le revenu 2025. Pour l'accomplissement de cette déclaration, les contribuables devront effectuer une prévision de leurs revenus 2025, ce qui pourra nécessiter de leur part de réunir un certain nombre de documents et de réaliser des estimations de leurs revenus de fin d'année, non encore perçus. Aucune sanction ne sera appliquée aux usagers de bonne foi. La déclaration et le versement de l'acompte de CDHR doivent être effectués entre le 1er et le 15 décembre 2025. Cette contribution s'applique aux foyers dont le revenu fiscal de référence pour les revenus 2025 dépassera 250 000 € pour un célibataire, et 500 000 € pour un couple. Les usagers concernés devront s'acquitter d'un acompte en décembre 2025, correspondant à 95 % du montant de la CDHR.

Près de 40 Md€ de ventes sur les plateformes en 2022 : une diversité de profils de vendeurs

Selon une étude de l'Administration fiscale (v. DGFiP Analyses, n°09, 25 nov. 2025), une présentation du panorama de l'économie des plateformes numériques d'intermédiation, et de ses enjeux fiscaux, grâce aux données Écollab, issues d'une obligation déclarative des opérateurs de plateforme en vigueur entre 2019 et 2022, permet d'y voir plus clair sur ce secteur d'activités. En 2022, le chiffre d'affaires des vendeurs tiers sur les plateformes est de 39 Md€. Les volumes de vente de biens se font majoritairement sur des plateformes de commerce non spécialisé (14,3 Md€). Les prestations de services sont principalement liées au tourisme (13,5 Md€) mais aussi à la livraison et au transport (7,2 Md€). Les ventes sont concentrées sur un petit nombre de plateformes, et sur ces plateformes, les 10 % de vendeurs-tiers aux chiffres d'affaires les plus élevés concentrent 60 % à 90 % des montants de transaction. La majorité des vendeurs-tiers (95 %) ne recourent qu'à une seule plateforme, les autres sont généralement de plus grands vendeurs, qui utilisent plusieurs plateformes relevant du même domaine. Les vendeurs-tiers du commerce sont minoritairement localisés en France (40,5 % des ventes) tandis que les prestataires de services sont pratiquement tous localisés en France (94 % des ventes). Ces prestataires se situent principalement dans les centres urbains ou dans les zones touristiques de la France. Les particuliers recourent également aux plateformes pour vendre des biens (notamment des vêtements d'occasion), ou pour offrir des services de location (principalement de meublés). Ces vendeurs particuliers déclarent des revenus supérieurs à la moyenne de l'ensemble des foyers fiscaux. La moitié d'entre eux tirent plus de 1,7 % de leur revenus grâce aux plateformes.

->IMPÔT SUR LE CAPITAL

Un ajustement fiscal sur le Pacte Dutreil ?

Des députés ont proposé et voté des amendements pour resserrer le dispositif du Pacte Dutreil dans le PLF pour 2026, afin d'éviter qu'il soit détourné pour réduire les droits de succession sur des biens non professionnels ou personnels. L'Assemblée nationale a voté l'exclusion des biens non professionnels de l'exonération et un allongement de la durée de détention des titres transmis dans le cadre du pacte. Un amendement déposé visait à clarifier que seules des activités professionnelles réelles ouvrent droit à l'exonération Dutreil, en excluant clairement les biens personnels des bénéficiaires de l'abattement. Cela aurait renforcé l'encadrement du régime Dutreil, mais cet amendement a été rejeté par les députés. Ce sont les pressions budgétaires et un rapport de la Cour des comptes qui a poussé les députés dans cette direction. En effet, la Cour des comptes a pointé le coût élevé de ce dispositif (estimé à environ 5,5 Md€ pour 2024), ce qui a alimenté les débats à l'Assemblée sur la nécessité de le réformer ou de mieux le cibler dans le PLF pour 2026 — notamment pour éviter des « *niches fiscales* » trop coûteuses sans effet social ou économique clair. Les débats parlementaires sur le pacte Dutreil dans le PLF pour 2026 ont donc surtout porté sur l'encadrement du dispositif pour éviter ses abus.

->FISCALITÉ LOCALE

Interview sur la note de conjoncture de la Banque postale et la fiscalité locale

Le coup de projecteur de la Banque postale, toujours très attendu chaque année, sur la situation financière des collectivités territoriales provient généralement de sa note de conjoncture sur les finances locales, comme tel a été le cas à l'automne 2025 (*v. Repères, sept. 2025*). Cette note met en lumière une situation financière des collectivités territoriales bien moins alarmante qu'on ne pouvait le penser. Dans une interview rendue publique début novembre, les explications de Luc Alain Vervisch, directeur des études et de la recherche à la Banque postale sont instructives en ce qui concerne la fiscalité locale. Selon lui, la situation financière des collectivités territoriales en 2025 « *est pour partie le produit d'une trajectoire classique de fin de mandat municipal, où la pression fiscale s'allège et où le cycle des investissements locaux prend fin* ». Il estime que les trajectoires se trouvent placées sous double contrainte : celle d'une incapacité croissante des impôts décentralisés à financer l'action publique locale ; et celle d'une relative rigidité des dépenses de proximité captives des souhaits et exigences des administrés. La situation financière des collectivités territoriales traduit de fortes hétérogénéités. Du côté des départements, M. Vervisch rappelle que la forte hausse des DMTO dégagerait 1,5 Md€ de recettes supplémentaires à leur profit, en conséquence, leurs recettes de fonctionnement (+3,1 %) seraient, en 2025, plus dynamiques que leurs dépenses (+2,2 %). Toutefois, à la seule lumière de la nouvelle baisse les dépenses d'investissements départementaux « *tout surcroît d'optimisme serait en effet illusoire* », les difficultés des départements à assumer financièrement leur compétence sociale demeurent réelles. Les finances départementales restent donc structurellement fragiles. Du côté des régions, le signe d'un vrai problème structurel de ressources est identifiable selon lui : celui d'une inadéquation de fond entre les ressources des régions et la

