



HAL
open science

Repères sur la gestion et les finances publiques en Juin 2023

Fabrice Bin, Aurélien Baudu, Florent Gaullier-Camus, Léonard Gourbier,
Matthieu Houser, Yves Terrasse, Robin Degron

► **To cite this version:**

Fabrice Bin, Aurélien Baudu, Florent Gaullier-Camus, Léonard Gourbier, Matthieu Houser, et al..
Repères sur la gestion et les finances publiques en Juin 2023. G&FP - Gestion & finances publiques :
la revue, 2023, n°2023/4, pp.95-108. hal-04547424

HAL Id: hal-04547424

<https://hal.science/hal-04547424>

Submitted on 17 Apr 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

**TOULOUSE
CAPITOLE**
Publications



« Toulouse Capitole Publications » est l'archive institutionnelle de
l'Université Toulouse 1 Capitole.

Repères sur la gestion et les finances publiques en Juin 2023

Fabrice Bin et al.

Maître de conférences de Droit public

Université Toulouse Capitole

Pour toute question sur Toulouse Capitole Publications,
contacter portail-publi@ut-capitole.fr

Repères

sur la gestion et les finances publiques

En Juin 2023

BUDGET DE L'ÉTAT ET DES OPÉRATEURS

➤ Données générales sur les finances publiques

Juin 2023 : les prix à la consommation augmentent de 4,5 % sur un an

Dans une note publiée le 30 juin 2023 l'Insee indique que sur un an les prix à la consommation augmentent de 4,5 % en juin 2023, après +5,1 % le mois précédent. Cette nouvelle baisse de l'inflation serait due au repli des prix de l'énergie (notamment lié à la nouvelle baisse sur un an des prix des produits pétroliers du fait de leur hausse mensuelle moins forte que celle observée en juin 2022) et au ralentissement des prix de l'alimentation.

Premier trimestre 2023 : la dette publique s'établit à 3 013,4 Md€

Dans une note publiée le 30 juin 2023 l'Insee indique qu'à la fin du premier trimestre 2023, la dette publique au sens de Maastricht augmente de 63,4 Md€ et s'élève à 3 013,4 Md€. Exprimée en pourcentage du PIB, elle augmente de 0,7 point par rapport au quatrième trimestre 2022 et s'établit à 112,5 %. Selon l'Insee, cette augmentation de la dette brute des administrations publiques résulte essentiellement de la progression des dettes de l'État et des administrations de sécurité sociale : la contribution de l'État à la dette publique est de +48,6 Md€ et la contribution des administrations de sécurité sociale est de +17,4 Md€.

Pierre Moscovici : « On ne fait pas de bonnes politiques publiques sans bonnes finances publiques »

Le 29 juin 2023, le Premier président de la Cour des comptes a présenté publiquement le rapport annuel de son institution sur la situation et

les perspectives des finances publiques. Pierre Moscovici a indiqué : « si nous voulons préserver notre souveraineté budgétaire et financière, si nous voulons restaurer des marges de manœuvre pour financer la transition écologique et investir dans des domaines clés qui sont indispensables, alors il est aussi indispensable d'assainir nos finances publiques ». Avant de rappeler : « On ne fait pas de bonnes politiques publiques sans bonnes finances publiques ».

Dans le rapport publié sur le site de la Cour, cette dernière considère que la trajectoire de moyen terme prévue par le Gouvernement pour ramener le déficit public sous les 3 % en 2027 repose sur un scénario macroéconomique optimiste et exigera un effort substantiel de maîtrise de la dépense pendant cinq années consécutives. Tirant les leçons des expériences passées et de la singularité française en matière de dépenses publiques, le rapport plaide pour des revues de dépenses inscrites dans la durée, portant sur l'ensemble des administrations publiques et axées sur la qualité et les résultats. Sur ce point, la Cour relève qu'il existe de nombreuses voies d'amélioration, qui exigent parfois de rompre avec des pratiques très ancrées. Pour la Cour, si elles portent sur l'ensemble des dépenses et responsabilisent tous les niveaux d'administration publique, et si elles s'inscrivent dans la durée et sont sous-tendues par une volonté politique forte, les revues de dépenses peuvent être un levier majeur de l'amélioration de la qualité de la dépense publique et de sa soutenabilité.

➤ Budget des opérateurs

L'Agence française de développement et les organisations de la société civile

Dans un rapport d'observations définitives publié le 22 juin 2023 sur son site internet, la Cour des comptes a examiné la gestion de l'Agence française de développement (AFD). La mobilisation

de la société civile pour déployer l'aide publique au développement est une idée *a priori* prometteuse, promue par l'OCDE. La France y recourt encore peu, mais s'est engagée à faire évoluer ces pratiques, en s'appuyant notamment sur l'Agence française de développement (AFD). La Cour des comptes a étudié la réalité des actions conduites par l'AFD en lien avec la mobilisation de la société civile. Elle en a constaté le dynamisme, mais relève toutefois la trop grande imprécision des objectifs fixés et les risques de captation des financements par quelques grandes organisations internationales ou une insuffisante maîtrise des partenariats. De même, la Cour souligne la nécessité de mieux mesurer les bénéfices attendus des actions financées, tant pour les bénéficiaires de l'aide dans les pays en développement, que pour la société civile en France. La Cour recommande notamment à l'Agence française de développement et aux ministères compétents de s'assurer que les partenariats avec la société civile répondent à la même exigence de redevabilité que l'aide publique au développement mise en œuvre par des acteurs publics. En tout, la Cour adresse neuf recommandations à l'AFD et au ministère de tutelle.

COMPTABILITÉ PUBLIQUE

➤ Responsabilité des gestionnaires publics

Décret d'application du 29 juin 2023

Dans le cadre du régime de responsabilité financière des gestionnaires publics issu de l'ordonnance n° 2022-408 du 23 mars 2022, un décret d'application du 29 juin 2023 n° 2023-520 a été publié au JO du 30 juin 2023. Ce texte comporte les mesures d'application des dispositions de simplification et d'harmonisation des procédures contenues dans l'ordonnance n° 2022-408 du 23 mars 2022 et procède à une actualisation de la partie réglementaire du code des juridictions financières.

FINANCES LOCALES

➤ Analyse des dépenses sociales des départements : des hausses réelles masquées par la baisse du RSA

L'Observatoire national de l'action sociale (Odas) vient de rendre publique sa traditionnelle note sur l'évolution des dépenses sociales en 2022. En 2022, la dépense nette d'action sociale départementale s'élève à environ 41,5 Md€, ce qui repré-

sente une hausse de +2,7 % par rapport à 2021 et en volume +1,1 Md€. En réalité, les évolutions sont très disparates avec certes une baisse de la dépense relative au revenu de solidarité active de près de 0,5 Md€ mais en parallèle une hausse des dépenses sociales de 1,6 Md€. Dans le même temps, les concours de l'État pour le financement des allocations augmentent mais de façon plus faible (+230 M€). Au final, la charge nette des collectivités territoriales, c'est-à-dire le reste à charges, continue d'augmenter pour représenter 32,6 Md€, soit une hausse de +860 M€.

➤ Pré-rapport des finances locales de l'OGFPL

Ce rapport, qui détaille les indicateurs des collectivités territoriales en 2022, revient indirectement sur la santé financière des collectivités territoriales. L'épargne brute des collectivités locales, qui mesure le surplus de la section de fonctionnement, a augmenté de +4 % à 37,9 Md€. L'épargne brute est au final 10 % plus élevée qu'avant la crise sanitaire. Selon ce rapport, cela s'explique par une hausse plus importante des recettes de fonctionnement (+8 % entre 2019 et 2022) que des dépenses de fonctionnement (+7,7 %). Cette hausse se ressent sur tous les niveaux de collectivités : +5,8 % pour les communes et +5,4 % pour les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre. Les départements et les régions et collectivités territoriales uniques (CTU) affichent des hausses de +4,1 % et +3 % respectivement.

