



[Doi:10.3166/gfp.2022.6.008](https://doi.org/10.3166/gfp.2022.6.008)

## BUDGET DE L'ÉTAT ET DES OPERATEURS

### -> DONNÉES GÉNÉRALES SUR LES FINANCES PUBLIQUES

#### **Les prix à la consommation augmentent de 5,6 % sur un an fin septembre 2022**

Dans [une note publiée le 30 septembre 2022](#), l'INSEE indique que sur un an les prix à la consommation augmentent de 5,6 % en septembre 2022, après +5,9 % le mois précédent. Ce léger tassement de l'inflation serait dû au ralentissement des prix de l'énergie et des services. Sur un mois, les prix à la consommation se replient de 0,5 %, après +0,5 % en août. Les prix des services se contractent du fait du repli saisonnier plus marqué que l'année dernière des prix de certains services liés au tourisme. Enfin, pour le troisième mois consécutif, les prix de l'énergie baissent dans le sillage des prix des produits pétroliers.

#### **La dette publique s'établit à 2 916,8 Md€ (113,3 % du PIB) au deuxième trimestre 2022**

Dans [une note publiée le 30 septembre 2022](#), l'INSEE précise qu'au deuxième trimestre, la dette publique augmente de 6,2 Md€ et représente 113,3 % du PIB. À la fin du deuxième trimestre 2022, la dette publique au sens de Maastricht s'établit à 2 916,8 Md€, après 2 910,7 Md€ au premier trimestre, soit une augmentation de +6,2 Md€ après +88,8 Md€ au trimestre précédent. Exprimée en points de PIB, elle se rétracte à 113,3 % (après 114,7 %), en raison de la hausse du PIB en valeur.

L'augmentation de la dette brute des administrations publiques résulte de celles de l'État et des administrations publiques locales : la contribution de l'État à la dette publique augmente de 16,3 Md€ et la contribution des administrations publiques locales s'accroît de 2,7 Md€. Cette dernière augmentation est principalement due à la Société du Grand Paris et à Île-de-France mobilité (respectivement +1,6 Md€ et +1,0 Md€) en lien avec l'émission de titres de long terme (respectivement +1,8 Md€ et +1,5 Md€).

En revanche, la dette des administrations de sécurité sociale et celle des organismes divers d'administration centrale diminuent. Concernant les administrations de sécurité sociale, leur contribution à la dette publique diminue de 9,3 Md€ au deuxième trimestre. Enfin, concernant les organismes divers d'administration centrale, leur contribution à la dette

publique diminue également de 3,5 Md€, du fait principalement du désendettement de SNCF Réseau.

## **Audition de François Villeroy de Galhau**

Le [27 septembre 2022](#), devant la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale, le Gouverneur de la Banque de France a notamment évoqué les perspectives économiques françaises.

Dans cet environnement d'incertitudes le Gouverneur a tracé quelques projections macroéconomiques réalisées en toute indépendance par la Banque de France et en résumant sa présentation autour de trois « R » : Résilience : l'économie française résiste mieux que prévu aux chocs récents. La Banque de France prévoit une bonne santé de l'économie nationale malgré le fait que les entreprises affrontent des problèmes en approvisionnement, ou sur le sujet de l'énergie ; Ralentissement de ce fait à partir de l'hiver. Étant donné l'ampleur des incertitudes entourant les approvisionnements en gaz et leur prix, le scénario de référence de la Banque de France est une croissance du PIB de +0,5 % ; Reprise économique à l'horizon 2024. Dans un contexte de détente graduelle des tensions sur les marchés de l'énergie, l'économie française renouerait avec une croissance nettement plus soutenue à partir de 2024.

En conclusion et malgré les incertitudes, le Gouverneur souhaite porter un message de lucidité, mais aussi de confiance en affirmant que l'économie française dispose des moyens pour faire face à ce choc extérieur et ce surcoût énergétique. François Villeroy de Galhau rappelle enfin que la Banque de France s'est engagée à « *gagner le combat contre l'inflation* » et à la ramener vers 2 % d'ici 2024.

## **->PROCÉDURE BUDGÉTAIRE**

### **Présentation du projet de loi de finances pour 2023 et du projet de loi de programmation des finances publiques pour 2023-2027**

Le 26 septembre, Bruno Le Maire, ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, et Gabriel Attal, ministre délégué chargé des comptes publics, ont présenté en Conseil des ministres, le [projet de loi de finances \(PLF\) pour 2023](#) et le [projet de loi de programmation des finances publiques \(PLPFP\) pour 2023-2027](#). Ces deux textes ont ensuite été enregistrés à l'Assemblée nationale pour examen.

En synthèse, le PLF 2023 a 4 objectifs principaux : préserver le pouvoir d'achat (maintien du bouclier énergétique, indexation du barème de l'impôt sur le revenu) ; financer l'action publique (particulièrement les missions régaliennes : hausse de 3 Md€ en 2023 pour la défense, 1,4 Md€ pour les forces de sécurité, et hausse de 8% du budget alloué à la justice) ; préparer l'avenir (augmentation du budget de l'éducation nationale de 3,7 Md€, 6,7 Md€ de crédits en faveur du plein emploi, 1,5 Md€ d'engagements dédiés au Fonds Vert pour

l'investissement des collectivités et ainsi contribuer au financement des transitions écologique, énergétique et territoriale) ; poursuivre le rétablissement des comptes publics dans une trajectoire pluriannuelle, matérialisée par le projet de loi de programmation des finances publiques pour la période 2023-2027.

Justement, ce PLPFP fixe le cap envisagé pour parvenir à la maîtrise des comptes publics, et notamment ramener le déficit public sous la barre des 3 % d'ici 2027. Sur la période 2023-2027, le Gouvernement a l'ambition d'abaisser le poids de la dépense publique de 57,6 à 53,8 % du PIB.

## -> **BUDGET DES OPÉRATEURS**

### **L'Agence nationale du sport et la nouvelle gouvernance du sport**

Dans un rapport de juillet 2022, publié le [21 septembre 2022](#), la Cour des comptes présente le contrôle qu'elle a mené après avoir été saisie par le président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale d'une demande d'enquête portant sur l'Agence nationale du sport et la nouvelle gouvernance du sport. Le rapport examine les choix politiques, juridiques et financiers qui ont présidé à la création de l'Agence, ainsi que les conditions de sa mise en place.

Sur le sujet spécifique du financement des politiques sportives, la Cour relève que l'Agence nationale du sport a bénéficié depuis sa création d'une progression substantielle des moyens qui lui sont alloués pour atteindre 461 M€ en 2022, comprenant une partie significative de ressources publiques non pérennes, issues des mesures prises dans le cadre du plan de relance et de la crise sanitaire. Selon la Cour, il est donc souhaitable de clarifier la trajectoire pluriannuelle de moyen terme du budget de l'Agence.

Plus généralement, et dans la perspective des Jeux de Paris 2024, l'effort budgétaire de l'État pour le sport a également fortement augmenté pour dépasser 1 Md€ au sein de la mission dédiée en loi de finances. Pour autant, l'effort réel de l'État ne peut être complètement appréhendé par cette mission, car d'autres dispositifs interviennent également sur ce champ : la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL), le Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT), le Fonds pour le développement de la vie associative (FDVA) ou encore l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT). Un premier recensement conduit à estimer que l'enveloppe minimale des subventions, essentiellement d'investissement, dédiées au sport, attribuées par ces dispositifs s'établit à près de 160 M€.