nature des compétences qui leur sont dévolues. « *Elles ne parviennent pas à reconstituer leurs capacités d'autofinancement. Il faut y voir le reflet des contraintes liées à l'exploitation des transports en commun, notamment dans le ferroviaire ou l'interurbain, domaines où les coûts pèsent et les recettes ne suivent pas* ». Quant aux collectivités du bloc communal en cette dernière année de mandat municipal, les dépenses de fonctionnement, notamment au titre des dépenses de personnel, vont augmenter un peu plus vite du fait d'une augmentation des cotisations à la caisse de retraite des fonctionnaires territoriaux. À l'inverse, les charges à caractère général des communes et intercommunalités vont bénéficier de la modération de l'inflation. « *Certes, les prélèvements opérés par l'État en 2025, au titre du dispositif de lissage conjoncturel des recettes fiscales (DILICO) – à hauteur de 250 M€ sur les communes comme sur les EPCI – continuent de peser ; mais avec l'augmentation des bases foncières, les recettes fiscales des collectivités du bloc communal restent en 2025 assez protégées* ».

Hausse de la taxe foncière pour 7,4 millions de logements ?

Dans un article paru dans le journal « *Le Figaro* », il est indiqué que la taxe foncière va augmenter pour 7,4 millions de logements à partir de la prochaine campagne de recouvrement. Un communiqué de presse de la DGFiP est venu confirmer ensuite cette information. « *C'est une question d'efficacité et d'équité de l'impôt : que chacun paie selon le type de logement qu'il détient* », justifie le cabinet de la ministre des comptes publics. Cette hausse, supérieure à l'inflation, résulte d'une révision automatique des bases de calcul décidée par le ministère. L'administration fiscale estime que de nombreux logements ne déclarent pas certains éléments de confort (eau courante, électricité, toilettes, salle de bains, chauffage, climatisation). Or, selon une méthode de calcul, dont la dernière évaluation générale date de 1970, chaque élément de confort ajoute des mètres carrés fictifs, ce qui augmente la valeur locative servant de base à la taxe foncière. Considérant qu'il est aujourd'hui improbable qu'un logement occupé en soit dépourvu, la DGFiP va ajouter ces éléments d'office, sans nouvelle déclaration des propriétaires. Cette opération concerne surtout les maisons et certains départements (notamment la Corse, l'Aude et Paris). Elle entraînera une hausse moyenne d'environ 63 € par logement, pour un gain total estimé à 466 M€ pour les collectivités territoriales. « *Bien sûr, les propriétaires dont les logements ne seraient réellement pas équipés de ces installations pourront tout à fait contester leur imposition de taxe foncière et obtenir des dégrèvements correspondants* », précise la DGFiP dans son communiqué. L'administration parle d'une régularisation, et non d'une hausse d'impôt, afin d'éviter des contrôles fiscaux avec pénalités. La mesure suscite de vives critiques, notamment pour son impact potentiel sur les ménages modestes vivant dans des logements peu modernisés. Sur le plan politique, certains députés ont demandé son abandon. Dans un premier temps, le Gouvernement a évoqué la possibilité de réévaluer la pertinence de la mesure dans les prochains mois. Dans un second temps, face à la pression politique, le Gouvernement a ensuite décidé de mettre en pause cette hausse de la taxe foncière prévue pour 2026. Face au fort tollé politique, le Premier ministre a annoncé à l'Assemblée nationale que l'application de cette mise à jour des bases de calcul serait

reportée au printemps 2026 pour permettre de revoir la méthode de calcul et potentiellement modifier la mesure avant qu'elle ne soit définitivement mise en œuvre. Autrement dit, la mesure n'est pas complètement annulée mais repoussée pour réexamen, et d'éventuels ajustements sont donc à attendre. Dans chaque département, les DRFiP réuniront prochainement les élus et les parlementaires afin de présenter la situation, d'expliquer la démarche engagée et d'accompagner les travaux territoriaux. A suivre...

Censure du mécanisme de « *planchonnement* » de la RVLLP

Le 28 novembre, le Conseil constitutionnel a censuré une disposition de la loi de finances pour 2025 concernant le « *planchonnement* », un mécanisme destiné à atténuer les effets de la révision des valeurs locatives des locaux professionnels sur les impôts locaux (Cons. const., 28 nov. 2025, *Sté United France 2021 Propco SNC*, décis. n°2025-1174 QPC). La censure porte sur le caractère rétroactif de la mesure. Mis en place lors de la réforme entrée en vigueur en 2017, le « *planchonnement* » limite de moitié les variations, à la hausse comme à la baisse, entre l'ancienne et la nouvelle valeur locative, et devait s'appliquer jusqu'en 2025. L'administration fiscale avait choisi d'en fixer le calcul une seule fois en 2017. Or, le Conseil d'État a jugé en 2023 que ce calcul devait être réactualisé chaque année, notamment pour intégrer de nouveaux paramètres comme les coefficients de localisation. Craignant un coût budgétaire important et des difficultés de gestion, le Gouvernement a, dans la loi de finances pour 2025, confirmé le caractère figé du « *planchonnement* », y compris rétroactivement pour 2023 et 2024, sauf pour les contentieux déjà engagés. Saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC), le Conseil constitutionnel a estimé que les risques invoqués par le Gouvernement ne justifiaient pas une telle rétroactivité, faute de motif impérieux d'intérêt général (conformément à sa jurisprudence habituelle sur la rétroactivité de la loi fiscale), et a donc déclaré la disposition contraire à la Constitution. Cette décision s'applique immédiatement à toutes les affaires non définitivement jugées. À cette date, 108 contentieux étaient recensés au niveau national, représentant un enjeu financier d'environ 37 M€.