➤ Décret relatif à la mise en place du filet de sécurité 2023 pour les collectivités territoriales

Ce décret du 15 juin 2023 revient sur la mise en œuvre de règles votées par la loi de finances pour 2023 concernant la mise en place d'une aide en 2023 à destination des collectivités particulièrement affectées par la hausse des coûts de l'énergie. Ce décret détaille les différents critères avec notamment la perte d'au moins 15 % d'épargne brute entre les exercices 2022 et 2023 et un indicateur de richesse avec le potentiel financier par habitant, qui doit être inférieur au double du potentiel financier moyen par habitant de leur strate démographique. Le calcul de cette dotation repose uniquement sur l'impact des dépenses d'énergie sur les collectivités. Ainsi, cette dotation est égale à la somme de 50 % de la différence entre l'augmentation des dépenses énergétiques entre 2022 et 2023 et 50 % de l'augmentation des recettes réelles de fonctionnement entre 2022 et 2023.

➤ Rapport d'information du Sénat sur l'impact des décisions réglementaires et budgétaires de l'État sur l'équilibre financier des collectivités locales

Ce rapport du 13 juin 2023 revient sur les effets financiers des normes sur les finances locales. Cette analyse n'est pas nouvelle mais ce rapport souhaite aller plus loin. Pour mémoire, en 2022, le coût des normes réglementaires représente 2,5 Md€ pour les collectivités. Ce rapport émet un certain nombre de recommandations. Par exemple, il propose de fusionner le Comité des finances locales (CFL) et le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) ou encore de privilégier les expérimentations avant toute réforme impactant les collectivités. Ce rapport reprend à son compte certaines mesures, qui s'éloignent du simple aspect normatif, comme l'inscription dans la Constitution que toute création ou extension de compétences ou toute modification des conditions d'exercice des compétences des collectivités territoriales résultant d'une décision de l'État et ayant pour effet d'augmenter les dépenses de celles-ci est accompagnée de ressources équivalentes au montant estimé de cette augmentation. Ce rapport revient également sur d'autres mesures comme la révision des valeurs locatives cadastrales ou encore l'assouplissement des règles de plafonnement et de liaison des taux des impôts locaux.

FINANCES SOCIALES

➤ Situation des comptes sociaux / Financement de la protection sociale

Rapport de la Cour des comptes sur la situation et les perspectives des finances publiques/la part des finances sociales

Le rapport 2023 de la Cour des comptes sur la situation et les perspectives des finances publiques alerte à nouveau sur le niveau de dégradation de nos comptes publics, particulièrement au regard de ceux de nos partenaires européens, ainsi que sur le risque que se poursuive cette tendance du fait du ralentissement de la croissance attendu pour les années à venir et des incertitudes sur la crédibilité des objectifs de redressement affichés par le Gouvernement. Cette situation dégradée s'exprime à travers les trois grands indicateurs où la France apparaît comme le mauvais élève européen : le ratio déficit public/PIB, le ratio dette publique/PIB, le ratio dépense publique/PIB. Si l'on s'attache à identifier la responsabilité de la sphère sociale, on doit constater que celle-ci ne s'exprime pas à travers les deux premiers indica-

teurs : le déficit public 2022 de 4,7 points de PIB résulte d'un solde négatif de 5,1 points de PIB des administrations publiques centrales, compensé par un excédent de 0,4 point de PIB des administrations de Sécurité sociale (ASSO), les administrations publiques locales étant à l'équilibre ; l'État, en tant qu'assureur de dernier recours pour le soutien à l'économie, assume donc la totalité du déficit public, mais l'excédent des ASSO est trompeur dans la mesure où il est essentiellement dû à la CADES, le Régime général étant pour sa part en déficit ; il en va de même pour la dette publique (2 950 Md€ en 2022, soit 111,8 points de PIB) qui est quasi exclusivement constituée par la dette de l'État. En revanche, ce qui fait, selon la Cour, la véritable spécificité de la situation française est la progression de la dépense publique par rapport au PIB, qui atteint 58,8 % de celui-ci en 2022, avec une rigidité qui n'a pas d'équivalent en Europe. Cela est dû à la dynamique des dépenses de la protection sociale qui explique les deux tiers de l'écart de dépenses publiques en part de PIB entre la France et le reste de la zone euro ; la croissance de la part des dépenses de retraite, de santé et autres domaines de la protection sociale (auxquelles s'ajoutent les dépenses de soutien à l'activité économique) explique la totalité de la progression de la dépense publique française, qui s'est faite au détriment de la dépense d'investissement, d'éducation et des autres charges d'administration générale. Pour la haute juridiction, l'effort d'économie doit désormais impliquer beaucoup plus largement la sphère sociale, au regard de l'équité intergénérationnelle, les générations futures ne devant pas supporter le report de déficits qui ont profité aux générations passées et présentes. Une revue de la qualité de la dépense sociale et de ses impacts à moyen et long terme est donc indispensable.

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

La Cour des comptes a publié un rapport thématique sur la collecte des prélèvements obligatoires par les entreprises : celles-ci ont, en 2021, participé au recouvrement de 970 Md€ ; la moitié (476 Md€) est représentée par les cotisations sociales (340 Md€) et la CSG et autres prélèvements sociaux sur les revenus d'activité. Dans la sphère sociale, le cadre de la collecte par les entreprises a été fortement transformé au cours de ces dernières années par la mise en place, en 2017, de la Déclaration sociale nominative (DSN) qui a permis le regroupement de nombreuses déclarations par les entreprises et leur dématérialisation,

ainsi que par le transfert à l'ACOSS du recouvrement de plusieurs prélèvements, pour un montant de 15 Md€ (dont les contributions à la formation professionnelle et à l'apprentissage). Selon la Cour, les coûts de collecte ont augmenté sur la période 2014-2024 de 4,4 % dans le réseau des URSSAF, alors qu'ils ont diminué dans le réseau de la DGFIP et dans celui de la DGDDI, le taux d'intervention (rapport des coûts de collecte au rendement des prélèvements) ayant baissé dans les trois réseaux. Les relations entre les réseaux et les usagers ont évolué dans le cadre de la loi du 10 août 2018 « Pour un État au service d'une société de confiance », qui, dans le réseau des Urssaf, a donné lieu à l'adoption de procédures déjà mises en œuvre dans la sphère fiscale et à l'introduction de la médiation. La Cour insiste sur l'amélioration de la qualité des données sociales pour garantir le paiement à bon droit des prestations sociales dépendant du revenu des bénéficiaires, qui s'opèrera à travers le « dispositif de ressources mensuelles » (DRM) ; elle préconise le passage d'un recouvrement fondé sur les données agrégées des salariés à un recouvrement établi sur les données individuelles, qui serait de nature à mieux prendre en compte l'ensemble des rémunérations ouvrant droit à prestations sociales. Elle recommande également de mener à bien le transfert aux URSSAF des cotisations de l'AGIRC-ARRCO : le Gouvernement avait retiré cette mesure du projet de loi de financement rectificative de la Sécurité sociale pour 2023, mais le Conseil constitutionnel a annulé ce retrait pour des raisons de procédure, ce qui fait que le transfert devrait bien avoir lieu le 1^{er} janvier 2024. Enfin si le renforcement des coopérations entre les URSSAF et le réseau de la DGFIP s'est fortement amélioré, des progrès doivent encore être réalisés pour ce qui concerne la fiabilisation des données déclaratives, le contrôle, l'accompagnement des entreprises en difficulté ainsi que l'harmonisation des procédures de recouvrement forcé.