Selon la Cour, rien ne distingue dans leur nature ces aides de celles gérées directement par l'Agence nationale du sport. Le rapport recommande ainsi d'engager un recensement exhaustif de l'ensemble des dispositifs des programmes budgétaires de l'État qui financent les politiques sportives, la Cour estimant sur ce point que le « *jaune budgétaire Sport* » actuel

présente d'importantes lacunes qui empêche un examen d'ensemble de ces différents dispositifs pour vérifier leur complémentarité et leur possible redondance.

## ->PATRIMOINE DE L'ÉTAT

### La politique muséale du ministère des armées

Dans [un rapport d'observations définitives publié le 9 septembre 2022](#), la Cour des comptes analyse le patrimoine mobilier du ministère des armées à travers ses musées. La Cour s'inscrit dans l'objectif de mieux connaître et mieux suivre l'ensemble des collections, auquel le ministère s'est attelé depuis plusieurs années, s'inscrivant dans les orientations de la loi musée de 2002, qui fixe des obligations en matière d'inventaire, de récolement, d'étude et d'enrichissement des collections, et d'accueil du public.

La Cour rappelle qu'essentiellement financés par des ressources budgétaires, les musées du ministère des armées mobilisent des moyens importants. Et si l'effort budgétaire est certain, il reste toutefois sous-dimensionné, et surtout très déséquilibré au détriment des musées d'armes. Aujourd'hui cette politique est dans une impasse budgétaire flagrante par rapport aux ambitions affichées, aggravée par la crise sanitaire, qui affecte sévèrement les ressources propres des établissements publics et alourdit d'autant les poids des subventions pour charges de service public. Les moyens immobiliers mobilisés au profit des établissements publics, comme au sein même du ministère, sont conséquents en volume et justifient un suivi plus attentif pour optimiser leur allocation et assurer leur maintenance.

La Cour formule 6 recommandations dont l'une invite le ministère des armées à définir une programmation budgétaire pluriannuelle en cohérence avec les ambitions affichées, couvrant l'ensemble du champ des musées du ministère.

## FINANCES LOCALES

### ->LES FINANCES DES RÉGIONS ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES UNIQUES EN 2021 - BIS 167

Dans cette [étude](#) publiée en septembre 2022, la DGCL livre une approche actualisée de la situation financière des régions. Cette analyse part du constat d'une amélioration sensible de l'épargne brute, qui affiche un résultat de + 13,9 %, après une baisse en 2020 de - 21,6 %. Cela aboutit à une amélioration de la capacité de désendettement des régions, qui passent de 6 ans à 5,7 ans. Cependant, on observe un ralentissement des dépenses d'investissement, qui n'augmentent plus que de + 4,4 % après une hausse de + 14,2 % en 2020.

Cette note livre également quelques enseignements préliminaires sur la situation 2022. Les recettes de fonctionnement continuent à augmenter (+ 4,6 %), dont + 4,1 % en raison du dynamisme de la TVA. Les dépenses de fonctionnement n'augmenteraient que de + 3,1 %

(contre + 3,5 % en 2021). Mais cette hausse n'inclut pas la revalorisation des rémunérations de + 3,5 et l'impact de l'inflation.

## **Les finances des départements en 2021 - Bis 166**

Selon une étude publiée en septembre 2022, la situation des départements diffère selon la [DGCL](#) dans sa trajectoire de celle des régions. Ainsi, si à l'instar des régions, leur situation financière s'améliore, les départements en profitent pour accélérer leur investissement et retrouver ainsi une part de liberté.

D'un point de vue financier, en 2021, les départements ont investi de +9,4 % après +1 % en 2020. Malgré tout, la situation financière des départements s'est nettement améliorée avec une capacité de désendettement, qui s'élève à 2,8 ans contre 4,1 en 2020. Cette nette embellie est surtout le résultat d'une hausse des recettes de fonctionnement (+6,6 %). Cette augmentation est tirée par les recettes fiscales qui augmentent de +8 %.

## **Le projet de loi de finances pour 2023 et finances locales**

La publication du [projet de loi de finances pour 2023](#) était très attendue. Après plusieurs tergiversations, la suppression en deux ans de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises de l'ordre de 8 milliards d'euros figure bien dans le PLF. La compensation versée par l'État sera une part de TVA mais avec une certaine forme de nouveauté. En effet, sa croissance sera répartie en fonction de critères qui ne sont pas encore arrêtés (peut-être les valeurs locatives). L'objectif de cette mesure est de « territorialiser » la croissance de cette ressource. En même temps, le plafonnement de la contribution économique territoriale (CET) sera abaissé de 2 à 1,625 % en 2023, puis 1,25 % en 2024.

La dotation globale de fonctionnement (DGF), quant à elle, n'est pas indexée mais elle augmente de 210 M€. Au final, selon les projections du Gouvernement, 70 % des communes verront leur dotation maintenue ou augmentée. Cette hausse n'empêchera pas la baisse des variables d'ajustement (notamment la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle et de la dotation de compensation pour transferts des compensations d'exonération de fiscalité directe locale).

La loi de finances, conformément aux différentes annonces, instaure un fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires, aussi appelé « fonds vert ». Celui-ci est doté de 1,5 Md€ d'autorisations d'engagement pour l'année 2023 et de 375 M€ de crédits de paiement. Il a pour ambition de soutenir les projets des collectivités territoriales en faveur de la transition écologique.

## **Le projet de loi de programmation des finances publiques 2023-2027 et le Pacte de confiance**

Ce [projet de loi](#) tant attendu pose, en effet, les bases de ce que le Gouvernement appelle le

« Pacte de confiance ». Selon l'article 2, l'objectif à moyen terme des administrations publiques est fixé à -0,4 % du produit intérieur brut potentiel. Les concours financiers de l'État aux collectivités territoriales devraient passer de 53,15 à 54,57 Md€ de 2023 à 2027.

**Le nouveau dispositif de « limitation de la dépense » concerne les collectivités dont les dépenses** réelles de fonctionnement constatées dans le compte de gestion du budget principal au titre de l'année 2022 sont supérieures à 40 M€, et la ville de Paris (pour mémoire, dans l'ancien dispositif, le montant était de 60 M€).

Ce dispositif repose sur un objectif annuel d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement pour chaque catégorie de collectivités territoriales. Celui-ci est calqué sur les prix à la consommation hors tabac, associé au projet de loi de finances de l'année concernée par arrêté conjoint des ministres chargés des collectivités locales et du budget, moins 0,5 point.

Enfin, l'article dessine aussi les contours des sanctions possibles en cas d'écart entre le niveau de dépenses réelles de fonctionnement défini dans les objectifs et ceux constatés chaque année dans chaque catégorie.

Pour les sanctions, un décret précise notamment les conditions d'exclusion de l'octroi des dotations et des crédits du fonds de transition écologique, ainsi que les modalités de suivi de retour à la trajectoire des finances publiques par les collectivités territoriales et EPCI concernés par les dépassements. Un accord sur le retour à la trajectoire doit être alors conclu, comprenant un objectif annuel d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement plus ou moins modulable selon l'évolution de la population, le revenu moyen par habitant et l'évolution des DRF entre 2019 et 2021, un objectif d'amélioration du besoin de financement et un objectif d'amélioration de la durée de désendettement.

Si la trajectoire n'est pas tenue, une reprise de 75 % du dépassement est prévue pour les collectivités ayant conclu un accord de retour à la trajectoire, de 100 % pour les autres.

### **Les finances locales en 2022 à travers la note de conjoncture de la Banque postale**

Dans cette [analyse](#) la Banque postale étudie l'état des finances locales. En 2022, les recettes de fonctionnement progresseraient de 3,2 %. Cette forte hausse se ressent bien évidemment en matière de TVA. Ainsi, cette recette s'élèverait à 40,7 Md€ avec une hausse proche des 9 %. Notons que la loi de finances rectificative de 2022 votée durant l'été prévoyait une hausse de 9,7 %. Les dépenses de fonctionnement augmentent quant à elles de +4,9 %, notamment sous l'effet de la hausse des dépenses d'énergie.

