

REPERES 10-2015

FINANCES PUBLIQUES :

+L'autonomie financière des Universités :

La Cour des comptes a rendu public un [rapport d'enquête de juin 2015](#) réalisé à la demande de la Commission des finances du Sénat : « L'autonomie des Universités : une réforme à poursuivre ». La Cour estime que la situation financière des Universités est satisfaisante même si elle a relevé des différences importantes selon les établissements. Elle considère que le passage aux responsabilités et compétences élargies (RCE) a été un puissant facteur de modernisation de la gestion bien que des progrès restent à faire en matière de systèmes d'information, de gestion des ressources humaines et d'immobilier. Elle souhaite un pilotage plus stratégique de la part du ministère qui a tardé à s'adapter au nouveau contexte de l'autonomie et demande que l'allocation des moyens soit désormais organisée autour du contrat pluriannuel passé avec les établissements.

FINANCES LOCALES :

+Le rapport de la Cour des comptes sur les finances publiques locales :

La Cour des comptes a rendu public le 13 octobre son [rapport sur les finances publiques locales](#). Rappelant que le secteur local représente 20% de la dépense publique, 9% de la dette publique et 58% de la formation brute de capital fixe des administrations publiques, la Cour confirme la nécessaire contribution des collectivités territoriales à l'effort de maîtrise des dépenses publiques mais alerte sur le risque de dégradation de leur situation financière. En 2014, alors que les dotations de l'Etat commençaient à se réduire et que la hausse de la fiscalité locale se modérait, les investissements ont régressé de 9,8% et l'endettement a augmenté. La cause principale est la croissance des dépenses de fonctionnement plus rapide que celle des recettes. La Cour analyse l'impact des décisions nationales sur les finances locales : elle estime que 30 à 50% des dépenses supplémentaires entraînées par la réforme des rythmes scolaires sont restées à la charge des collectivités et que 42 % des augmentations salariales résultent de décisions de l'Etat. La Cour formule un ensemble de recommandations pour faire face à cette situation qui risque de s'amplifier : améliorer le dialogue avec l'Etat sur la gestion de la baisse des dotations, instituer une loi de financement des collectivités territoriales assortie d'objectifs chiffrés par catégories de collectivités, moduler la réduction de la DGF en fonction de critères de charges et de richesses et non en fonction des recettes de chaque collectivité, améliorer l'évaluation de l'impact des normes, poursuivre les économies de fonctionnement (masse salariale ; mutualisations ; achats publics) ; renforcer la programmation pluriannuelle et la sélectivité des investissements en fonction de critères socio-économiques. La Cour souligne la mauvaise qualité des comptes locaux. Les règles de rattachement à l'exercice, de dotation aux provisions et d'amortissement sont mal respectées. La connaissance et le suivi du patrimoine sont insuffisants. A cet égard, elle préconise un renforcement du rôle du comptable public, une meilleure coopération entre ordonnateurs et comptables, la mise en œuvre du compte financier unique, le développement du contrôle interne dans les grandes collectivités, la certification des comptes, l'agrégation des comptes au niveau de la commune et des EPCI, l'amélioration de l'information sur la dette. Le [jaune budgétaire](#) relatif aux transferts financiers de l'Etat vers les collectivités territoriales, publié en octobre, fournit de nombreuses données qui confirment les observations de la Cour.

+La réforme de la dotation globale de fonctionnement :

La réforme de la dotation globale de fonctionnement (DGF) est prévue dans le projet de loi de finances pour 2016. Elle s'inscrit dans les recommandations des rapports de Madame Pires-Beaune, députée. Un [communiqué du 14 octobre](#) des ministres intéressés en résume les grandes orientations : une DGF plus lisible et plus équitable ; une dotation de base par habitant identique pour toutes les communes, une dotation de centralité et une dotation de ruralité qui seront calculées à partir de critères simples (population et densité) ; un renforcement des dotations de péréquation, dotation de solidarité urbaine (659 communes bénéficiaires) et dotation de solidarité rurale (23.087) . Au total, les simulations indiqueraient que la réforme sera favorable pour les deux tiers des communes et des établissements publics de coopération. Toutefois, les [associations du bloc communal](#) demandent le retrait du texte de la loi de finances pour 2016 au double motif que le périmètre des intercommunalités, en cours d'adaptation en application de la loi NOTRe du 7 août 2015, n'est pas stabilisé et que les simulations publiées ne portent que sur l'année 2016 et font apparaître certaines incohérences. Cette demande a été relayée par le président du Sénat. Le Premier ministre a annoncé le 3 novembre que seuls les principes de la réforme seraient inscrits dans la loi de finances pour 2016, l'application étant reportée au 1^{er} janvier 2017.