Mission flash de la commission des finances du Sénat sur la taxe d'aménagement

La taxe d'aménagement, qui finance notamment les collectivités territoriales et certains services comme les conseils d'architecture d'urbanisme et d'environnement (CAUE), a vu son rendement chuter fortement ces dernières années, ce qui met en tension les budgets locaux. La commission des Finances du Sénat a donc conduit une mission flash sur la taxe d'aménagement et présenté des recommandations au mois de novembre (présentée par ses rapporteurs, les sénateurs Sautarel et Briquet), invitant la DGFiP à « *corriger les bugs* » et d'apporter des solutions urgentes suite aux difficultés de collecte et aux perturbations provoquées par les réformes de recouvrement. Les sénateurs ont demandé des clarifications, des ajustements ou des correctifs réglementaires pour que la taxe redevienne fiable et transparente pour les collectivités territoriales.

Débats vifs au Sénat sur DILICO

DILICO est un mécanisme de lissage conjoncturel des recettes fiscales des collectivités territoriales imaginé par le Gouvernement pour faire contribuer temporairement les collectivités territoriales à l'effort de maîtrise des finances publiques (une forme « *d'épargne forcée* » imposée aux collectivités locales). Le mécanisme prélève des recettes fiscales une année, puis les restitue progressivement les années suivantes. La commission des finances du Sénat, a largement retouché DILICO et notamment sa version initiale présentée dans le PLF pour 2026 par le Gouvernement, qui visait à « *contraindre* » les collectivités territoriales sur 2 Md€. Les sénateurs ont proposé de réduire ce montant à environ 890 M€, tout en maintenant l'idée d'un prélèvement temporaire mais moins contraignant pour les collectivités territoriales. Certains sénateurs ont critiqué le dispositif gouvernemental comme trop lourd, soulignant qu'il pourrait nuire à leur autonomie financière. Une partie du débat a porté sur l'exonération des communes du DILICO pour alléger leur participation. Les sénateurs envisagent aussi un reversement progressif des sommes prélevées aux collectivités territoriales contributrices (environ un tiers par an), tout en garantissant une part pour la péréquation financière. En protégeant davantage certaines collectivités, notamment communales, et en clarifiant les modalités de reversement des sommes prélevées, le Sénat, en plein débat sur un nouvel acte de décentralisation annoncé par le Gouvernement, veut souligner l'importance de l'autonomie financière locale tout en participant à l'effort national de redressement des finances publiques.

->DÉPENSES FISCALES

Bonus écologique : le Gouvernement poursuit le soutien à l'achat de véhicules électriques

Pour continuer cette dynamique, qui bénéficie aux ménages, aux industriels et aux concessionnaires, le Gouvernement a choisi la stabilité du cadre pour 2026. Depuis le 1er juillet 2025, la bonification est réservée aux voitures particulières électriques les plus vertueuses, c'est-à-dire celles atteignant un seuil minimal au score environnemental, dont la masse est inférieure à 2 400 kg, et dont le prix d'acquisition est inférieur à 47 000 € hors options. Les aides pour les véhicules électriques pourront atteindre 5 700 € pour les ménages précaires, 4 700 € pour les ménages modestes non précaires et 3 500 € pour les autres ménages. Le surbonus additionnel pour les véhicules dont la batterie est fabriquée en Europe pourrait quant à lui atteindre 1 200 à 2 000 €. Grâce à la stabilité du cadre annoncé par le Gouvernement, aucun changement n'est à prévoir dans les démarches à effectuer pour obtenir l'aide.

->PROCÉDURES FISCALES

3e édition du Forum de TRACFIN sur la lutte contre le blanchiment de capitaux

Alors qu'un projet de loi relatif à la lutte contre les fraudes sociales et fiscales est débattu au Parlement, s'est tenu à Bercy la 3e édition du Forum de TRACFIN, service de l'État chargé de la lutte contre le blanchiment d'argent, le financement du terrorisme et la fraude financière. Réunissant plus de 350 personnes (professionnels des secteurs financiers et non-financiers, organismes de supervision, autorités de contrôle et acteurs publics), cet événement, placé sous le haut patronage du gouverneur de la Banque de France, F. Villeroy de Galhau, visait à favoriser le dialogue et les échanges entre acteurs publics et privés pour mieux comprendre et combattre ensemble les flux financiers illicites et l'économie criminelle.