➤ Dépenses de santé / Hôpital / Assurance maladie

Deuxième avis du comité d'alerte de l'ONDAM

Le deuxième avis pour 2023 du Comité d'alerte de l'ONDAM, après celui du 15 avril, pointe à nouveau le risque de dépassement de l'ONDAM fixé par la LFSS pour 2023. Pour la première fois depuis trois ans, ce risque n'apparaît pas tant celui d'un dérapage des dépenses liées à la crise sanitaire, que celui de l'alourdissement des charges de gestion des établissements mé-

dico-sociaux, du fait de l'inflation et surtout des incertitudes de la politique salariale. Le comité estime que si des mesures salariales devaient intervenir à l'issue des consultations en cours sur le pouvoir d'achat, cela rendrait nécessaire une réévaluation de l'objectif, dans le cadre d'une loi de financement rectificative de la Sécurité sociale. Le risque n'a pas tardé à se concrétiser, puisque le 12 juin, le ministre de la Fonction publique a annoncé une revalorisation du point d'indice de 1,5 % au 1^{er} juillet 2023, accompagnée de mesures spécifiques pour les catégories B et C, ce qui va particulièrement peser sur les budgets des hôpitaux.

Perspectives d'économies à l'Assurance maladie pour 2024

Dans l'exercice de recherche d'économies pour 2024, les dépenses de santé sont dans le collimateur du Gouvernement. Selon des informations rapportées par *Les Échos* le 30 juin, la Caisse nationale d'Assurance maladie viserait un objectif de 1,3 Md€ d'économies pour 2024. Seraient principalement concernés : les indemnités journalières liées aux arrêts de travail qui ont dérapé en 2022 (+8 % pour une dépense de 16 Md€) du fait de la hausse des salaires, du vieillissement de la population active, mais aussi des comportements (plus d'arrêts pour des durées plus longues) ; les produits de santé (les pouvoirs publics vont notamment insister sur le recours aux médicaments « biosimilaires ») ; les dépenses de transport sanitaires qui augmentent également fortement. À ce programme d'économies s'ajoutent les effets attendus du plan de lutte contre la fraude sociale, avec un objectif de récupérer 345 M€ dans le champ de l'Assurance maladie en 2024.

Réduction de la prise en charge des soins dentaires par la Sécurité sociale

Un communiqué de presse du ministère de la Santé a annoncé le 16 juin une augmentation de 30 à 40 % du ticket modérateur sur la prise en charge des soins bucco-dentaires, qui sera compensé par un effort accru des complémentaires santé. Cette mesure s'inscrit dans le cadre d'un virage en direction de la prévention, en particulier pour les jeunes générations de 3 à 24 ans, qui appellera une participation accrue des organismes complémentaires.

➤ Retraites

Publication des deux premiers décrets d'application de la loi sur la réforme des retraites

Au *Journal Officiel* du 4 juin, ont été publiés les deux premiers décrets du 3 juin 2023 pour l'application des articles 10 et 11 de la LFRSS du 14 avril 2023 portant principalement réforme des retraites. Ces textes précisent la trajectoire de l'augmentation progressive de l'âge d'ouverture des droits de 62 à 64 ans et de l'accélération de la durée d'assurance requise pour l'acquisition du taux plein, ainsi que les modalités d'adaptation du dispositif « carrières longues » et des règles relatives aux assurés en situation de handicap. La publication de ces premiers décrets, qui seront suivis de 29 autres textes d'application, met un point final à un débat de plus de cinq mois sur cette réforme, en même temps que, le 8 juin, le Gouvernement faisait obstacle, par l'utilisation de l'article 40 de la Constitution, au projet de loi présenté à l'Assemblée nationale par le groupe LIOT pour revenir sur la fixation à 64 ans de l'âge légal de départ et que, le 12 juin, échouait une nouvelle motion de censure.

Blog de l'OFCE – Augmenter les taxes sur le tabac pour financer les retraites : choix économique ou provocation politique ?

Un des derniers avatars du débat sur la réforme des retraites aura été la proposition de loi déposée par le groupe LIOT visant à revenir sur la fixation à 64 de l'âge légal de départ en retraite. L'article 3 de cette proposition proposait de gager le coût de cette mesure par « une majoration à due concurrence de l'accise sur les tabacs ». Un blog de l'OFCE démontre le caractère fantaisiste de cette proposition. Outre que le rendement attendu de cette mesure aurait dû être d'au moins 15 Md€, ce qui aurait nécessité de tripler ou de quadrupler le prix du tabac en dix ans (et ainsi de risquer d'accroître la contrebande), le blog rappelle que la taxation du tabac a avant tout un objectif de fiscalité comportementale visant à décourager les pratiques nuisibles à la santé publique - ce qui conduit à faire réduire l'assiette fiscale encore plus rapidement que la hausse du prélèvement - et en conclut que cet aspect de la proposition de LIOT avait surtout pour objet de rappeler le caractère « sociétal » de la réforme des retraites

Le Conseil d'orientation des retraites ne prévoit pas de retour à l'équilibre des régimes de retraite en 2030

Le Conseil d'orientation des retraites a présenté le 19 juin son rapport annuel sur les évolutions et perspectives des retraites en France. Les projections de ce rapport intègrent les effets de la réforme qui vient d'être adoptée. En prenant en compte les hypothèses de croissance annuelle

de la productivité retenues dans les prévisions associées à la réforme (1 %), le solde du système de retraite serait, contrairement à ce qu'a affirmé le Gouvernement, déficitaire de 0,2 % du PIB en 2030 et de 0,8 % en 2070 ; la situation serait toutefois très différente selon les régimes, avec un retour à l'équilibre des régimes des salariés du privé pendant les premières années de la période, le maintien d'un bon excédent des régimes complémentaires et la persistance d'un déficit des régimes publics, surtout de celui de la CNRACL. La part globale des dépenses de retraite dans le PIB passerait de 13,7 % en 2022 à 13,5 % en 2030, date au-delà de laquelle elle baisserait sensiblement, entre 13 % et 11,4 % en 2070 selon les scénarios de productivité retenus ; elle s'accompagnerait d'une diminution du niveau de vie des retraités par rapport à celui de l'ensemble de la population, qui passerait de 101,5 % en 2019 à une fourchette de 75,4 % -87,7 % en 2070, ainsi que d'un tassement de la durée passée à la retraite, laquelle n'augmenterait à nouveau qu'à partir de la génération 1990. Le creusement du déficit serait, selon le COR, principalement imputable à la diminution de la part des recettes qui sont affectées au système de retraite, du fait de la baisse des contributions externes des branches famille (diminution de la natalité) et chômage (amélioration de la situation de l'emploi), ainsi que de la baisse de la part des traitements indiciaires des fonctionnaires territoriaux et hospitaliers dans la masse totale des rémunérations. Le rapport présente également les conséquences de la réforme de 2023 du point de vue de la durée passée à la retraite et du montant de la pension perçue pour deux générations (1966 et 1984).

Une étude de l'Insee analyse les conséquences du report de l'âge légal de la retraite sur l'évolution de la population active. À l'horizon de 2070, la population active française serait supérieure de 600 000 unités par rapport à la projection antérieure de 2022 qui ne prenait pas en compte les effets de la réforme de 2023 ; le pic de cette augmentation serait acquis en 2033 avec 800 000 actifs supplémentaires, au moment où le report de l'âge légal atteindra sa cible de 64 ans et où la durée d'assurance requise pour le taux plein aura été porté à 43 ans, puis se réduirait par la suite du fait de l'épuisement des effets de la réforme. La hausse du taux d'activité serait maximale pour la tranche d'âge 60-64 ans (+14,3 points par rapport à la projection de 2022), avec un effet sensiblement plus marqué pour les femmes, qui serait acquis dès les premières années de la réforme entre 2024-2029.