+Le financement du RSA :

Le 15 octobre, dans son [discours devant l'Assemblée des départements](#), la Ministre de la décentralisation et de la fonction publique a annoncé que l'Etat viendrait en aide à une dizaine de départements qui sont en grandes difficultés pour financer les allocations individuelles de solidarité (revenu de solidarité active, allocation personnalisée d'autonomie, prestation de compensation du handicap) et qui ont fait des efforts d'amélioration de leur gestion. Elle n'a pas exclu une recentralisation du financement par l'Etat dès 2016. Il reprendrait les ressources actuellement consacrées à ces allocations par les départements (actuellement 8 Md€ sur 17,7 Md€ au total), compléterait les ressources nécessaires mais laisserait aux départements les missions d'insertion ainsi que l'attribution et le contrôle des allocations. Une mission sur la politique de solidarité et la gestion des minima sociaux a été confiée au député Christophe Sirugue.

+Le rapport du Sénat sur la SFIL :

Le [rapport de la mission d'information du Sénat](#) sur la Société de financement local (SFIL) a été présenté le 22 octobre 2015. Créée en 2013, à la suite de la cessation des activités de Dexia Crédit local, alors détenteur de 40% du marché des prêts aux collectivités territoriales et des hôpitaux, la SFIL est une banque publique, détenue par l'Etat (75%), la Caisse des dépôts (20%) et la Banque Postale (5%). Les prêts à taux modérés qu'elle propose sont distribués par la Banque Postale et refinancés par une filiale, la Caisse française de financement local (CAFFIL), qui émet des obligations foncières à long terme. Le rapporteur, Maurice Vincent, estime que la SFIL a réussi son implantation sur le marché avec 25% de part de marché (50% pour les petites collectivités) : 6,6 Md€ prêtés aux collectivités territoriales et 900M€ aux hôpitaux. Toutefois, la banque doit encore démontrer la solidité de son modèle économique : elle est en déficit, l'offre de prêts est devenue abondante, la concurrence s'est renforcée et elle doit développer un nouveau métier : le crédit à l'export. Par ailleurs, elle doit continuer la désensibilisation des emprunts toxiques dont elle détient encore 5,4 Md€ d'encours pour 658 emprunteurs. Au total, la chute de Dexia aura coûté 20 Md€ : 13,9Md pour

la France (recapitalisation, fonds de soutien, indemnités de remboursement anticipé...) et 6,9 Md€ pour la Belgique (nationalisation et recapitalisation).

+Une nouvelle offre de prêt à l'investissement en partenariat entre la BEI et la CDC :

Le 29 octobre, la Banque européenne d'investissement et la Caisse des dépôts et consignations ont signé un [accord de partenariat](#) établissant une ligne de financement de 2 Md€ pour financer à taux fixe des investissements petits et moyens de moins de 25 M€ portés par les collectivités territoriales dans les domaines de l'efficacité énergétique des bâtiments, des réseaux d'eau et d'assainissement, des logements sociaux, de la limitation des effets du changement climatique.

+La Banque Postale confirme les tendances :

La [note de conjoncture sur les finances locales](#) publiée par La Banque Postale le 22 octobre confirme les tendances connues pour 2014 :une baisse des investissements (-7,4%) et de l'épargne brute (-5,6%)sous l'effet d'une moindre progression des recettes (pause fiscale et réduction des dotations) ;un ralentissement de la hausse des dépenses de fonctionnement (+2,9% sous l'effet de l'augmentation des prestations sociales et des frais de personnel) qui dénote des efforts de maîtrise des dépenses. La progression de l'endettement (+2,5%) est contenue par un appel supplémentaire à la trésorerie et atteint 173,4 Md€. Pour 2015, le financement des investissements suscite des inquiétudes et obligera à effectuer des choix.

FINANCES SOCIALES :

+Illégalité de certaines dispositions de la convention d'assurance chômage :

Dans un [arrêt du 5 octobre](#), le Conseil d'Etat, saisi par l'Association des amis des intermittents et précaires et autres, a relevé l'irrégularité de certaines dispositions de la convention d'assurance chômage du 14 mai 2014 rendue obligatoire par un arrêté du ministre du travail du 4 juin 2014. Il a estimé que le mode de calcul du « différé d'indemnisation » pouvait priver de tous droits certains salariés. Cette décision, dont l'effet est reporté par le juge au 1^{er} mars 2016, implique une renégociation de la convention d'indemnisation du chômage avant cette date. En revanche, le mode de récupération des indus par Pôle Emploi et certaines obligations déclaratives des chômeurs sont immédiatement annulées.