Débats au Sénat sur le projet de loi de lutte contre la fraude sociale et fiscale

Le Sénat a débuté l'examen du projet de loi relatif à la lutte contre les fraudes sociales et fiscales déposé par le Gouvernement dernièrement (*v. Repères, oct. 2025*). Ce texte vise à renforcer les moyens de prévention, de détection, de sanction et de recouvrement des fraudes aux impôts, aux cotisations et aux prestations sociales. Le projet initial du Gouvernement propose un renforcement du partage d'informations entre administrations (DGFiP, Sécurité sociale, etc.) pour mieux repérer les fraudeurs ; de nouvelles sanctions et outils de contrôle ; l'introduction de mesures dites opérationnelles pour récupérer davantage de recettes publiques. La majorité sénatoriale soutient le projet, estimant qu'il est « *très opérationnel* » pour lutter contre toutes les formes de fraude. La rapporteure du texte, la sénatrice Frédérique Puissat, espère, avec l'application des mesures qu'il contient, environ « *1,5 Md€ en recettes supplémentaires* ». Le Haut Conseil pour le financement de la protection sociale (HCFiPS) estime le manque à gagner issu de la fraude sociale à 13 Md€, sur lesquels seuls 2,9 Md€ seraient identifiés par les organismes de Sécurité sociale. Une partie de la gauche sénatoriale a critiqué le texte amendé par la commission des affaires sociales, estimant qu'il met trop l'accent sur la fraude sociale plutôt que sur la fraude fiscale, alors que cette dernière représente, selon eux, une part plus importante des sommes en jeu. Des sénateurs ont exprimé des réserves sur l'atteinte aux libertés individuelles, notamment autour de mesures permettant l'accès à des données personnelles (fichiers de compagnies aériennes, relevés de communication, données de connexion) pour détecter des fraudes à l'allocation chômage. Ces questions ont alimenté le débat sur le juste équilibre entre lutte contre la fraude et protection des droits fondamentaux. Le Gouvernement laisse ainsi aux députés l'occasion d'encadrer le dispositif, sur lequel la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) n'a pas été saisie, faute de temps. Le droit comparé pourrait ici être éclairant. Par exemple, la Belgique dispose d'un service d'information et d'investigation sociale (SIIS) qui conduit des enquêtes complexes, souvent en coopération internationale, pour démanteler des réseaux de fraude à la Sécurité sociale. Il en va de même en Suisse par exemple. Les États qui investissent dans des outils numériques et l'échange automatisé de données (entre administrations nationales et avec d'autres États) ont souvent une meilleure capacité à repérer les tentatives de fraude. Des opérations coordonnées au niveau européen, impliquant Europol, Eurojust ou l'Autorité européenne du travail (ELA), montrent que la coopération entre États membres augmente l'efficacité des

enquêtes transfrontalières. Parmi les modifications adoptées au Sénat français on retrouve la possibilité pour France Travail de suspendre temporairement des allocations chômage en cas d'indices sérieux de fraude ; l'accès à davantage de données personnelles dans le cadre de contrôles contre la fraude aux prestations sociales. Le Sénat a finalement adopté le texte en première lecture par 239 voix pour et 32 contre le 18 novembre 2025, avec des amendements visant à durcir la lutte contre la fraude sociale et fiscale. Le projet de loi doit maintenant être transmis à l'Assemblée nationale pour la suite de son examen par le Parlement.

MANAGEMENT PUBLIC

->RÉFORME DE L'ÉTAT

Un bilan du Fonds interministériel de la transformation publique (FITP)

La Cour des comptes a publié, le 13 novembre, un rapport sur le FITP dont elle estime le bilan « *insaisissable* ». Créé en 2017 à la suite du rapport « *Action publique 2022* », le Fonds interministériel a soutenu 149 projets, la plupart avec un volet numérique, et mobilisé 800 M€. La Cour considère que le fonds constitue un faible levier pour la modernisation de l'État et pour les économies budgétaires structurelles car ses interventions ne sont pas assez ciblées. Elle recommande une action plus stratégique et plus sélective et des prévisions d'économies mieux auditées.

La réforme de l'État, une des priorités du Gouvernement

Le 24 novembre, le Premier ministre a annoncé des débats à l'Assemblée nationale sur cinq priorités. La « *réforme de l'État* », incluant la décentralisation, est l'une d'elles. A suivre…

->ORGANISATION ADMINISTRATIVE

Réforme annoncée des Agences régionales de santé (ARS)

Dans ses allocutions aux Assises des Départements de France, le 14 novembre, le Premier ministre a annoncé une réforme des Agences régionales de santé (ARS). L'essentiel de leurs attributions dans le secteur médico-social et la responsabilité du bâti des hôpitaux de proximité seraient transférées aux départements (v. *supra*.). Les préfets pourraient exercer les pouvoirs régaliens en matière sanitaire (analyses de l'eau, gestion des grandes épidémies, etc.). Bien qu'elles aient fait l'objet de critiques, les ARS ont reçu le soutien de nombreux acteurs, soulignant la nécessité d'une forte coordination des multiples intervenants dans la santé publique.

Une direction unifiée à la Santé

Le 28 novembre, la ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes

handicapées a annoncé la création d'une direction unique « *recherche, innovation, numérique en santé* » au sein du ministère dans le cadre de la démarche « *État efficace* ». Elle regroupe l'Agence du numérique, la Délégation à l'innovation et d'autres équipes.

->SIMPLIFICATION

Simplifications pour les collectivités locales

Devant l'Association des Maires de France (AMF), le 20 novembre, le Premier ministre a annoncé la publication prochaine de deux « *mégadécrets* » de simplification des normes prévoyant des dizaines de mesures. Il a cité en exemple la suppression de vidange annuelle des piscines municipales annoncée déjà par le Gouvernement au 8e CITP du 23 avril 2023.