Enfin la DREES a publié l'édition 2023 de son étude annuelle « Les retraités et les retraites ». Il en ressort qu'à la fin de 2021, 17 millions de personnes étaient retraitées de droit direct, auxquelles s'ajoutaient 4,4 millions de pensionnés de droit dérivé, le rythme annuel d'augmentation de l'effectif de retraités continuant d'être inférieur à celui de la période 2005-2010. L'âge conjoncturel moyen de départ en retraite se situait fin 2021 à 62 ans et 7 mois, un peu plus élevé pour les femmes que pour les hommes. Le montant moyen brut de la pension mensuelle s'établissait à 1 531 euros, avec une baisse de pouvoir d'achat de -1,3 % en euros constants, le niveau de vie médian des retraités restant cependant légèrement supérieur à celui du reste de la population.

➤ Assurance chômage

Perspective d'excédents records pour l'Unedic

Le bureau de l'Unedic du 13 juin a pris connaissance des nouvelles prévisions financières du régime, qui présenterait un excédent de 4,2 Md€ en 2023, de 4,9 Md€ en 2024 et de 8,7 Md€ en 2025, soit des montants supérieurs à ce qui était anticipé en février dernier. La dette de l'Unedic se trouverait ainsi ramenée à 42,5 Md€ en 2025 (à rapporter à 63,6 Md€ en 2021). Si les partenaires sociaux gestionnaires du régime sont unanimes pour prioriser le désendettement, ces excédents vont susciter des convoitises, notamment celles du Gouvernement qui pourrait envisager d'augmenter la contribution de l'Unedic au budget de Pôle Emploi, devenu « France Travail », qui est actuellement de 11 % des recettes de l'année N-2 de l'opérateur, cela par ailleurs dans un contexte de révision de la convention de l'Unedic, qui doit intervenir d'ici la fin de cette année.

➤ Politique de l'emploi / Coût du travail / Partage de la valeur

Présentation du projet de loi « Pour le plein emploi »

Le Conseil des ministres du 7 juin a adopté le projet de loi « Pour le plein emploi ». Ce projet de texte doit donner les moyens d'atteindre l'objectif du plein emploi – identifié comme un pourcentage de 5 % de demandeurs d'emploi – en 2027, en prenant en compte qu'une amélioration très importante a été déjà enregistrée au cours de ces six dernières années puisqu'avec un taux de 68,6 %, le taux d'emploi en France est à son plus haut niveau depuis 1975, mais que la dernière étape va concerner à présent les publics les plus en difficulté (ex. allocataires du RSA, jeunes,

personnes en situation de handicap). Ce projet comporte quatre volets : 1) le premier, qui a été le plus commenté, concerne l'accompagnement de toutes les personnes sans emploi ; le projet propose une inscription généralisée à « France Travail » des personnes en recherche d'emploi, inscription qui sera automatique pour tous les allocataires du RSA (l'effectif de ceux-ci qui a atteint 1,9 million en 2022 ne baisse pas malgré l'amélioration du marché du travail, 40 % d'entre eux seulement étant inscrit à Pôle Emploi) ; en même temps, chaque personne concernée bénéficiera d'un contrat d'engagement, avec un socle de droits et de devoirs unifié : sera prévu un accompagnement intensif, avec pour les allocataires du RSA 15 à 20 heures d'activités hebdomadaires pour améliorer leur insertion sociale et professionnelle, la contrepartie étant un régime de sanction progressif en cas de non-respect des engagements ; le texte prévoit également d'intensifier les actions en faveur de la formation professionnelle ; 2) le deuxième porte sur la création du réseau « France Travail », qui vise à renforcer, autour de cet opérateur, la coordination de tous les acteurs intervenant dans le champ de l'insertion, de la formation et de l'emploi : collectivités locales, missions locales, Cap Emploi, opérateurs de compétences, AFPA, APEC, Caisses de Sécurité sociale, structures de l'insertion par l'économique, avec une gouvernance renouvée (Comité national France Travail) et une interopérabilité des systèmes d'information et des référentiels métiers communs ; 3) le troisième concerne l'emploi des personnes en situation de handicap, dont le taux de chômage reste supérieur à celui de la population générale, avec une large prise en compte des dernières propositions de la « Conférence nationale du handicap » et la mise en place d'une « reconnaissance du statut de travailleur handicapé » ; 4) le dernier volet enfin vise à lever les freins périphériques à l'emploi, en particulier les difficultés de garde des jeunes enfants.

➤ Formation professionnelle

Le transfert du recouvrement des cotisations de la formation professionnelle aux URSSAF fait bondir les recettes de France compétences

France compétences vient de présenter un bilan très positif du transfert aux Urssaf et à la MSA de la collecte des contributions à la formation professionnelle et de la taxe d'apprentissage (environ 10 Md€) depuis le 1^{er} janvier 2022. Le supplément de cotisations encaissé grâce au nouveau dispositif serait de 700 M€, avec 71 % d'entre-

prises nouvellement contributrices et un maintien des frais de gestion à 0,5 %. Cette progression est largement due à l'obligation faite aux entreprises de déclarer leurs contributions par la Déclaration sociale nominative (DSN). Ce surcroît de ressources ne sera toutefois pas suffisant pour régler les difficultés budgétaires récurrentes de France compétences, du fait notamment de l'envolée des dépenses du compte professionnel de formation (CPF) et de celles de l'apprentissage.

L'envolée de l'apprentissage, un succès en trompe l'œil ?

Un « policy brief » de l'OFCE (« Apprentissage, un bilan des années folles ») viendrait relativiser le bilan très flatteur que le Gouvernement affiche sur sa politique de l'apprentissage, qui a conduit à en doubler les effectifs entre 2018 et 2022, portant ceux-ci à 970 000 à la fin de l'année dernière, ce qui représenterait plus d'un tiers du total des emplois créés pendant la période. Selon l'auteur, cette explosion des effectifs reposerait sur deux ressorts : la réforme de 2018, dans le cadre de la loi « Pour choisir son avenir professionnel » et d'autre part l'aide exceptionnelle – non ciblée – créée en 2020 au moment de la crise sanitaire et reconduite selon diverses modalités depuis lors. Selon l'auteur, la réforme de 2018 a opéré, à coût budgétaire quasiment constant, une profonde clarification et un meilleur ciblage du dispositif de l'apprentissage, mais elle n'aurait, à elle seule, expliqué que 20 % de la croissance des effectifs. Ce dispositif aurait été complètement bouleversé par l'aide exceptionnelle de 2020 (prime annuelle de 5 000 euros par apprenti mineur, portée à 8 000 euros, qui aura eu pour effet de ramener à zéro le coût du travail au-delà des minimaux légaux de rémunération), avec pour conséquence une réduction du ciblage et une entrée en très grand nombre des étudiants de l'enseignement supérieur. L'aide exceptionnelle serait ainsi à l'origine de 80 % de l'accroissement des effectifs d'apprentis. Selon l'auteur, le coût budgétaire de l'apprentissage serait sous-estimé du simple au double, entre les 11,1 Md€ avancés par le ministère du Travail et les 21,6 Md€ estimés par France compétences, lui-même estimant la charge totale à 20 Md€ pour l'exercice 2022, ce qui appelle à un retour aux objectifs initiaux de la réforme de 2018.

Une étude de la DARES fait par ailleurs le point sur l'insertion professionnelle des apprentis de niveau CAP et BTS en 2022, deux ans après leur sortie d'étude en 2020, qui est de 73 %, soit un taux équivalent à celui observé pour la génération précédente. Soixante-dix pour cent des emplois occupés seraient en CDI.