## **FINANCES SOCIALES**



## ->SITUATION DES COMPTES SOCIAUX

### Rapport de la Commission des comptes de la Sécurité sociale de septembre 2022

La Commission des comptes de la SS a présenté son [rapport](#) pour les exercices 2022-2023.

Pour 2022, elle anticipe un déficit global du Régime général et du FSV de -16,8 Md€ (contre -24,4 Md€ en 2021), inférieur de 3,6 Md€ à la prévision associée à la LFSS pour 2022, les autres régimes obligatoires de base accusant un déficit de -1,1 Md€. Le déficit continue d'être essentiellement porté par l'Assurance maladie (-20,2 Md€), même si celui-ci se réduit de 6 Md€ par rapport à 2021. La branche Vieillesse du Régime général accroît son déficit à -1,8 Md€, la branche Autonomie reste en déficit à -0,5 Md€ ; toutes les autres branches sont en excédent : Accidents du travail (2,2 Md€), Famille (2,7 Md€) et FSV (1,3 Md€). Cette amélioration du solde global est due à la poursuite de la bonne tenue de l'activité, et donc des rentrées de cotisations et de la CSG en 2022, ainsi qu'à une moindre progression des dépenses (+3,9 % contre +5,6 % en 2021) du fait de la forte réduction de la provision pour faire face à la crise sanitaire (même si l'ONDAM enregistre un dépassement de 9,5 Md€) ; enfin l'incidence des mesures du « Ségur de la santé » a été plus limitée qu'en 2021.

Pour 2023, avant toute prise en compte des mesures nouvelles du PLFSS 2023 (cf. infra), le déficit tendanciel du Régime général et du FSV serait ramené à -5,8 Md€ (-7,2 Md€ pour l'ensemble des régimes obligatoires de base et du FSV). La croissance des recettes serait plus limitée que lors des deux exercices précédents (+3,9 %, dont + 2,8 % pour les cotisations) du fait du fort ralentissement attendu de l'activité économique en 2023. Le déficit tendanciel de l'Assurance maladie pourrait être divisé par deux (-9,8 Md€), avec une provision des dépenses COVID limitée à 1 Md€ et une hypothèse de progression des dépenses sous ONDAM de +0,1 % (mais +3,7 % pour les dépenses hors crise sanitaire), ce qui maintiendrait la progression globale des charges nettement en deçà de celles des recettes affectées à ce régime. La branche Vieillesse accentuerait son déficit (-2,3 Md€), de même que la branche Autonomie (-0,9 Md€). En revanche, les branches Famille et Accidents du travail consolideraient leurs excédents (respectivement +4,2 et +2,2 Md€).

## ->LOIS DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

### Adoption du projet de loi de financement de la SS pour 2023

Le [projet de loi de financement de la SS pour 2023](#) adopté par le Conseil des ministres du 26 septembre a finalement arrêté le déficit prévisionnel des régimes obligatoires de base et du FSV à -6,8 Md€. Le déficit de la branche Maladie est ramené à -6,5 Md€, mais largement sous l'effet d'une mesure comptable de transfert des indemnités liées au congé de maternité à la branche Famille; un certain nombre de mesures d'économies sur les dépenses de santé sont prévues (1,7 Md€, en particulier arrêt du remboursement des arrêts de travail prescrits en téléconsultation, ainsi que des économies sur les actes de biologie et une maîtrise accrue sur

le prix des médicaments qui infléchit l'orientation prise en 2022). La Famille verra ainsi son excédent ramené à 2,6 Md€ ; la branche AT-MP maintient son excédent à 2,2 M€ ; la branche Autonomie voit son déficit passer à -1,2 Md€ du fait des mesures en faveur du grand âge. Le déficit des régimes de retraite s'accroît à -3,5 Md€ alors que l'excédent du FSV se réduit à 0,8 Md€. Pour les exercices suivants, les projections associées au PLFSS 2023 pour l'ensemble des Régimes obligatoires de base sont très préoccupantes, puisque le déficit (y compris FSV) repartirait à la hausse, pour atteindre environ -12 Md€ en 2026. Les projections pour les régimes de retraite sont alarmantes : leur déficit serait de près de -16 Md€ en 2026, ce qui est en phase avec les dernières hypothèses du COR (cf. infra), et apparaît bien supérieur à ce qui figurait dans les prévisions associées au PLFSS 2022. Le PLFSS 2023 prévoit que le montant de la dette sociale restant à amortir sera de 154,9 Md€ en 2023 et fixe le plafond d'emprunt de l'ACOSS pour cet exercice à 45 Md€, après 65 Md€ en 2022. Le dossier de presse comporte une présentation détaillée des priorités contenues dans le projet de loi: engagement d'une action volontariste en matière de prévention (ex. institution de rendez-vous santé aux âges clefs de la vie), réforme des aides pour les gardes d'enfant, mesures en faveur du maintien à domicile des personnes âgées, transformation des établissements médico-sociaux pour l'accueil des personnes en situation de handicap, relance d'une action volontariste en matière de lutte contre la fraude sociale.

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

### **Impact des complémentaires santé et des aides socio-fiscales à leur souscription sur la réduction des inégalités.**

Une [étude de la DREES](#) fait le bilan des effets redistributifs des couvertures complémentaires santé et des aides à la souscription de celles-ci. Leur montant total (CMUC, ACCS - remplacées en 2019 par la complémentaire santé solidaire « CCS », aides fiscales à la souscription pour les salariés et les indépendants) représentait un total de 4 Md€ en 2019. Il apparaît que la CMU-C et l'ACCS ont des effets redistributifs importants, qui ont été maintenus lors du passage à la CSS en 2019, avec toutefois un impact redistributif un peu moins important pour la population la plus âgée. L'effet redistributif des complémentaires reste cependant inférieur à celui de l'Assurance maladie obligatoire. En revanche l'effet redistributif des aides socio-fiscales (en particulier le taux réduit appliqué au forfait social pour les cotisations des employeurs aux complémentaires santé dans le cadre de contrat d'entreprises) apparaît plus limité, car l'ampleur de la participation employeur a un profil nettement inégalitaire sur l'échelle des revenus, d'autant que les réductions d'impôt sur le revenu ne bénéficient pas aux plus modestes. Il en va de même des aides pour les indépendants. Une aide équivalente doit être mise en place pour les salariés du secteur public d'ici 2026.

### **Rapport du Haut conseil pour l'avenir de l'Assurance maladie sur les déserts médicaux**



Le Haut conseil pour l'avenir de l'Assurance maladie a rendu le 6 septembre un [rapport « Organisation des soins de proximité »](#). Garantir l'accès de tous à des soins de qualité », qui comprend deux parties, pour l'immédiat et pour le moyen terme. Partant de la constatation d'une situation de crise malgré la mise en place de structures de coordination dans les territoires (maisons de santé professionnelles, centres de santé, communautés professionnelles territoriales de santé-CPTS...) le Haut conseil recommande que soit définie une liste de services à rendre à proximité sur l'ensemble du territoire et que le département soit désigné comme niveau de construction pour les solutions à mettre en œuvre, avec l'appui des délégations départementales des ARS et des CPTS ; en cas de carence, pourraient être désignés un ou plusieurs opérateurs publics ou privés pour intervenir dans les situations d'urgence. Dans cette perspective, le rapport préconise d'optimiser l'utilisation du temps médical en déchargeant les professionnels des tâches administratives, en accélérant le déploiement des outils numériques, en favorisant la constitution d'équipes comportant en particulier les infirmiers et les assistants médicaux destinées à intervenir en première ligne. Il appelle également à des mécanismes permettant la mutualisation du temps médical au profit des territoires prioritaires, notamment en début ou en cours de carrière, ainsi qu'en matière de formation et de gestion des carrières. Pour le moyen terme, le Haut conseil appelle à faire de la ligne de soins de proximité le pivot du système de santé, en allant au-delà de la simple coordination qui est pratiquée aujourd'hui ; il appelle par ailleurs à structurer les équipes de soins de proximité, en renforçant le développement des CPTS sur les territoires et en les impliquant dans la médecine de spécialité. Enfin, il conviendra de mettre en place une politique de formation et programmation des effectifs de professionnels qui évite la pratique de « stop and go » des décennies passées.