Simplification du droit de l'urbanisme ?

La loi n°2025-1129 du 23 novembre 2025 relative à la simplification du droit de l'urbanisme et du logement comporte des mesures d'importances diverses : facilitation de l'adaptation des documents d'urbanisme, élargissement des possibilités de dérogation, raccourcissement des délais de recours. Le Conseil constitutionnel a été saisi de ce texte par 60 députés qui contestaient la conformité de certaines dispositions à la Constitution, notamment la restriction de l'intérêt à agir contre les documents d'urbanisme. En dehors de la censure de ce dernier point et de nombreux cavaliers législatifs, la plupart des changements apportés au droit de l'urbanisme ont été validés par le Conseil constitutionnel (Cons. const., 20 nov. 2025, décis. n°2025-896 DC).

->RELATION AVEC LES USAGERS DES SERVICES PUBLICS

Les services publics sur le territoire

Le troisième rapport du collectif « *Nos services publics* », publié le 5 novembre, dénonce les inégalités territoriales et souligne qu'elles sont aggravées par divers facteurs socio-démographiques. Les aides et subventions vont aux collectivités, aux territoires et aux catégories sociales déjà les mieux dotés. Les maisons France service ne corrigent que faiblement ces inégalités dès lors que la qualité de leurs services et du partenariat avec les opérateurs sont très disparates. Au Congrès des maires de France en novembre 2025, la création de 61 nouvelles maisons de services publics a été annoncée, soit 2865 au total dont 577 dans les quartiers de la politique de la ville.

L'accueil dans les services publics

Le 13 novembre, la DITP a présenté un livre blanc sur l'accueil physique dans les services publics, recueil de bonnes pratiques et de témoignages. Il s 'ajoute à d'autres initiatives : le plan d'amélioration de l'accueil téléphonique, les maisons France Services, le baromètre de la qualité Servie Plus, le renforcement des pouvoirs d'intervention des préfets sur

l'implantation des services publics (décret n° 2025-723 du 30 juillet 2025 modifiant le décret n° 2004-374 du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'État dans les régions et départements).

->NUMÉRIQUE

Intelligence artificielle

L'Institut Montaigne a publié, le 13 novembre, une étude d'Alexandre Meyer intitulée « *L'IA et les services publics : transformation profonde ou effet gadget ?* ». L'IA permet de traiter les mots qui sont un des éléments essentiels du travail administratif : résumés, synthèses, traduction, textes standardisés, comptes-rendus, recherches textuelles. Mais, il ne suffira pas d'automatiser des processus administratifs. Un bon usage de l'IA, qui devra faire l'objet de discussions collectives, devra entraîner une refonte des métiers : de la production de textes à leur contrôle.

->GESTION PUBLIQUE

Communication de l'État : recentrage et économies

Un communiqué de Matignon, daté du 30 novembre, annonce une refonte de la stratégie et des moyens de la communication de l'État. Un nouveau dispositif sera préparé par le Service d'information du Gouvernement (SIG) et la mission « *État efficace* » avec l'appui des services de communication des ministères et de la DITP : centralisation des ressources au niveau central et local, organisation régionale des actions pour la promotion des politiques publiques, réexamen du rôle du SIG. En attendant un pôle de communication évènementielle sera organisé dans chaque région, les ministères publieront un plan annuel de communication et le détail de leurs dépenses de communication. Des économies immédiates de 20 % par rapport à 2024 (40% pour les opérateurs) sont attendues.

FISCALITÉ EUROPÉENNE ET INTERNATIONAL

->FISCALITÉ EUROPÉENNE

Adoption de la directive BEFIT par le Parlement européen

Le 13 novembre, le Parlement a approuvé la proposition de directive « *BEFIT* » (*Business in Europe : Framework for income taxation*), dans sa version modifiée par les amendements de la Commission des affaires économiques et monétaires. Le projet a pour objectif d'instaurer une assiette commune en matière d'impôt sur les sociétés et une méthode de répartition forfaitaire des résultats. Reste au Conseil à se prononcer, comme on le sait en matière fiscale, à l'unanimité.

Échec de la révision de la taxation de l'énergie au Conseil

Le 13 novembre, les membres du Conseil ont échoué à réviser la directive sur la taxation de l'énergie, qualifiée d'obsolète par la Commission. L'exemption fiscale dont bénéficient les transports aérien et maritime est donc maintenue.

->FISCALITÉ INTERNATIONALE

L'OCDE actualise son modèle de convention, et note une amélioration des taxes carbones

Le 13 novembre, l'OCDE a publié un rapport relatif aux taux effectifs sur le carbone 2025. Elle constate comme évolutions récentes de la fiscalité de l'énergie et de la tarification du carbone un élargissement de son application et un changement qualitatif : les pays privilégient à un plafond d'émission la prise en compte de l'intensité carbone des produits pour modifier le tarif de l'impôt. Par ailleurs, le 19 novembre, elle a publié une actualisation de son modèle de convention fiscale pour tenir compte de l'essor du télétravail à l'étranger et clarifier la fiscalité des ressources naturelles. En effet, selon le commentaire du nouvel article 5, le domicile d'une personne physique pourrait constituer un « l*ieu d'affaires* » de l'entreprise pour laquelle elle travaille. Au même article une disposition alternative permet de retenir un seuil d'établissement stable plus bas pour les activités d'extraction des ressources naturelles.