➤ Solidarité / Lutte contre la pauvreté / Revenu universel

Les salaires poussent à la hausse les dépenses sociales des départements

L'enquête annuelle 2023 de l'Observatoire national de l'action sociale (ODAS), réalisée avec la Banque postale, met en lumière une progression modérée en 2022 (+ 2,7 %) de la dépense d'action sociale des départements (41,5 Md€) avec deux évolutions en sens inverse : une baisse des dépenses relatives au RSA et une progression sensible des dépenses au titre de la protection de l'enfance (+6,9 %), du soutien aux personnes en situation de handicap (+5,4 %) et de l'accompagnement aux personnes âgées dépendantes (+3,7 %). Cette progression est très largement imputable aux revalorisations salariales intervenues dans le cadre du « Ségur de la santé » (+6,1 %). L'enquête laisse entrevoir une année plus difficile pour les départements du fait de la poursuite de l'inflation et de la contraction de certaines de leurs ressources, notamment les droits de mutation.

➤ Contrôles / Lutte contre la fraude

Renforcement des moyens des Urssaf pour lutter contre la fraude

Le directeur de l'ACOSS a présenté le 8 juin le bilan 2022 de l'action des Urssaf pour lutter contre le travail dissimulé. En 2022, le montant des redressements s'est élevé à 788 M€, soit un montant équivalent à celui de 2021, après la forte chute de 2020 consécutive à la crise sanitaire, les deux tiers des redressements provenant du BTP ; pour la période de la Convention d'objectifs et de gestion 2018-2022 de l'ACOSS, le montant cumulé des redressements s'est élevé à 3,5 Md€. L'ambition de l'ACOSS est de porter à 5 Md€ ce montant sur la nouvelle COG 2023-2028, et 240 postes nouveaux (sur les 1 000 ETP annoncés par le Gouvernement, dans le cadre de son plan d'action contre la fraude sociale), seraient créés à cet effet, avec une attention particulière sur la situation des micro-entrepreneurs, notamment ceux travaillant via les plateformes.

FISCALITÉ ET PROCÉDURES FISCALE

➤ Fiscalité écologique

Les vieilles ficelles fiscales ravaudées par le Gouvernement pour accroître les recettes

Le Gouvernement est à la recherche de nouvelles recettes fiscales pour le financement de la

transition énergétique en France. Sur ce point, la principale piste fiscale recommandée par les économistes Jean Pisani-Ferry et Selma Mahfouz pour financer la transition écologique, avec la mise en place d'un « ISF vert », est exclue par le Gouvernement. Selon le ministre des Finances, « nous ne pouvons pas d'un côté continuer à dépenser de l'argent public pour financer la transition énergétique et de l'autre conserver des avantages fiscaux pour les énergies fossiles. C'est nécessaire pour mettre nos actions en cohérence avec nos engagements climatiques ». Lors des *Assises des finances publiques*, le Gouvernement voit dans la fiscalité des activités et produits défavorables à l'environnement des perspectives pour accroître les recettes fiscales, soit par un coup de rabot sur les niches fiscales « grises », soit par une hausse des impositions de toutes natures sur les transports ou les carburants. Au sein de ce catalogue, on retrouve l'idée de rehausser la taxe sur les véhicules de sociétés (TVS), notamment pour les véhicules à moteur thermique, dans la mesure où les véhicules électriques et hybrides (avec des émissions de dioxyde de carbone inférieures à 60 g/km) sont exonérés de TVS, ce qui pourrait générer jusqu'à 0,5 Md€/an de recettes supplémentaires ; ensuite le Gouvernement veut mettre en place une contribution sur les billets d'avion de première classe et de classe affaires ; et pourquoi pas une taxation sur les billets d'avion de tous les vols au départ de la France, ce qui pourrait générer 0,4 Md€/an de recettes nouvelles. Faut-il rappeler que les compagnies aériennes sont déjà soumises au marché européen des quotas de CO2 ! Le Gouvernement envisage de taxer davantage les carburants de l'aviation commerciale privée après la controverse de l'été 2022 sur les jets privés et les évolutions de cette taxation en loi de finances pour 2023. Enfin, le serpent de mer de la fiscalité écologique est de retour : la fin de l'avantage fiscal sur le gazole non routier (GNR) ! Le Gouvernement semble être cette fois-ci déterminé à supprimer en 2024 cet avantage fiscal, après avoir repoussé quatre fois l'échéance (v. *Repères*, juillet 2022), ce qui représenterait plus de 0,8 Md€/an. Quid de l'acceptabilité économique et sociale de ces écotaxes alors que l'inflation perdure ? Le plan serait intégré au projet de loi de finances pour 2024, mais la séquence s'étalerait jusqu'en 2030. Le calendrier définitif n'est pas encore arrêté et il dépend des discussions avec les professionnels du secteur agricole et du BTP notamment.

➔ Impôt sur les sociétés

Réforme fiscale internationale, la transposition prévue en loi de finances pour 2024

Si les travaux de l'OCDE sur la Convention multilatérale pour la mise en œuvre du pilier « Un » et « Deux » sont toujours en cours (v. *Repères*, novembre et décembre 2022), en France, la prochaine étape décisive est la transposition dans le droit français de la directive (UE) n° 2022/2523 du Conseil visant à assurer un niveau minimum d'imposition mondial pour les groupes d'entreprises multinationales et les groupes nationaux de grande envergure dans l'UE. Le Gouvernement n'envisage plus un projet de loi spécifique examiné durant l'été comme envisagé initialement (v. *Repères*, mars 2023), mais les dispositions relatives à la taxation des multinationales à 15 % seraient intégrées dans le projet de loi de finances pour 2024. La situation de majorité relative à l'Assemblée nationale explique en partie ce changement de stratégie de la part du Gouvernement.

L'approbation par les Suisses de la réforme fiscale internationale

Pendant ce temps, la Suisse dit « oui » à la taxation à 15 % des multinationales. En effet, le 18 juin 2023, le peuple suisse a voté sur la mise en œuvre du projet de l'OCDE et du G20 sur l'imposition des grands groupes d'entreprises. Le « oui » l'a emporté avec 78,45 % des votes et un taux de participation de 42,37 %.

Transposition en droit français de la directive du 24 novembre 2021 dite « CbCR public »

Le Gouvernement a été habilité à transposer, par voie d'ordonnance, la directive (UE) 2021/2101 du 24 novembre 2021 dite « CbCR public », qui impose à certaines entreprises multinationales établies dans l'UE de communiquer publiquement des informations relatives aux impôts sur les bénéficiaires qu'elles paient dans les États où elles sont implantées (loi DDADUE du 9 mars 2023, art. 11). Cette ordonnance a été publiée au JORF du 22 juin 2023. Elle introduit, pour les exercices ouverts à compter du 22 juin 2024, à la charge de certaines multinationales relevant du droit français une obligation de mise à disposition du public d'un rapport relatif à l'impôt sur les bénéficiaires supporté par leur groupe. Des précisions pratiques sont apportées par un décret et un arrêté.

Vers une taxation supplémentaire des sociétés concessionnaires autoroutières ?

En mars 2023, le Gouvernement a demandé au Conseil d'État de quelle manière il serait possible de raccourcir de quelques années la durée des concessions de certaines sociétés autoroutières, qui ont été plus rentables que prévu, et les options fiscales envisageables. Le Gouvernement a l'intention de mettre les sociétés autoroutières à contribution pour financer l'effort annoncé sur le transport ferroviaire. L'Autorité de régulation des transports (ART) a suggéré que les nouveaux contrats soient plus courts, et comprennent une clause de révision des tarifs des péages en fonction du niveau de rentabilité (v. J.-F. Calmette, *Les autoroutes, une affaire d'État*, LGDJ, coll. « Systèmes », 2021, 192 p.). Dans un avis non rendu public, le Conseil d'État considère que l'accroissement de l'imposition est possible à condition de rester proportionné et de ne pas viser uniquement les sociétés d'autoroutes mais aussi d'autres concessions d'État. Le Gouvernement pourrait encaisser de 2 à 3 Md€ de recettes d'ici à 2030. En revanche, le raccourcissement de la durée des concessions paraît exclu selon le Conseil d'État. Le président de Vinci Autoroutes, Pierre Coppey, plaide pour une meilleure transparence et une stabilité fiscale (v. sa tribune dans *Les Échos*, 21 juin 2023).