### **Forte croissance des dépenses de santé en 2021**

La DREES a publié son [étude annuelle sur l'évolution des dépenses de santé](#). Il apparaît qu'en 2021 la consommation de biens médicaux (308 Md€ et 12,3 % du PIB) a progressé de 7,9 % (après +1,6 % en 2020), ce qui représente la plus forte augmentation depuis 30 ans. L'ensemble des secteurs contribuent à cette augmentation: l'hôpital (+6 %, notamment du fait de la montée en puissance du « Ségur de la santé » ), mais aussi les secteurs concernés par la réforme du 100 % santé (optique, dentaire...). Cette forte augmentation se retrouve dans la quasi-totalité des pays de l'OCDE, du fait de la crise sanitaire : en Allemagne (+5,9 %), au Royaume Uni (+7,4 % après +15,7 % en 2020, aux USA (+4 % après +10,3 % en 2020).

### **->RETRAITES**

#### **Le rapport du COR confirme la perspective de la dégradation du système des retraites et le débat sur la réforme est relancé**

Le Conseil d'orientation des retraites a remis son [rapport annuel](#) le 15 septembre. Il a tout d'abord procédé à une révision des hypothèses de projection : hypothèses démographiques :

le taux de fécondité reste à 1,80, l'espérance de vie à la naissance à horizon 2070 est légèrement augmentée pour les hommes, ce qui fait que les rapports démographiques (ratio des populations de 20 -64 ans par rapport aux 65 ans et plus) continue de se dégrader, passant de 2,7 en 2020 à 1,8 en 2070, et l'effectif de la population active est révisé à la baisse ; hypothèses économiques : les 4 hypothèses de croissance de la productivité et de la rémunération du travail sont revues à la baisse, de 0,7 % par an à 1,6 % (contre une échelle de 1 % à 1,8 % dans les rapports précédents), de même que la prévision de croissance du PIB, ce qui est en rapport avec les révisions à la baisse des prévisions de croissance à court terme dans le Programme de stabilité de juillet 2022. Les conséquences financières de ces corrections n'ont pas d'incidence sur le ratio dépenses de retraite sur PIB qui resterait contenu entre 14,7 % et 12,1 % selon les scénarios de productivité, du fait de la poursuite du décrochage des pensions par rapport aux revenus d'activité. S'agissant des équilibres globaux, le COR constate que le solde global du système de retraite est légèrement excédentaire en 2021 (0,9 Md€) et en 2022 (3,2 Md€) ; en revanche, en prenant le scénario de productivité moyen à 1 %, il se dégrade sensiblement entre 2023 et 2032 (solde de -0,4 points de PIB en 2027, de -0,8 points en 2032) du fait du net ralentissement de la croissance. La conclusion essentielle du COR est que l'évolution tendancielle des dépenses de retraite n'est pas compatible avec le Programme de stabilité de juillet 2022, puisque l'objectif de celui-ci est de limiter la croissance globale des dépenses publiques à 0,6 % par an, alors que les seules dépenses de retraite - qui représentent le quart des dépenses publiques - augmenteront de 1,8 % en réel. Le COR fait ensuite des hypothèses d'évolution des différents paramètres (âge de départ, niveau des cotisations, montant de la pension) pour parvenir à l'équilibre des systèmes chaque année. Il dresse enfin un tableau de la situation des retraités, dont le niveau de vie stagne depuis 2012 tout en restant un peu supérieur à celui de l'ensemble de la population, ainsi que de celle des retraités les plus modestes dont le niveau de pauvreté est plus faible que celui de l'ensemble de la population, et de celle des femmes. La parution du rapport du COR a coïncidé avec une relance du débat sur la réforme des retraites : le Chef de l'État a rappelé son ambition de la voir entrer en vigueur à l'été 2023, tout en rappelant que le report de l'âge légal n'était pas le seul instrument. Après avoir envisagé diverses hypothèses (dont un amendement au PLFSS 2023), le Président de la République aurait finalement opté le 28 septembre pour un projet de loi spécifique adopté avant la fin de l'hiver 2022-2023, après une nouvelle phase de concertation et avec un objectif du report de l'âge légal à 65 ans en 2031, mais qui constitue une ligne rouge pour toutes les organisations syndicales.

À noter également la contribution originale d'un [blog de l'OFCE](#) qui propose d'intégrer les effets du réchauffement climatique sur la santé dans la problématique des retraites.

### **Neuvième avis du Comité de suivi des retraites**

Le Comité de suivi des retraites a rendu le 22 septembre son [avis](#) pour 2022. Celui-ci prend en compte les nouvelles hypothèses démographiques et économiques (évolution de la

productivité et taux de chômage) qui ont servi de base aux derniers travaux du COR (cf. supra) et le risque que la situation économique évolue plus défavorablement que ce que prévoit le dernier Programme de stabilité de juillet 2022. Le Comité fonde son raisonnement sur le ratio dépenses de retraites/PIB qui conditionne lui-même l'évolution des déficits, dont il souligne qu'ils « deviennent substantiels » ; il examine les ajustements paramétriques qui seraient nécessaires : hausse de l'effort contributif (ou du financement par l'impôt), baisse du taux de remplacement des pensions et du niveau de vie relatif des retraités par rapport à l'ensemble de la population (outil qui a été le plus mobilisé pendant la période contemporaine), relèvement de l'âge de liquidation. Compte-tenu des limites que rencontrent les deux premiers instruments, le Comité plaide plutôt pour un relèvement de l'âge moyen de liquidation, avec un arbitrage à faire entre le report de l'âge légal et l'allongement de la durée de cotisation pour le taux plein, chaque option présentant ses avantages et ses inconvénients, avec en tout état de cause des mesures de compensation pour les catégories les plus exposées et en particulier les chômeurs âgés.

## ->ASSURANCE CHÔMAGE

### **Adoption en Conseil des ministres du projet de loi portant mesures d'urgence pour améliorer le fonctionnement du marché du travail.**

Le Conseil des ministres du 7 septembre a adopté le [projet de loi](#) portant mesures d'urgence relatives au fonctionnement du marché du travail. Comme évoqué dans les [Repères d'août](#), ce texte prévoit principalement que le gouvernement pourra définir par décret les règles relatives à l'indemnisation jusqu'au 31 décembre 2023 étant donné que les règles conventionnelles actuelles viennent à expiration le 1<sup>er</sup> novembre prochain. Surtout, il ouvre la voie à des négociations avec les partenaires sociaux pour « mettre en place des règles plus réactives d'indemnisation selon la situation du marché du travail et réfléchir à la gouvernance du régime d'Assurance chômage », ce qui signifie qu'on pourrait baisser les indemnisations en période de conjoncture favorable et l'inverse lors des périodes de crise.