Hausse des impôts projetée au Royaume-Uni

Le 26 novembre, le gouvernement britannique a présenté à Westminster son projet de budget prévoyant plusieurs hausses d'impôt destinées à compenser les effets du Brexit. Selon une étude d'impact récente, le Brexit a amputé les recettes fiscales de 90 Md£, soit plus de 100 Md€.

->MONNAIES

La FED sous pression pour baisser à nouveau ses taux

Au cours du mois de novembre, le débat interne à la Réserve fédérale américaine (FED) sur la poursuite de la baisse de ses taux d'intérêt continue. Cette pression est d'autant plus forte que son président J. Powell doit quitter ses fonctions en mai 2026 et que le président Trump compte nommer un de ses proches, Kevin Hassett, pour détendre la production monétaire, malgré l'inflation qui a repris de la vigueur.

FINANCES PUBLIQUES EUROPÉENNES

->POLITIQUE EUROPÉENNE

Le financement de la défense européenne

Le 25 novembre, le Parlement européen a approuvé le tout premier programme pour

l'industrie européenne de la défense (EDIP). La proposition de règlement concernant ce programme avait été présentée par la Commission européenne le 5 mars 2024. Doté d'un montant total de 1,5 Md€ issus du budget de l'UE jusqu'en 2027, ce programme permettra d'établir un lien entre des mesures de court terme et une approche plus structurelle de long terme. Il constitue le pendant opérationnel de la stratégie européenne de défense (*v. Repères, oct. 2025*). Celle-ci, issue d'une communication conjointe de la Commission et de la Haute Représentante, a défini une vision pour la politique industrielle européenne de défense jusqu'en 2035. Elle comprend les mesures suivantes : renforcer la base industrielle de défense et de technologie européenne (BDITE) par des investissements accrus, plus collaboratifs et européens des États membres ; améliorer la réactivité de l'industrie européenne de la défense en toutes circonstances et horizons temporels ; intégrer une culture de préparation à la défense, y compris à travers les politiques de l'UE ; collaborer avec les partenaires stratégiques, partageant les mêmes idéaux. À travers le programme EDIP, l'UE exprime sa volonté de s'émanciper et de réduire sa dépendance aux importations de matériel militaire. Le programme retient en particulier un principe de « *préférence européenne* ». C'est ainsi que le coût des composants originaires de pays tiers ne pourra pas excéder 35% du coût total des composants nécessaires à la fabrication d'un produit. Avec ce programme, un cadre juridique est mis en place pour le développement de « *projets européens d'intérêt commun* » qui associeront au moins quatre États membres. L'Ukraine pourra également participer. En outre, l'instrument « *FAST* » facilitera, à hauteur d'au moins 150 M€, l'accès au financement par endettement et par fonds propres des PME du secteur de la défense. Le programme EDIP permettra aussi le lancement d'un instrument de soutien à l'Ukraine (USI), doté de 300 M€. Celui-ci vise à moderniser l'industrie ukrainienne de la défense et à faciliter son intégration au secteur européen de la défense.

Conseil ECOFIN : la mise en œuvre de la Facilité pour la reprise et la résilience (FRR)

Le Conseil ECOFIN du 13 novembre s'est en particulier prononcé sur la situation de certains États membres au regard de la Facilité pour la reprise et la résilience (FRR). Celle-ci constitue l'élément central du plan de relance européen *NextGenerationEU* pour assurer un soutien financier destiné à remédier aux dommages économiques et sociaux immédiats causés par la pandémie de la Covid-19. À ce jour, environ 367 Md€ ont été décaissés au titre de la FRR. Pour bénéficier de la Facilité, les États membres doivent présenter à la Commission des plans pour la reprise et la résilience (PRR) exposant les réformes et les investissements qu'ils entendent mettre en œuvre d'ici la fin du mois d'août 2026. Lors de sa réunion, le Conseil ECOFIN a adopté des décisions d'exécution approuvant les modifications ciblées apportées par la Belgique, la Croatie, l'Estonie, le Luxembourg, la Roumanie et la Slovaquie à leurs plans pour la reprise et la résilience.

->BUDGET EUROPÉEN

Le budget européen pour 2026

Le 14 novembre, le Conseil et le Parlement européen ont trouvé un accord sur le budget annuel de l'UE pour 2026. Il s'élève au total à 192,8 Md€ en autorisations d'engagement et à 190,1 Md€ en crédits de paiement. Un montant de 715,7 M€ restera disponible sous les plafonds de dépenses du cadre financier pluriannuel (CFP) 2021-2027, afin de permettre à l'UE de répondre à des besoins imprévus. Les principales priorités qui seront financées portent sur la compétitivité, la préparation de l'Europe dans le domaine de la défense, le soutien à l'aide humanitaire et la réponse aux pressions migratoires. Le souci de pouvoir répondre rapidement et efficacement aux besoins imprévus et aux crises justifie qu'une flexibilité soit garantie. Sixième budget annuel au titre du CFP 2021-2027, le budget pour 2026 est complété par des actions de soutien à la relance après la pandémie de la Covid-19 dans le cadre du plan *Next Generation EU*.