➤ Procédures fiscales

Déclaration des biens immobiliers : fausse note de la DGFIP ou calendrier trop court ?

Introduite par la loi de finances 2020, la déclaration des biens immobiliers, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2023, oblige les propriétaires de déclarer tous leurs biens immobiliers destinés à l'habitation (CGI, art. 1418 – L. n°2019-1479 du 28 déc. 2019, art. 16). Elle s'applique aussi bien aux particuliers qu'aux professionnels. En cas de non-déclaration, d'informations imprécises ou d'omissions, le propriétaire encourt jusqu'à 150 euros d'amendes par bien immobilier. Une sanction qui sera applicable dès l'année 2024. Il faut dire que cette nouvelle obligation fiscale suscite le mécontentement des propriétaires qui la considèrent comme une charge bureaucratique supplémentaire. Les désagréments sont d'autant plus nombreux que beaucoup de contribuables ont rencontré des difficultés lors du remplissage de leur déclaration, notamment pour les SCI, ce qui a provoqué la saturation du service d'assistance. Au sujet de cette déclaration des biens immobiliers, le cri d'alarme des agents des impôts a même été lancé par le principal syndicat à la

DGFIP, Solidaires Finances publiques. Celui-ci a adressé à la Direction générale des finances publiques un courrier dans lequel il fait état des difficultés des usagers, puis des agents des impôts. La DGFIP a décidé en urgence le report de la date limite au 31 juillet au lieu du 30 juin. À peine plus de 50 % des propriétaires avaient répondu à sept jours de l'échéance. Malgré les critiques, le directeur général des finances publiques, Jérôme Fournel, défend et maintient la procédure entièrement dématérialisée qui suscite la critique des syndicats.

➤ Contrôle fiscal et lutte contre la fraude

Intensification de la lutte contre la fraude fiscale en 2022 selon l'administration fiscale

La DGFIP a rendu public son rapport d'activités pour l'année 2022. S'agissant de la lutte contre la fraude fiscale, on y découvre que la programmation issue du *datamining* est en hausse constante. Selon l'administration fiscale, les bons résultats du contrôle fiscal en 2022 sont notamment le fruit du recours au *datamining* pour mieux cibler les contrôles fiscaux, dans le cadre du projet informatique Ciblage de la fraude et valorisation des requêtes (CFVR). Fin décembre 2022, 52 % de la programmation totale du contrôle fiscal étaient issus de ce processus, au-dessus de l'objectif fixé de 50 % en loi de finances pour 2022. Ce type de programmation a par ailleurs renouvelé en profondeur les méthodes de sélection des dossiers à contrôler. Il a par exemple rendu possible l'envoi en 2022, de plus de 3 000 courriers automatiques à des contribuables ayant omis de mentionner des revenus sur leur déclaration de revenus de l'année 2020. Une collaboration toujours plus étroite avec l'autorité judiciaire, s'est illustrée, en 2022, par la progression du nombre de transmissions au parquet (1 770 au total, en matière fiscale, dont 1 373 dénonciations obligatoires) et par la bonne articulation avec le Parquet national financier se traduisant par la conclusion de trois Conventions judiciaires d'intérêt public (CJIP), dont une en matière de blanchiment de fraude fiscale.

Piscines non déclarées : l'administration fiscale accroît la pression

Le programme « Foncier Innovant » qui permet à la DGFIP de détecter des biens non déclarés grâce à des prises de vue aériennes s'étend. L'objectif est de collecter la taxe foncière sur les propriétés bâties qui n'a pas été recouvrée par la DGFIP. Ce projet vise à détecter, à l'aide d'al-

algorithmes, sur les photographies aériennes publiques de l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN), les piscines et bâtis qui devraient être soumis aux impôts directs locaux. Une première expérimentation, portant sur la détection de piscines non imposées, a donné des résultats positifs (v. *Repères*, août 2022). Le dispositif a donc été généralisé à l'ensemble des territoires métropolitains à compter du mois de septembre 2022. Il contribue à assurer le respect du principe d'égalité devant l'impôt et se traduit par des recettes supplémentaires pour les collectivités locales.

➤ Impôt sur le capital

Une étude de l'Institut des politiques publiques sur la fiscalité touchant les milliardaires

L'Institut des politiques publiques, fondé et dirigé par l'économiste Antoine Bozio, élève de Thomas Piketty, a analysé la contribution fiscale des contribuables les plus riches à partir de données de l'administration fiscale. Celles-ci relient les déclarations de revenus des particuliers (IR, ISF, etc.) aux déclarations fiscales des entreprises en France en 2016. Cela a permis de construire une mesure de revenus incluant les profits non distribués et de mesurer les taux d'imposition directe effectifs des ménages situés au sommet de la distribution des revenus. Le taux d'imposition effectif des milliardaires s'élèverait selon cette étude à 26 % (v. « Quels impôts les milliardaires paient-ils ? », IPP, n° 92, juin 2023). L'administration fiscale a pointé certaines limites de l'étude. En effet, celle-ci ne tient pas compte de la réforme de l'IFI et du PFU contenue en loi de finances pour 2018, et de la baisse du taux de l'impôt sur les sociétés. Par ailleurs, cette atténuation de la progressivité de l'impôt sur le revenu au sommet de la distribution est déjà connue depuis longtemps, et on la retrouve dans de nombreux États européens, dans la mesure où les mêmes mécanismes d'une plus faible imposition des revenus détenus par l'intermédiaire de sociétés y sont aussi mis en place, dans un souci d'éviter un impôt confiscatoire.

Les pistes de réflexion du député Mattei : vers une frénésie fiscale sur le patrimoine ?

Dans une interview publiée par *Les Échos* du 9 juin 2023, le député Jean-Paul Mattei, président du groupe Modem à l'Assemblée nationale, dévoile les grandes lignes de son prochain rapport sur la fiscalité du patrimoine. Il souhaite un rééquilibrage de la fiscalité entre les revenus