## ->POLITIQUE DE L'EMPLOI / FORMATION PROFESSIONNELLE

### **Poursuite de la progression de l'apprentissage en 2021**

Une [étude de la DARES](#) confirme la poursuite de la progression de l'apprentissage en 2021 : les entrées en apprentissage auront progressé de +38 % par rapport à 2020, après une progression de 44 % entre 2020 et 2021, ce qui a conduit à un effectif d'apprentis de 892 100 à la fin de 2021. Cette forte progression résulte des mesures en faveur de l'apprentissage de la loi « Avenir professionnel » de 2018 et des aides exceptionnelles pour l'embauche de jeunes apprentis dans le cadre du plan « 1 jeune, 1 solution » lancé en 2020. Cette progression bénéficie très largement aux formations du supérieur puisqu'à présent sur 10 nouveaux contrats, 6 sont conclus pour ces formations. De même, il est constaté que l'âge moyen des apprentis augmente (les plus de 20 ans représentent 57 % des nouveaux

contrats contre 38 % en 2018), les recrutements se font de plus en plus dans le tertiaire (71 % des embauches) au détriment de l'industrie et de l'hôtellerie restauration, et dans les entreprises de plus de 10 salariés. Une évolution analogue concerne les contrats de professionnalisation, qui s'adressent aux publics plus âgés et plus éloignés de l'emploi, qui progressent de 7 % en 2021, après une forte baisse en 2020 (120 800 entrées en 2021). Le renforcement de la partie professionnelle de l'enseignement, dans le cadre des établissements d'enseignement professionnel du second degré, est une des priorités du second quinquennat, mais l'objectif du doublement du passage en entreprise fait débat, comme la presse s'en est fait l'écho au début du mois.

## **Les 8 chantiers du ministère du travail pour parvenir au plein emploi**

Le ministre du travail, du plein emploi et de l'insertion, Olivier Dussopt a présenté la [feuille de route](#) de son ministère aux partenaires sociaux. « Objectif Plein Emploi » énonce 8 chantiers prioritaires pour les prochaines années : la rénovation du Service public de l'emploi et la création de France Travail ; l'accompagnement des bénéficiaires du RSA ; la poursuite du déploiement du Contrat d'engagement jeune ; la réforme de l'assurance chômage ; l'amplification de la dynamique de l'apprentissage ; la préparation des actifs aux compétences de demain ; le soutien de l'emploi des seniors et la garantie de l'avenir du système de retraites ; et enfin, « Travailler mieux ».

## **Lancement de la concertation sur le projet « France Travail »**

Le ministre du travail Olivier Dussopt a confié à Thibaut Guilluy, Haut-Commissaire à l'emploi et à l'engagement des entreprises, une [mission de concertation et de préfiguration](#) de réorganisation du service public de l'emploi (projet « France Travail »). Ce projet vise à transformer Pôle Emploi et l'action de l'ensemble des acteurs du service public de l'emploi (ex. collectivités locales, associations) avec le double objectif de mieux insérer les chômeurs les plus éloignés de l'emploi et mieux répondre aux besoins de recrutement des employeurs. Parallèlement une expérimentation de 12 mois dans une dizaine de bassins d'emploi pilotes visera à préfigurer l'ensemble des chantiers de la réforme et notamment un accompagnement professionnel renforcé des allocataires du RSA.

## **Une hausse du budget 2023 du travail et de l'emploi en trompe-l'œil ?**

Le PLF pour 2023 affiche une hausse spectaculaire des crédits du ministère du travail et du plein emploi (20,7 Md€), de 42 % par rapport à 2022. Toutes les priorités affichées par le ministère (cf. supra) en bénéficient (ex. démarrage du projet « France Travail », accompagnement des bénéficiaires du RSA) et les dispositifs exceptionnels de la crise sont pérennisés : efforts en faveur de l'apprentissage, contrat « engagement jeune », aides à l'embauche des alternants. Pourtant, selon l'analyse faite dans *Les Échos* du 27 septembre, une partie de cette augmentation, notamment pour l'embauche des alternants, proviendrait des crédits du Plan de relance. Analyse d'autant plus crédible que la trajectoire financière

pour 2024-2025 prévoit une stabilisation du budget du travail autour de 16 Md€.

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

### **Expérimentation du versement automatique de certaines prestations sociales**

Dans un entretien au *Parisien libéré* le 1<sup>er</sup> septembre, le ministre des solidarités, de l'autonomie et des personnes handicapées, Jean-Christophe Combe, a annoncé le lancement pour le début 2023 d'une expérimentation pour tester dans une dizaine de territoires le versement automatique de certaines prestations sociales. La mise en œuvre de la « solidarité à la source » figurait en bonne place dans les engagements de campagne du président-candidat. L'expérimentation concernerait le RSA, la prime d'activité et les aides personnalisées au logement, dans un premier temps. Destinée à limiter le non-recours aux prestations (un tiers des personnes éligibles au RSA n'auraient pas fait la démarche pour l'obtenir en 2018), cette réforme est techniquement difficile à mettre en œuvre et nécessite une bonne coordination entre les administrations pour les échanges d'information concernant les revenus. Cela d'autant qu'elle interfère avec le projet de fusion d'un certain nombre de prestations dans un « Revenu universel d'activité », dossier qui ne semble guère avoir avancé depuis le premier rapport de préfiguration de Fabrice Langlart remis en janvier 2022 (voir [Repères de janvier](#)).

### **Le projet de chèque alimentaire bientôt enterré ?**

Selon une information parue dans *Les Échos* du 12 septembre, le projet de « chèque alimentaire » proposé par la « Convention citoyenne sur le climat » puis promis par le Président de la République en décembre 2020 serait sur le point d'être abandonné, du fait de l'opposition du ministère des finances. Pour Bruno Le Maire, la « prime de rentrée exceptionnelle » qui vient d'être versée en septembre aux ménages les plus précaires y supplée. Il en irait de même pour l'« indemnité carburant » qui avait été initialement prévue dans le projet de loi sur le pouvoir d'achat adopté en août et qui avait été remplacée par une remise à la pompe, cela dans un contexte où les cours du pétrole ont sensiblement baissé et où le gouvernement paraît se concentrer sur la poursuite du « bouclier tarifaire » sur les prix du gaz et de l'électricité.

### **Les minima sociaux ont contribué à diminuer la pauvreté.**

La DREES a publié son édition 2022 « [Minima sociaux et prestations sociales](#) », qui analyse les effets redistributifs du système social et fiscal, et son impact sur la pauvreté. Portant sur les années 2019 et 2020, l'étude relève qu'en 2019, les prestations sociales non contributives et les impôts directs ont réduit de 7,6 % le taux de pauvreté, aboutissant à un taux de pauvreté de 14,6% pour la population de Métropole (contre 22,2 % si la redistribution n'existait pas). À la fin de 2020, 7,1 millions de personnes était directement ou indirectement

allocataires d'au moins un minimum social, pour une dépense globale de 30,4 Md€. Après s'être stabilisé jusqu'en 2019, le nombre d'allocataires a fortement augmenté (+4,4 %) en 2020, du fait de la crise sanitaire, principalement ceux du RSA, de l'Allocation spécifique de solidarité et de l'AAH, mais en 2021 les effectifs du RSA sont revenus au niveau d'avant crise en raison du rebond de l'activité économique. La publication donne un nombre important d'indications sur les conditions de vie des allocataires de minima sociaux (ex. niveau de pauvreté monétaire, accès au logement, santé, isolement social).