Le cadre financier pluriannuel (CFP) 2028-2034

Les propositions de la Commission européenne pour le CFP 2028-2034 concernant les postes de dépense, qu'elle a présentées en juillet et septembre (*v. Repères, oct. 2025*), suscite des réserves tant de la part des États membres que du Parlement européen. Des craintes s'expriment aussi parmi les régions européennes sur l'avenir de la politique de cohésion.Les montants accordés à l'agriculture et à la cohésion mais aussi le regroupement dans une même enveloppe des 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, sont critiqués. En outre, la proposition de la Commission de mettre en place, dans un souci de simplification, des plans de partenariats régionaux et nationaux est perçue comme de nature à encourager une fragmentation et une renationalisation des politiques européennes. Le Parlement européen s'est en outre inquiété de voir son rôle réduit dans le suivi des fonds.

Dans un souci de compromis, la présidente de la Commission européenne, Mme Van der Leyen, a proposé, le 10 novembre, d'établir un objectif spécifique pour le financement de l'agriculture rurale, de prévoir des garanties pour la participation régionale ainsi qu'un mécanisme de pilotage qui renforcerait le rôle du Parlement européen. C'est ainsi qu'un *objectif rural* contraindrait les États membres à consacrer au moins 10 % des plans nationaux au secteur agricole. Les sommes correspondantes compléteraient les 300 Md€ déjà prévus par la Commission européenne dans sa proposition. Les autorités régionales exerceraient, pour leur part, une plus grande responsabilité dans l'adoption et la mise en œuvre des plans nationaux. Le Parlement serait associé à un mécanisme de pilotage chargé d'identifier, avec la Commission et le Conseil, les priorités budgétaires pour chaque année.

->EURO

La réunion de l'Eurogroupe : la situation des banques européennes

À l'occasion de la réunion de l'Eurogroupe du 12 novembre, les ministres ont fait un point sur l'Union bancaire en auditionnant la présidente du conseil de surveillance de la Banque centrale européenne Claudia Buch et en étant informés des derniers développements concernant le Mécanisme de supervision financière (MSU). Ils ont été rassurés par les rapports qui leur ont été présentés qui montrent que les tests de résistance (stress tests) réalisés cet été ont produit une évaluation positive des banques européennes. Ils se sont toutefois déclarés conscients que la compétitivité de ces banques est un enjeu essentiel. C'est pourquoi tout en maintenant le principe de standards de haut niveau de stabilité financière, ils ont affirmé leur attention pour promouvoir des mesures de simplification et encourager les banques à investir dans la croissance de long terme, en particulier dans le contexte d'une numérisation accélérée.

Un nouvel encadrement pour les découverts bancaires

L'autorisation de découverts bancaires sera davantage encadrée, à compter du 20 novembre 2026, avec la mise en place de nouvelles exigences pour les découverts de mois de 200 euros et/ou d'une durée de moins d'un mois. Ce nouvel encadrement résulte d'une directive du 18 octobre 2023. La directive vise à mieux protéger les consommateurs face au crédit, en évitant le surendettement, en harmonisant les règles du crédit dans toute l'UE, et en encadrant les pratiques bancaires pouvant entraîner des surcoûts pour les consommateurs se retrouvant à découvert. La directive a été transposée en droit interne par voie d'ordonnance. Elle élargit aux découverts de moins de 200 euros et/ou d'une durée d'un mois l'obligation d'effectuer une analyse de solvabilité, obligation actuellement limitée aux découverts égaux ou supérieurs à 200 euros et/ou d'une durée de plus d'un mois. L'évaluation de la solvabilité sera proportionnée à la durée et au montant du découvert, comme c'est déjà le cas pour les découverts égaux ou supérieurs à 200 euros et/ou d'une durée de plus d'un mois. Les autorisations de découvert accordés avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance (20 novembre 2026) ne seront pas affectées par ces nouvelles règles.

->DÉVELOPPEMENT

Le volet financier de la COP 30 et la position de l'UE

La COP 30 s'est déroulée à Belém, sous présidence brésilienne. Elle a réuni des délégations de 194 États. Elle s'est achevée le 22 novembre. Elle a marqué le 20^{e} anniversaire de l'entrée en vigueur du Protocole de Kyoto et le 10^{e} anniversaire de l'adoption de l'Accord de Paris sur le climat. Dans un contexte géopolitique difficile qui fragilise la mise en œuvre de celui-ci, les conclusions de la Présidence mettent en avant un ensemble de décisions autour de trois objectifs fondamentaux : renforcer le multilatéralisme ; relier le multilatéralisme climatique

aux personnes et accélérer la mise en œuvre de l'Accord de Paris. Sur le volet financier, la COP 30 a prévu de tripler le financement de l'adaptation pour les populations les plus vulnérables, qui sont les moins responsables du changement climatique mais aussi les plus touchées par ses impacts. Est créé le *Mécanisme de Belém pour une transition mondiale juste,* qui sera un nouvel instrument de soutien aux pays afin que la transition vers des économies durables soit juste et inclusive. Un programme de travail d'une durée de deux ans portera sur le financement climatique ; il sera axé sur la prévisibilité des ressources publiques versées par les pays développés aux pays en développement.

Le Président du Conseil européen, Antonio Costa, a réaffirmé l'engagement de l'UE en faveur d'objectifs climatiques clairs et de la solidarité avec les personnes les plus exposées. Les émissions nettes de gaz à effet de serre ont diminué de 37 % entre 1990 et 2023 dans l'UE, malgré une croissance économique de 68 %. L'UE est donc très mobilisée en vue de la réduction des émissions de 55 % d'ici à 2030 et de la neutralité climatique d'ici à 2050. L'UE a ainsi réaffirmé son engagement pris au titre de l'accord de Paris de limiter le réchauffement planétaire à 1,5°C. Malheureusement, si la COP 30 a acté un renforcement des efforts financiers en faveur de l'adaptation au changement climatique, elle a en revanche échoué à élaborer un plan de sortie des énergies fossiles, principale cause du réchauffement.