du travail et les revenus du capital. La fiscalité du patrimoine est un sujet qui fait toujours débat au sein de la majorité parlementaire. Si le chef de l'État et le Gouvernement refusent toujours pour le moment d'envisager toute évolution fiscale, plusieurs parlementaires de la majorité, comme le député Jean-Paul Mattei, plaident pour une imposition plus « juste » des plus hauts patrimoines. Les arguments du Gouvernement sont invariablement les mêmes, au nom de la stabilité fiscale : un relèvement des impôts conduirait à prendre le risque d'abîmer l'attractivité économique française progressivement reconquise depuis 2017. Selon le Gouvernement, les baisses d'impôts génèrent des recettes fiscales dynamiques, en particulier celles de l'impôt sur les sociétés dont le taux a été ramené de 33,33 % à 25 %. L'ambition du Gouvernement est d'inciter les contribuables à investir leur épargne dans l'économie plutôt que dans l'immobilier, en faisant l'acquisition d'actions de groupes français qui sont aujourd'hui détenus principalement par des fonds étrangers. Parmi les pistes de réflexion du député Mattei, on retrouve, outre des évolutions sur le régime des sociétés mères et filiales, l'idée d'une imposition des « superprofits », déjà défendue par ses soins en loi de finances pour 2023 (v. *Repères*, octobre 2022) en vain, et qui serait plus vertueuse selon lui que l'accord sur le partage de la valeur défendu par le Gouvernement avec l'accord des partenaires sociaux. Par ailleurs, il ne faut pas oublier l'existence de la contribution sociale sur les bénéfiques (CSB), imposition additionnelle à l'impôt sur les sociétés de 3,3 %, qui remplit déjà cette fonction dès lors qu'une entreprise a un chiffre d'affaires excédant 7 630 000 euros et un bénéfice supérieur à 3 000 000 euros. Ne faudrait-il pas envisager au préalable une remise à plat de la fiscalité des entreprises ? Ensuite, ce député propose de porter de taux du PFU à 33 % au lieu de 30 %, sans pour autant proposer de supprimer la contribution exceptionnelle sur les hauts revenus (CEHR) dont le taux marginal est de 4 %. Là encore, une réflexion d'ensemble sur la fiscalité des particuliers n'est-elle pas un préalable indispensable ? Ensuite, ce député souhaite rehausser l'imposition sur les plus-values immobilières, et débattre de l'exonération sur la résidence principale. Selon lui « lorsque l'on s'enrichit sans talent on doit subir une petite taxation supplémentaire ». Faut-il rappeler l'existence de la surtaxe sur les plus-values immobilières les plus importantes, avec un taux marginal de 6 % et applicable dès 50 000 euros de plus-value immobilière, instituée sous la XIV^e législature (2012-2017) ? Enfin, pas grand-chose sur la taxation du flux successoral proposée par le

rapport Blanchard-Tirole (v. *Repères*, juin 2021), ni sur la fiscalité des revenus fonciers. L'ancien président de l'Assemblée nationale, Edgar Faure, a eu cette formule : « la réforme fiscale, c'est quand vous promettez de réduire les impôts sur les choses qui étaient taxées depuis longtemps et que vous en créez de nouveaux sur celles qui ne l'étaient pas encore ». Désormais, selon ce député, la réforme fiscale consiste à promettre des hausses d'impôts sur ceux qui existent déjà. Trop d'impôts ne tuent-ils pas l'impôt ?

La réponse de la majorité parlementaire aux propositions du député Mattei : Non !

La réponse du rapporteur général du budget à l'Assemblée nationale a été aussi claire que celle de la Première ministre : il n'est pas question d'augmenter les impôts. Il n'est pas question pour les députés Renaissance de toucher au dogme de la politique fiscale souhaitée par le chef de l'État. La proposition du président du groupe Modem à l'Assemblée nationale, le député Mattei, de relever le taux du prélèvement forfaitaire unique (PFU) sur les revenus du capital est clairement rejetée par les députés de la majorité parlementaire car le signal qui serait ainsi envoyé serait clairement négatif au regard de l'attractivité économique de la France. C'est pourquoi les députés, pour contenir le déficit budgétaire dans le projet de loi de finances pour 2024, à défaut de parvenir à contenir l'évolution de la dépense publique, s'orientent vers une évolution à la hausse de la fiscalité sur la location meublée touristique, les jets privés, l'énergie polluante, et l'immobilier.

➤ Fiscalité locale

Vers une consécration de l'autonomie fiscale des collectivités territoriales ?

En commission des finances à l'Assemblée nationale, le rapporteur général du budget a défendu, le 21 juin 2023, l'autonomie fiscale et financière des collectivités territoriales. Il appelle à se doter d'une définition de l'autonomie fiscale, ce qui permettrait de poser le débat de sa constitutionnalisation. Devant les députés de la commission des finances, il s'est montré ouvert à l'intégration de la notion « d'autonomie fiscale des collectivités territoriales » dans la Constitution pour protéger le pouvoir de taux par les organes délibérants locaux. Elle est depuis longtemps réclamée par les associations d'élus locaux. En l'absence de définition de l'autonomie fiscale, le rapporteur général a formulé la recommandation d'établir une définition consensuelle, « la plus simple possible et la moins contestable possible ». Le

ratio global d'autonomie fiscale (à savoir le rapport entre les recettes fiscales sur lesquelles les collectivités ont un pouvoir de taux et l'ensemble de leurs ressources) est ainsi passé de 34 % en 2012 à 29,5 % en 2021.

MANAGEMENT PUBLIC

➤ Fonction publique d'État

La Cour des comptes appelle à un changement de méthode pour les revues de dépenses publiques

Alors que le Gouvernement s'est fixé un objectif de réduction des dépenses de 10 Mds€, la Cour des comptes a publié un rapport sur « la situation et les perspectives des finances publiques » le 29 juin 2023. Elle estime que le déficit reste très élevé en 2022 et que les incertitudes économiques poussent à des prévisions pessimistes pour 2023. De plus, la Cour appelle à un changement de méthode dans la réalisation des revues de dépenses publiques. Elle souhaite que ces revues se fassent sur un périmètre élargi et soient axées sur la qualité et les résultats de l'action publique. La Cour veut doter les futures revues d'une grille d'analyse de la qualité de la dépense en intégrant des objectifs clairs et des cibles chiffrées en termes d'impacts socio-économiques, des évaluations en termes de coûts climatiques ou encore des études d'impacts ambitieuses associant davantage le monde académique.

Une circulaire rappelle l'engagement de l'administration dans la lutte contre les discriminations LGBT+

Dans une circulaire publiée le 20 juin 2023, le ministre de la Transformation publique et le ministre délégué auprès de la Première ministre chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes, de la diversité et de l'égalité des chances rappellent aux directeurs d'administration centrale les actions à mettre en œuvre pour lutter contre les discriminations LGBT+. Le texte prévoit un certain nombre d'actions visant à lutter contre les discriminations et à favoriser l'inclusion des usagers et personnels LGBT+ (adaptation des formulaires administratifs, devoir de vigilance visant à prévenir les discriminations ou encore création d'un environnement de travail inclusif).

Des dispositions visant à renforcer l'accès des femmes aux responsabilités dans la fonction publique

Une proposition de loi visant à renforcer l'accès des femmes aux responsabilités dans la fonction

publique a été adoptée par l'Assemblée nationale le 15 juin 2023. Parmi les nouvelles dispositions du texte, on trouve le rehaussement de l'objectif de parité à 50 % dans les emplois de direction de la fonction publique (contre 40 % auparavant) ou encore la mise en place d'une pénalité en cas de non-respect des objectifs de parité.

➤ Fonction publique territoriale

Adoption d'un texte visant à revaloriser les secrétaires de mairie

Rouage essentiel dans les petites communes, la situation des secrétaires de mairie avait fait l'objet d'inquiétudes croissantes au cours des derniers mois. Face au manque d'attractivité et de considération de ces personnels, le Sénat a adopté une proposition de loi visant à revaloriser le métier de secrétaire de mairie. Le texte prévoit une possibilité de promotion interne dans un cadre d'emploi de catégorie B et le suivi d'une formation « adaptée aux besoins des collectivités concernées » pour les futures secrétaires de mairie. Le troisième article qui visait à proposer aux secrétaires de mairie un avancement de carrière accéléré n'a finalement pas été retenu par les sénateurs.

➤ Transitions

L'objectif ZAN réformé par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté un texte visant à accompagner la mise en œuvre de l'objectif ZAN. Après l'adoption du texte par le Sénat, les députés ont modifié le texte dans le but de simplifier le déploiement des objectifs du ZAN par les collectivités territoriales. Le texte prévoit notamment un report de six mois de l'intégration de ces objectifs dans le SRADDET ou l'intégration des lignes ferroviaires à grande vitesse, des travaux relatifs à la défense et à la sécurité nationale et des établissements pénitentiaires dans les « grands projets structurants de demain ». La « garantie rurale » a également été limitée aux « communes peu denses ou très peu denses » et couverte par un plan local d'urbanisme arrêté ou approuvé avant le 22 août 2026. Cette garantie de surface minimale de consommation d'espaces naturel, agricole ou forestier pourra également être mutualisée à l'échelle intercommunale.