## FISCALITÉ ET PROCÉDURES FISCALES

### -> POLITIQUE FISCALE

#### **Une contribution exceptionnelle des « superprofits » réalisés par les entreprises en France ?**

Après le vif débat parlementaire de l'été sur une taxe exceptionnelle sur les entreprises qui profiteraient de la crise liée à la guerre en Ukraine (cf. [Repères, juillet 2022](#)), et la mission flash lancée à l'initiative du président de la commission des finances de l'Assemblée nationale (cf. [Repères, août 2022](#)), cela demeure le sujet fiscal délicat de la rentrée. La mission d'information lancée par la commission des finances de l'Assemblée nationale pilotée par les députés Manuel Bompard (LFI) et David Amiel (Renaissance) a pour objectif de conclure ses travaux et auditions avant l'examen du projet de loi de finances pour 2023. Certains parlementaires de l'opposition ont indiqué vouloir viser les multinationales qui « réalisent plus d'1 Md€ de chiffre d'affaires » selon une définition des « superprofits » qui pourrait consister à comparer les bénéfices dégagés cette année par rapport à « la moyenne de leurs résultats et du chiffre d'affaires avant la Covid-19 » et à identifier ce qui relève d'une rente ou d'un investissement. Le Président Macron a même relancé le débat en défendant la création d'un mécanisme de contribution européenne des opérateurs énergétiques ayant fait des « bénéfices indus » depuis le déclenchement de la guerre en Ukraine. Cela viserait les « opérateurs énergétiques dont les coûts de production sont très inférieurs aux prix de vente sur le marché ». En effet, la Commission européenne propose « une contribution » aux producteurs et distributeurs de gaz, charbon et pétrole. Elle voudrait plafonner les revenus des producteurs d'électricité issus du nucléaire et des renouvelables, et qui engrangent des bénéfices exceptionnels... La Commission souhaite établir une moyenne des bénéfices des trois dernières années et imposer un reversement de 33 % sur les profits qui dépasseraient de 20 % cette moyenne. Quid des autres entreprises ? Si des raisons budgétaires peuvent expliquer cette orientation fiscale souhaitée par certains parlementaires en France, une surtaxe à l'imposition sur les bénéfices peut poser des difficultés juridiques au plan constitutionnel. Faut-il rappeler le scandale fiscal de la décennie précédente ayant abouti à la décision du Conseil constitutionnel au sujet de la surtaxe additionnelle à l'IS (Cons. const., décis. n° 2017-660 QPC, 6 oct. 2017, *Société de participation financière*) qui imposait au taux de 3 % les revenus distribués dont bénéficiaient les sociétés soumises à l'IS, instaurée dans



le cadre de la loi de finances rectificative pour 2012. Plusieurs spécialistes avaient souligné à l'époque le caractère fragile de cette imposition censurée par le Conseil constitutionnel pour méconnaissance des principes d'égalité devant la loi et devant les charges publiques. Et pour couvrir la gabegie pour les finances publiques qui en a résulté, le Gouvernement Philippe avait alors dû mettre en place, dans l'urgence, et dans une loi de finances rectificative dédiée, à l'automne 2017, une taxe exceptionnelle qui ne concernait que les sociétés dont le chiffre d'affaire excède 1 Md€. Comme l'a justement souligné le Premier président de la Cour des comptes, la véritable question est : qui taxer et comment ? Et alors les véritables difficultés apparaissent.

### **Un référendum d'initiative partagée (RIP) pour quoi faire ?**

Les parlementaires de la NUPES ont présenté une proposition de loi ouvrant la voie à un référendum d'initiative partagée sur la taxation des grandes entreprises qui enregistrent des profits significatifs. Il s'agirait d'une « contribution additionnelle provisoire » visant à cibler les groupes de tout secteur dont le résultat imposable supplémentaire est au moins 1,25 fois supérieur au résultat moyen des années 2017, 2018, 2019, avec un barème progressif de taxation de 20 %, 25 % ou 33 % des « superprofits » pour une durée allant jusqu'à la fin 2025. Selon les auteurs de cette proposition, le mécanisme rapporterait de 15 à 20 Mds€... Le texte a été signé par 240 parlementaires. L'article 11 alinéa 3 de la Constitution permet à un cinquième des membres du Parlement soutenu par un dixième des électeurs inscrits de déposer une proposition de loi afin qu'elle soit soumise au référendum. L'affaire est en instance devant le Conseil constitutionnel (Cons. const. aff. n° 2022-3 RIP)...

### **Hausse programmée des accises sur les tabacs pour 2023 et 2024**

La législation fiscale prévoit actuellement une règle automatique d'augmentation des droits d'accise sur les tabacs en fonction de l'inflation, mais par rapport à la hausse des prix de l'année N-2, et avec un plafonnement à 1,8 %. Si les textes demeuraient inchangés, cela préserverait les consommateurs de tabac des hausses sensibles de prix, ce qui apparaîtrait comme un paradoxe alors que l'inflation est générale. L'article 8 du projet de LFSS pour 2023 prévoit de dé plafonner la hausse de fiscalité des tabacs indexée sur l'inflation, et de prendre pour base l'année N-1. Cette évolution de la législation fiscale peut conduire à des hausses des droits de 5 % à 6 % début 2023 (selon l'inflation constatée en 2022), voire 7,5 % en additionnant les hausses de prix constatées sur 2021 et 2022. Avec le schéma envisagé par le Gouvernement, le prix des paquets de cigarettes franchirait les 11 € pour la plupart. Le ministère de la santé voit d'un bon œil cette évolution de la législation fiscale car en 2019, 75.000 décès étaient attribuables en France au tabagisme. La prise en charge des conséquences sanitaires de celui ci représente un coût direct pour la Sécurité sociale estimé entre 20 et 26 Md€ par an. Si les augmentations successives ces dernières années des accises sur les tabacs permettent de lutter contre le tabagisme, elles génèrent également de la fraude et des achats transfrontaliers comme l'a démontré récemment un rapport parlementaire (v. [Repères, oct. 2021](#)). Quid de l'impopularité de la mesure ?

## **L'avis du Haut conseil des finances publiques sur la prévision de recettes fiscales**

Dans son avis (HCFP, avis n° 2022/4 relatif aux projets de lois de finances et de financement de la sécurité sociale pour l'année 2023 du 21 sept. 2022), le Haut conseil des finances publiques considère que la prévision de solde public (-5,0 points de PIB) est « prudente » au vu du dynamisme des principales rentrées fiscales (TVA, IS, IR, CSG-CRDS), jusqu'en juillet 2022. Le Gouvernement prévoit ainsi un taux de prélèvements obligatoires en hausse en 2022 (de 44,3 points de PIB en 2021 à 45,2 points), puis en baisse à 44,7 points en 2023. Pour 2022 comme pour 2023, le Haut Conseil estime que les prévisions de prélèvements obligatoires sont « cohérentes » avec le scénario macroéconomique retenu. Les données de rentrées fiscales tendent toutefois à indiquer des recettes un peu plus élevées en 2022, tandis que pour 2023 les aléas sont plus équilibrés : les recettes « pourraient pâtir d'une croissance de l'activité moins forte que prévu par le Gouvernement », mais à l'inverse être soutenues par une base 2022 plus forte qu'attendu.