L'UE est le premier contributeur mondial au financement de l'action climatique ; elle est prête, selon le Président du Conseil européen, à mobiliser davantage encore de ressources, grâce à la réforme du système financier international et à la participation des secteurs public et privé. Selon les conclusions adoptées par le Conseil, le 10 octobre, l'UE et ses États membres restent attachés à l'objectif collectif international consistant à mobiliser 100 Md$ par an de financement de la lutte contre le changement climatique en faveur des pays en développement et a invité les pays tiers à y contribuer. En 2024, l'UE et ses 27 États membres ont versé une contribution de 31,7 Md€ provenant de ressources publiques et ont mobilisé 11 Md€ supplémentaires en financement privé afin d'aider les pays en développement à lutter contre le changement climatique et à s'adapter à ses effets.

Le Sommet du G20 : la soutenabilité de la dette

Le sommet du G20 s'est tenu, les 22 et 23 novembre, à Johannesburg sous présidence sud-africaine. Il s'agissait du premier sommet du G20 organisé en Afrique. A cette occasion, les dirigeants ont réaffirmé leur engagement dans la coopération multilatérale. Le Président du Conseil européen, Antonio Costa, a souligné que l'UE est mobilisée afin de rendre l'architecture financière internationale plus inclusive, plus efficace et plus représentative. L'UE agit aussi pour alléger la charge de la dette, qui obère la capacité des pays en développement à investir dans leur propre avenir, et pour améliorer la soutenabilité de la dette des pays vulnérables. La réunion du G20 a permis de souligner les vulnérabilités liées à la dette qui peuvent limiter la marge de manœuvre budgétaire, en particulier des pays à faible revenu, y compris leur capacité à lutter contre la pauvreté et les inégalités et leur capacité à investir dans la croissance et le développement. Les dirigeants du G20 ont en

particulier relevé avec inquiétude que les intérêts de la dette avaient augmenté de façon significative et avaient plus que doublé au cours de la dernière décennie dans les pays à faible revenu. Ils ont affirmé leur détermination à soutenir les efforts multilatéraux. Les dirigeants ont en particulier appelé la communauté internationale à soutenir les pays vulnérables qui ont un agenda solide de réformes et dont la dette est soutenable mais qui font face à des défis de liquidité. Ils restent mobilisés avec le soutien du FMI et de la Banque mondiale pour aider ces pays.

Le sommet UE/Afrique : un paquet d'investissements pour l'Afrique

Le septième sommet UE-Union africaine sur le thème « *Promouvoir la paix et la prospérité grâce à un multilatéralisme effectif* », s'est tenu en Angola les 24 et 25 novembre. Ce sommet marquait le 25e anniversaire du partenariat UE-Union africaine. Il a permis un débat sur la manière de renforcer la coopération : en vue d'un avenir prospère et durable, dans les domaines de la paix, de la sécurité et de la gouvernance, au sein des instances multilatérales et en ce qui concerne les migrations et la mobilité. Les dirigeants se sont en particulier félicités des progrès significatifs accomplis dans la mise en œuvre du paquet d'investissement « *Global Gateway* » Afrique-Europe, d'un montant de 150 Md€. Ce paquet a pour finalité de soutenir l'Afrique pour une reprise et une transformation fortes, inclusives, vertes et numériques en accélérant la transition verte, la transition numérique, ainsi qu'une croissance durable et créer des emplois décents. Il tend aussi à renforcer les systèmes de santé et à améliorer l'éducation et la formation. Il est mis en œuvre à travers les initiatives *Team Europe* qui promeut un travail commun de l'UE, des États membres et des institutions financières européennes afin d'appuyer des projets concrets qui sont identifiés conjointement dans des domaines prioritaires.

Le Forum ministériel indo-pacifique : le renforcement des partenariats

Le 4e forum ministériel UE–Indo-Pacifique s'est tenu à Bruxelles les 20 et 21 novembre 2025, sous la présidence de Mme Kaja Kalas, Haute représentante de l'UE pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et vice-présidente de la Commission européenne. Le forum a réuni environ 70 délégations issues des institutions de l'UE et des États membre, ainsi que de pays et d'organisations régionales de la région indo-pacifique, qui s'étend de la côte orientale de l'Afrique aux pays insulaires du Pacifique. Dans un contexte géopolitique très difficile, l'UE et les pays de l'Indo-pacifique se rejoignent dans l'appui à un ordre international fondé sur des règles et sur les institutions multilatérales. Ce Forum a permis de constater les progrès accomplis dans le renforcement des partenariats depuis la précédente réunion ministérielle, tenue en février 2024. En particulier, outre les accords et initiatives de coopération menés par les États membres, le 1er forum des entreprises UE-Pacifique a permis de mobiliser près de 300 M€ sous la forme de nouveaux investissements et d'un appui budgétaire. L'engagement européen se déploie notamment à travers de grands projets d'investissement dans le cadre de la stratégie *Global Gateway* en faveur d'infrastructures

durables et de qualité.

_____

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 et Michel LE CLAINCHE (Management public)

Matthieu HOUSER (Finances locales)

Philippe DELIVET (Finances publiques européennes)

Yves TERRASSE (Finances sociales)