EUROPE

➤ Politique européenne

Le Parlement soutient finalement la reconduction de la candidate hongroise pour la Cour des comptes

Le 1^{er} juin 2023, le Parlement européen a finalement soutenu (303 votes favorables, 278 contre et 52 abstentions) son ancienne vice-présidente, Ildikó Gáll-Pelcz, membre hongroise de la Cour des comptes européenne depuis 2017, pour un nouveau mandat. Après une audition le 24 mai dernier, sa candidature avait été rejetée par la Commission du contrôle budgétaire.

Cour des comptes européenne : rapports

Le 7 juin 2023, la Cour des comptes européenne a présenté son rapport spécial 14/2023 : programmation de l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale ; le 12 juin son rapport spécial 16/2023 : « La Commission et la gestion de la dette liée à NextGenerationEU – Débuts encourageants, mais nécessité de mieux tenir compte des bonnes pratiques » ; le 19 juin son rapport spécial 15/2023 : « La politique industrielle de l'UE en matière de batteries – Un nouvel élan stratégique est nécessaire » ; et le 26 juin 2023, son rapport spécial 18/2023 : Objectifs de l'Union européenne en matière de climat et d'énergie. Si le titre est modéré (« Contrat rempli pour 2020, mais pronostic réservé »), la présentation à la presse est plus tranchée : « Climat et énergie : les objectifs de l'UE pour 2030 ont du plomb dans l'aile ».

➤ Pacte de stabilité

Semestre européen 2023 : recommandations par pays arrêtées

Le 16 juin 2023, bien que l'application des procédures de sanction soit suspendue, le Conseil a approuvé ses recommandations par pays concernant les programmes nationaux de réforme des États membres pour 2023 et ses avis concernant les programmes de stabilité ou de convergence actualisés. Lors de sa réunion des 29 et 30 juin, ces recommandations ont été approuvées par le Conseil européen.

➤ Budget européen

Présentation du budget de l'Union européenne pour 2024

Le 7 juin 2023, la Commission européenne a présenté le projet de budget annuel de 189,3 Mds€ pour l'UE en 2024. Ce budget sera complété par une enveloppe estimée à 113 Mds€ en paiements sous forme de subventions dans le cadre du plan de relance NextGenerationEU.

Règlement financier : accord sur un mandat pour entamer des négociations sur les règles budgétaires de l'UE

Le 14 juin 2023, les ambassadeurs des États membres auprès de l'UE ont approuvé un mandat de négociation avec le Parlement européen concernant une révision ciblée du règlement financier de l'UE. Proposée par la Commission en mai, elle est principalement motivée par la nécessité de mettre le règlement financier en adéquation avec le paquet relatif au cadre financier pluriannuel (CFP). La proposition s'appuie sur les enseignements tirés de la pandémie de Covid-19, en présentant des modifications destinées à accroître l'efficacité de la gestion des crises, met l'accent sur la protection des intérêts financiers de l'UE et s'efforce de poursuivre la simplification.

Budget 2023 : demande de rallonge de la Commission

Ursula von der Leyen, la présidente de la Commission, a présenté aux Vingt-Sept mardi 20 juin une demande de rallonge budgétaire de 65,8 Mds€. Il s'agit de répondre aux effets de l'inflation et du soutien à l'Ukraine (« de renforcer le budget à long terme de l'UE pour faire face aux défis les plus pressants »). Mais les États membres n'y sont pas très favorables.

La Commission présente un train de mesures adapté pour la prochaine génération de ressources propres

Le 20 juin 2023, comme prévu, la Commission européenne a présenté des propositions pour la prochaine génération de ressources propres. Cela comprend une nouvelle ressource propre statistique temporaire fondée sur les bénéfices des entreprises. À la suite de l'accord politique intervenu sur le paquet « Ajustement à l'objectif 55 », qui vise à garantir que les politiques de l'UE contribuent à la neutralité climatique de notre continent, la Commission propose également d'adapter les propositions de ressources propres fondées sur le système d'échange de quotas d'émission (SEQE) et le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) par rapport aux propositions initiales de décembre 2021.

➤ Euro

La BCE relève à nouveau ses taux

Mercredi 15 juin 2023, la Banque centrale européenne (BCE) a décidé comme prévu d'augmenter à nouveau ses taux d'intérêts de 0,25 point, ce qui porte son taux de dépôt à 3,50 %, son plus haut niveau depuis vingt-deux ans. L'inflation globale en zone euro devrait s'élever, en moyenne, à 5,4 % en 2023, à 3,0 % en 2024 et à 2,2 % en 2025, pas loin de l'objectif de 2 % visé à terme. Face à une inflation ralentie mais toujours trop élevée, la

présidente Christine Lagarde a rappelé le 27 juin que d'autres hausses auront lieu dès juillet.

➤ Fiscalité

Propositions de nouvelles procédures de retenue à la source dans l'UE

Le 19 juin, la Commission européenne a proposé de nouvelles règles visant à rendre les procédures de retenue à la source dans l'UE plus efficaces et plus sûres pour les investisseurs, les intermédiaires financiers tels que les banques et les administrations fiscales des États membres. La Commission cherche à stimuler les investissements transfrontières et lutter contre les pratiques fiscales abusives.

INTERNATIONAL

➤ États

Mur de la dette aux États-Unis : suite et fin avec un accord *in extremis*

Après le vote le 31 mai par la Chambre des représentants (v. *Repères* de mai 2023) d'un texte levant le plafond de la dette, le jeudi 1er juin, le Sénat, à son tour, a approuvé l'accord passé entre l'administration présidentielle et les républicains, accord qui contient certains aspects surprenants comme un gazoduc. Le président Biden s'est empressé de ratifier la loi (dite « Fiscal Responsibility Act of 2023 ») le samedi 3 juin, soit deux jours avant la date du défaut de paiement redouté le 5 juin 2023.

➤ Monnaies

La Fed maintient ses taux d'intérêt : une pause momentanée ?

Le mercredi 14 juin, la Réserve fédérale américaine (Fed) a annoncé une pause dans ses hausses de taux, pour la première fois depuis mars 2022 et après dix hausses consécutives, afin de prendre le temps d'observer l'évolution de l'économie. Le comité de politique monétaire de la Fed (FOMC) a décidé à l'unanimité de maintenir le principal taux directeur dans la fourchette de 5,00-5,25 %.

Variété des inflations et politiques monétaires dans le monde

Le vendredi 16 juin 2023, la Banque centrale du Japon a maintenu sa politique monétaire ultra accommodante (taux d'intérêt à court terme à -0,1 %). Au contraire, en Suisse, malgré une inflation tombée à 1,9 %, la Banque centrale suisse a augmenté jeudi 22 juin ses taux à 1,75 %. Et à l'inverse de la Suisse, l'inflation toujours élevée

en Angleterre (8,7 % en mai, comme en avril), a entraîné la Banque d'Angleterre à remonter ses taux à 5 %, un record depuis 2008. ■

Aurélien BAUDU (fiscalité et procédure fiscale),
Fabrice BIN (Europe, international),
Florent GAULLIER-CAMUS (budget de l'État et des opérateurs),
Matthieu HOUSER (finances locales),
Léonard GOURBIER (management public),
Yves TERRASSE (finances sociales),
Robin DEGRON (coordination).

➔ Retrouvez sur www.revuegfp.fr :

- l'intégralité des REPÈRES d'actualité des finances et de la gestion publiques depuis 2015
- le 15 du mois, les REPÈRES d'actualité du mois précédent.