+La loi de financement de la sécurité sociale pour 2016 :

La LFSS 2016 a été présentée au [conseil des ministres du 7 octobre 2016](#). Elle est conforme aux orientations présentées par la ministre à la presse fin septembre (voir chronique « Repères » de septembre) :réduction des déficit (9Md€ pour le régime général ;12,7Md€ avec le Fonds de solidarité vieillesse) ;programme d'économies ,notamment sur l'assurance maladie avec une progression de l'ONDAM limitée à 1,75% ; respect des engagements du pacte de responsabilité avec 9 Md€ supplémentaires d'allègements des prélèvements fiscaux et sociaux sur les entreprises, ;extension de la couverture sociale universelle.

+Le compte personnel d'activité :

France stratégie a présenté le 9 octobre un rapport au gouvernement sur « [Le compte personnel d'activité : de l'utopie au concret](#) ». Annoncé par le Président de la République en avril 2015 et prévu par la loi du 17 août 2015 sur le dialogue social, le compte personnel d'activité est un nouveau mode d'exercice des droits sociaux qui tient compte de la tendance à la précarisation et à la mobilité et des nouvelles formes d'emploi distinctes du salariat liées au numérique. Les droits sociaux acquis tout au long du parcours professionnel sont rassemblés dans un compte unique au nom de la personne. Les droits sont portables, universels et personnalisés, ce qui facilite les transitions sans rupture, et ils sont capitalisables voire fongibles. Le rapport préconise l'assiette la plus large possible : droits à la formation, compte épargne temps, compte pénibilité, droits aux allocations de chômage... Le CPA peut devenir, outre un instrument d'émancipation des actifs, un instrument de politique publique (par exemple, par un abondement en faveur des jeunes) et de rénovation des relations entre les organismes de protection sociale et les personnes, notamment par la numérisation. La feuille de route publiée par le ministère du travail au lendemain de [la conférence sociale du 19 octobre](#) prévoit que le CPA sera créé le 1^{er} janvier 2017 après négociation entre les partenaires sociaux.

+L'accord sur l'AGIRC et l'ARRCO :

Le 16 octobre, les partenaires sociaux sont parvenus à un accord sur les modifications à apporter aux régimes conventionnels de retraites complémentaires pour éviter une crise financière à court terme. Cet accord a été validé le 30 octobre par le Medef, la CGPME et l'UPA et trois organisations syndicales de salariés (CFDT, CGC, CFTC). Il prévoit notamment un système de bonus-malus applicable à partir de 2019. Les salariés sont incités à ne demander la liquidation de leurs droits à la retraite complémentaires qu'un an après l'âge légal sinon ils subiront une décote de 10% pendant deux voire trois ans. Les retraités modestes (30%) seront dispensés de ce système ou ne subiront qu'une taxation allégée. Il est prévu par ailleurs une sous-indexation des pensions (inflation-1%), un décalage en novembre de la date d'actualisation, une hausse légère des cotisations patronales que l'Etat s'est engagé à compenser sous forme d'exonération de cotisation d'accidents de travail et des économies de gestion. Un pilotage précis du dispositif devrait permettre de l'actualiser en cas de nécessité. Les partenaires sociaux se sont engagés également à prévoir une taxation du licenciement des séniors. Cet accord démontre la qualité du dialogue social et ouvre une voie, redoutée notamment par FO et la CGT, vers une retraite à la carte.

FISCALITE :

+Les recettes fiscales prévues pour 2016 :

[L'annexe au PLF « Voies et Moyens »](#) présente le détail des prévisions de recettes pour 2016. Les recettes fiscales nettes augmenteront de 3,4% à 286 Md€, portées par le dynamisme des bases et en tenant compte de l'allègement de 2Md€ de l'impôt sur le revenu, de contentieux estimés à 2,4 Md€ et, en sens inverse, du produit de la régularisation des avoirs irrégulièrement détenus à l'étranger (+2,1Md€). Le rendement net des principaux impôts est estimé à 72,3Md€ pour l'IR, 32,9Md€ pour l'impôt sur les sociétés, 15,6Md€ pour la TICPE, 144,7 Mds pour la TVA et 20,4 Mds pour divers droits d'enregistrement, de timbre et de contributions indirectes.

+Les résultats du contrôle fiscal 2014 :

Le premier tome de l'annexe « [Voies et Moyens](#) » du [projet de loi de finances pour 2016](#) contient un exposé détaillé des résultats du contrôle fiscal en 2014. 51.740 opérations de contrôle externe ont été conduites et ont abouti à 7,9Md€ de droits simples (-5,8% par rapport à 2013)) et à 2,9 Md€ de pénalités. Le contrôle sur pièces a rapporté 7,3 Md€ de droits simples (+26,40% essentiellement chez les professionnels et notamment par la direction des grandes entreprises) .Au total, le contrôle fiscal a généré 15,3 Md€ de droits simples (stable) et 19,3 Md€ avec les pénalités (+7,2%).Le taux d'opérations répressives augmente (31,3%).1.155 dossiers ont été examinés par la Commission des infractions fiscales qui n'a rendu que 86 avis défavorables.137 plaintes pour escroqueries fiscales ont été déposées .59 oppositions à contrôle fiscal ont fait l'objet de poursuites.