### **-> DÉPENSES FISCALES**

#### **Vers un crédit d'impôt recherche « vert » ?**

Les critiques envers le crédit d'impôt recherche (CIR) sont itératives. Environ 20.000 entreprises sont concernées et son coût budgétaire pour l'État est d'environ 6 Mds€ chaque année. Le Conseil des prélèvements obligatoires (CPO, organe rattaché à la Cour des comptes) avait recommandé de soumettre le CIR à un plafond. Si ce dernier était fixé à 20 M€, les PME seraient les premières bénéficiaires du dispositif et l'État pourrait économiser 1,6 Md€ par an (v. [Repères, février 2022](#)). Le Gouvernement a donc demandé aux parlementaires de lui formuler des propositions sur les moyens de « verdir » cet instrument fiscal, qui offre aux entreprises un crédit d'impôt égal à 30 % des dépenses de recherche jusqu'à 100 M€ et à 5 % au-delà. Le CPO envisageait d'ajuster le niveau de cette dépense fiscale à la protection de l'environnement, soit en conditionnant l'octroi du CIR à un projet de recherche qui ne porte pas atteinte à l'environnement (volet correctif) ; soit en majorant le taux du CIR pour les dépenses de recherche en faveur de l'environnement (volet incitatif) ; tout en identifiant dans ses travaux les obstacles à la réforme (périmètre, compatibilité avec le droit des aides d'État, modalités de contrôle, etc.). Selon le rapporteur général du budget à l'Assemblée nationale, le député Jean-René Cazeneuve, « l'objectif est de ne pas tomber dans les polémiques habituelles (...) car certains secteurs doivent investir dans la recherche fondamentale avant de se tourner vers son verdissement », poursuit-il, conscient de la complexité de la réforme. À suivre donc...

#### **Un coup de balai sur les niches fiscales en loi de finances pour 2023 ?**

Dans le projet de loi de finances pour 2023, six dispositifs de dépenses fiscales ont vocation à disparaître dont cinq d'entre eux sont inefficients au plan budgétaire (art. 9 du PLF pour 2023). Ce n'est donc pas encore le grand soir de la remise en question des niches fiscales. Le

Gouvernement propose une évaluation de certaines dépenses fiscales car il souhaite aller plus loin dans cette direction. On retrouve dans cette petite vague de suppressions : la réduction d'impôt pour les tuteurs de chômeurs qui créent ou reprennent une entreprise, la réduction d'impôt au titre des souscriptions en numéraire au capital d'une société agréée de financement de la pêche artisanale ou encore le dispositif d'étalement des plus-values à court terme réalisées par les entreprises de pêche maritime lors de la cession de navires de pêche ou de parts de copropriété de tels navires avant le 31 décembre 2010. Il est aussi mis fin à l'exonération temporaire de l'impôt sur les sociétés en faveur des entreprises créées en Corse dans les secteurs de l'artisanat, de l'industrie, de l'hôtellerie, du bâtiment et des travaux publics, et au dispositif de taxation au taux de 10 % des revenus issus des inventions brevetables non brevetées. Il en va de même du crédit d'impôt en faveur des maîtres restaurateurs, qui a bénéficié à 610 entreprises et pesait 2 M€ en loi de finances pour 2020. En commission des finances à l'Assemblée nationale, le manque d'ambition affichée du Gouvernement sur ce sujet sensible a été pointé du doigt. Mais comme l'avait souligné très justement le Haut conseil des finances publiques au cours de l'été 2022, « l'expérience montre la difficulté de mise en œuvre de leur suppression », car dans chaque niche il y a un chien et généralement il mord...

## ->IMPÔT SUR LE REVENU

### **Crédit d'impôt « Services à la personne » applicable à la garde des enfants de plus de 6 ans**

L'avance immédiate du crédit d'impôt « Services à la personne » est applicable dès septembre 2022 à la garde d'enfants de plus de 6 ans. Environ 90.000 foyers devraient en bénéficier, selon l'URSSAF. Il s'agit d'une nouvelle étape dans la mise en œuvre de la réforme votée en loi de financement de la Sécurité sociale pour 2022 entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2022 (cf. Décret n° 2021-1935 du 30 déc. 2021 relatif aux aides constitutives d'un acompte de crédit d'impôt - art. 13 L. n° 2021-1754 du 23 déc. 2021 de financement de la sécurité sociale pour 2022). Les foyers fiscaux ayant recours à une personne gardant un enfant de moins de 6 ans devront quant à eux attendre jusqu'en 2024. Cette niche fiscale, dont le coût pour les finances publiques est d'environ 5 Mds€ et qui bénéficie à 4,2 millions de foyers fiscaux, est souvent critiquée. Certains parlementaires de gauche souhaitent la raboter pour les ménages les plus aisés. Il n'est pas certain que ce débat soit relancé lors de l'examen du PLFSS pour 2023 alors que l'inflation est à son niveau le plus haut depuis longtemps...

### **Indexation sur l'inflation du barème de l'impôt sur le revenu**

La décision gouvernementale d'indexer intégralement le barème de l'impôt sur le revenu (IR) sur l'inflation, qui figure dans le projet de loi de finances pour 2023, représente un coût budgétaire de 6,2 Mds€ pour l'État. Le Gouvernement souhaite respecter le principe de l'indexation annuelle du barème de l'impôt sur le revenu malgré le niveau élevé d'inflation

(5,3 % en 2022 selon le Gouvernement). La décision gouvernementale de geler le barème de l'IR en 2012 avait conduit environ 400.000 nouveaux foyers fiscaux à s'acquitter de l'impôt sur le revenu, ce qui avait généré 1,7 Mds€ de recettes à l'État cette année-là. Le projet de loi de finances pour 2023 vient donc inscrire un taux de revalorisation de 5,3 %, nettement supérieur au taux de 1,4 % retenu dans la loi de finances pour 2022.

## ->FISCALITÉ LOCALE

### **L'étalement sur 2023 et 2024 de la baisse des impôts locaux de production**

Au mois de juillet dernier, lors de sa déclaration de politique générale à l'Assemblée nationale, la Première ministre avait annoncé l'intention du Gouvernement de supprimer la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) en loi de finances pour 2023 pour un montant d'environ 8 Mds€ (v. [Repères, juillet 2022](#)). La crise énergétique vient contraindre le Gouvernement à étaler sur deux années cette baisse de fiscalité locale afin de contenir le déficit budgétaire prévu en loi de finances pour 2023. Un tel scénario constitue un revirement politique éloquent qui vient désappointer le patronat qui voyait dans cette mesure un « choc d'offre » qui aurait permis aux entreprises de mieux faire face à l'inflation, à l'intensification de la concurrence internationale et aux nécessaires investissements à réaliser dans leur décarbonation. Les entreprises ne souhaitent pas revivre le scénario de la XIV<sup>e</sup> législature (2012-2017) quand le Gouvernement de l'époque avait annoncé la suppression d'un autre impôt de production (la C3S) qui reste toujours en vigueur à ce jour. L'objectif d'équilibre des comptes des administrations publiques a prévalu lors de cet arbitrage gouvernemental. Selon François Ecalte (*Fipeco*), il faut même aller plus loin en ne songeant plus à supprimer la CVAE car selon lui la hausse des taux d'intérêt qui rend la dette publique de moins en moins soutenable n'autorise plus aucune largesse, même en direction des entreprises. En réalité, le Gouvernement n'avait guère le choix, s'il voulait tenir l'objectif d'un déficit public contenu en 2023. Qu'en sera-t-il en 2024 ?

## MANAGEMENT PUBLIC

### ->GESTION PUBLIQUE

#### **Modification des prix d'un marché en cas de circonstances imprévisibles**

Le Conseil d'État a été saisi le 14 juin 2022 d'une demande d'avis relative aux possibilités de modification du prix ou des tarifs des contrats de la commande publique et aux conditions d'application de la [théorie de l'imprévision](#). Son [avis](#) a été rendu public le 15 septembre 2022. Entre autres questions examinées, la haute assemblée estime notamment que « *rien n'empêche que les modifications des marchés (...) portent uniquement, en vue de compenser les surcoûts que le titulaire ou le concessionnaire subit du fait de circonstances imprévisibles, sur les prix ou les tarifs prévus au contrat ainsi que sur les modalités de leur détermination ou de leur évolution* ».

## ->SERVICES DÉCONCENTRÉS

### 60 politiques prioritaires

La Première ministre, Élisabeth Borne, a signé le 19 septembre 2022 une [circulaire](#) aux ministres et aux préfets arrêtant la liste des 60 « *politiques prioritaires* » du gouvernement. Ce document précise également les modalités de leur déclinaison territoriale ainsi que les outils facilitant leur suivi. Le texte note enfin que « *conformément à [l']engagement de transparence, [les] objectifs et [les] résultats seront publiés dans un baromètre de l'action publique qui sera rénové, sous l'autorité du ministre de la transformation et de la fonction publiques, présenté sur le site du Gouvernement (...) et accessible en données ouvertes (...)* ».

## ->ADMINISTRATION NUMÉRIQUE

### Mise à jour de la liste des services statistiques ministériels

L'[arrêté du 14 septembre 2022](#) vient modifier la liste des services statistiques ministériels. À titre d'exemple, sont désormais regardés comme [services statistiques ministériels](#) : dans les services relevant du ministre des armées, l'observatoire économique de la défense de la direction des affaires financières ; dans les services relevant du garde des sceaux, ministre de la justice, la sous-direction de la statistique et des études du secrétariat général.

## ->FONCTION PUBLIQUE

### PLF 2023 - Nombre des ETP dans la fonction publique d'État

Présenté le 26 septembre 2022, le [projet de loi de finances \(PLF\) pour 2023](#) prévoit un schéma d'emploi de 10 764 équivalents temps plein (ETP) supplémentaires dans la fonction publique d'État. Cette augmentation se décompose en 8 960 ETP supplémentaires dans les ministères et 1 804 ETP supplémentaires chez les [opérateurs de l'État](#). Comme lors de ces dernières années, c'est Bercy qui subira les réductions d'effectifs les plus fortes avec 508 ETP de moins, notamment au sein de la [direction générale des finances publiques \(DGFIP\)](#).

## EUROPE

## ->POLITIQUE EUROPÉENNE

### Aides d'État pendant la Covid : tableau de bord

Le 8 septembre 2022, la Commission européenne a publié un [tableau de bord 2021](#) montrant que les mesures d'aide d'État liées à la COVID-19 ont permis d'atteindre des niveaux de soutien sans précédent tout en préservant l'égalité des conditions de concurrence.

### Inflation et prix de l'énergie

Comme l'a [résumé](#) Paschal Donohoe, le président de l'Eurogroupe, le 9 septembre 2022 à l'issue de la [réunion](#) de Prague, les États membres ont deux priorités : aider les ménages et les entreprises vulnérables face à la crise énergétique et lutter contre l'inflation en, respectivement, se concentrant sur des transferts de revenus, mesures d'urgence exceptionnelles par nature et – si possible – ciblées et en enrayant la spirale salaires-prix. Le 30 septembre, le Conseil s'est mis d'[accord](#) pour adopter un règlement, [proposé](#) par la Commission le 14 septembre, introduisant des mesures communes visant à réduire la demande d'électricité et à collecter et redistribuer les recettes excédentaires du secteur de l'énergie aux clients finals.

## **Cour des comptes européenne : un nouveau président et des rapports**

Au mois de septembre 2022, la Cour des comptes européenne a changé de direction. L'Allemand Klaus-Heiner Lehne, mis en cause l'année dernière, a été remplacé par l'Irlandais Tony Murphy, [élu](#) le mardi 20 septembre pour une [prise de fonctions](#) le 1<sup>er</sup> octobre. La Cour a publié pendant ce mois quatre rapports : deux relatifs à la gestion de la crise covid, les rapports spéciaux [18/2022](#) et [19/2022](#) des 1<sup>er</sup> et 12 septembre, un rapport [20/2022](#) relatif à la lutte contre la pêche illicite le 26 septembre et, le 8 septembre, le rapport spécial [21/2022](#) relatif à l'évaluation des plans nationaux pour la reprise et la résilience par la Commission, sur lesquels il reste des risques de mise en œuvre.

## **-> BUDGET EUROPÉEN**

### **Budget de l'UE : la Commission propose des mesures au Conseil au titre du règlement relatif à la conditionnalité**

Après que les députés européens ont [adopté](#) le 15 septembre un rapport non contraignant, par 433 voix pour (123 voix contre, 28 abstentions) [proclamant](#) que la Hongrie n'était plus une démocratie « à part entière », le 18 septembre 2022, la Commission a [proposé des mesures](#) de protection budgétaire au titre du règlement relatif à la conditionnalité afin de garantir la protection du budget de l'Union européenne et des intérêts financiers de cette dernière contre les violations des principes de l'État de droit en Hongrie : 1/ une suspension de 65 % des engagements au titre de trois programmes opérationnels de la politique de cohésion ; 2/ une interdiction de contracter des engagements juridiques avec toute fiducie d'intérêt public dans le cadre de programmes mis en œuvre en gestion directe et indirecte. Le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, dispose désormais d'un mois pour décider d'adopter ou non les mesures proposées. Ce délai peut être prolongé de deux mois au maximum, en cas de circonstances exceptionnelles.

## **-> EURO**

### **La BCE relève à nouveau et fortement ses taux d'intérêt**



Jeudi 7 septembre 2022, face à l'inflation qui se renforce, la Banque centrale européenne (BCE) a **relevé** plus que prévu ses taux d'intérêt, avec une hausse de ses taux d'intérêt de 75 points de base, après l'augmentation de 50 points en juillet dernier. La BCE s'attend désormais à une inflation de 8,1 % en 2022, contre 6,8 % en juin. Pour 2023 et 2024, ses prévisions sont respectivement 5,5 % et 2,3 %, toujours au-dessus de l'objectif de 2 %. Dans ce contexte, il faut s'attendre à de nouvelles hausses de taux, a prévenu Christine Lagarde.

## INTERNATIONAL

### ->MONNAIES

#### Face à l'inflation hausse des taux d'intérêt en Amérique

Le 7 septembre 2022, la Banque du Canada **augmente** son taux directeur de 0,75 point de pourcentage, à 3,25 %. Il s'agit de la cinquième hausse de suite dans le but de ramener l'inflation annuelle dans une fourchette de 1 % à 3 %. Un seuil qui a été franchi en avril 2021. L'inflation était à 7,6 % en juillet, en léger recul par rapport aux 8,1 % de juin. Le 21 septembre la Réserve fédérale (Fed) **relève ses taux** directeurs de 0,75 point et prévoit « des hausses supplémentaires » en raison de l'inflation. Il s'agit de la troisième hausse d'affilée de ce niveau par la banque centrale américaine, les taux se situant désormais dans une fourchette comprise entre 3 % et 3,25 %.

#### La Banque d'Angleterre obligée d'intervenir pour soutenir la livre sterling

Comme à Francfort ou **Oslo** (4<sup>e</sup> **hausse** en un an, à 1,5 % le 20 septembre), la Banque d'Angleterre a, à nouveau, **augmenté** ses taux directeurs de 50 points (moins que prévu par les marchés) à 2,25 %. Après avoir prévu une inflation à 13 % en août, elle vise désormais 11 % mais annonce un début de récession au troisième trimestre 2022 avec une croissance en recul de 0,1 %. A la suite de la présentation par le nouveau gouvernement Truss d'un plan budgétaire non financé de baisse massive d'impôt pour les contribuables les plus aisés, la monnaie anglaise s'est quasiment retrouvée à parité avec le dollar. Elle était à 1,07 dollar mercredi 28 septembre quand la Banque d'Angleterre a **décidé** de réagir pour éviter l'effondrement du système des retraites au Royaume-Uni, en lançant un programme d'achat d'obligations de 65 milliards de livres sterling. Le chancelier de l'échiquier Kwasi Kwarteng a été obligé le 3 octobre d'**abandonner** la suppression de la plus haute tranche (45 %) du barème de l'Income Tax ■