+Les dépenses fiscales en 2016 :

Le deuxième tome de [l'annexe budgétaire « évaluation des voies et moyens »](#) pour 2016 donne le détail des dépenses fiscales. En 2016,449 dépenses fiscales représenteront une perte de recettes de 83,375 Md€ (33,7 pour l'IR et 17,4 pour la TVA).Quatre nouvelles « niches » sont créés : sur la contribution économique territoriale et sur la taxe foncière des propriétés bâties en faveur de la politique de la ville, une sur la TICPE et le suramortissement de 40% pour les investissements nouveaux. Les principales dépenses sont toujours le CICE (13 Md€) et le CIR (5,5 Mds).

+Réorientation de la fiscalité sur les carburants :

Le Premier ministre a [annoncé le 14 octobre](#) une réduction très progressive de l'écart de taxation (actuellement 17 centimes le litre) entre le gazole et l'essence. En 2016 et 2017, les taxes sur le gazole augmenteront d'un centime et celle sur l'essence diminueront du même montant. Compte tenu, de la consommation très supérieure en gazole, l'Etat devrait encaisser une plus-value estimée à 245 M€ .Il envisage de l'utiliser pour alléger les impôts des ménages modestes en réduisant le montant du revenu fiscal de référence ouvrant droit à des réductions de taxe d'habitation, de taxe foncière et de contribution à l'audiovisuel public.

+Fiscalité du numérique :

France Stratégie a publié une [note d'analyse](#) intitulée « Le numérique, comment réguler une économie sans frontières ? » dans laquelle il préconise quatre axes de coopération franco-allemande : la régulation des plateformes, la fiscalité, l'exploitation des données personnelles, l'internet des objets. Sur la fiscalité, les auteurs relèvent quatre caractéristiques de l'économie numérique qui mettent en échec les systèmes fiscaux : la non-localisation des activités, le rôle central des plateformes, l'importance des effets de réseau, l'exploitation des données. Ils recommandent une fiscalité européenne intégrée sur les profits et répartie entre pays selon la localisation de la création de valeurs. Les modalités qui ont leur préférence sont un taux unique européen et une répartition par pays au prorata du volume de données personnelles collectées ou des dépenses publicitaires des annonceurs.

+L'évolution de la pression fiscale sur les ménages et sur les entreprises :

Une [note de l'Observatoire français de conjoncture économique](#) (OFCE), publiée le 22 octobre, étudie l'évolution de la pression fiscale comparée sur les ménages et sur les entreprises entre 2010 et 2016.En s'en tenant au critère du payeur direct de l'impôt sans tenir compte des phénomènes d'incidence, les auteurs répartissent les prélèvements obligatoires (cotisations sociales incluses)et

mesurent le poids des décisions prises chaque année (hausse de TVA, de la fiscalité écologique, des cotisations de retraite ; exonérations de cotisations, CICE ; allègements d'impôt sur le revenu...). Si de 2010 à 2013, l'augmentation des prélèvements obligatoires (+3,7 points de PIB) est répartie de manière équilibrée (+2,4 pour les ménages et 1,3 pour les entreprises), les courbes divergent à partir de 2004. Au total, de 2010 à 2016 (mesures du PLF 2016 comprises), l'augmentation des prélèvements obligatoires de 74 Md€ (3,5 pts de PIB) a été supportée par les ménages pour 66 Md€ et par les entreprises pour 8 Md€. Les taux de prélèvements obligatoires par rapport au PIB atteignent en 2016 28,2% pour les ménages et 16,4% pour les entreprises.

GESTION ET ORGANISATION ADMINISTRATIVE :

+L'organisation de l'Etat au niveau régional :

Les préfets de région voient leur rôle de coordination et de programmation conforté par la Charte de déconcentration du 7 mai 2015 et le regroupement des régions. [Une circulaire du Premier ministre, en date du 29 septembre 2015](#), prévoit le renforcement de la collégialité dans le cadre d'un « comité de direction régional », chargé notamment d'élaborer une stratégie interministérielle régionale et d'impulser des actions de modernisation, et la réorganisation de Secrétariats généraux pour l'action régionale (SGAR). Le SGAR sera composé de deux pôles : un pôle de l'animation régionale et de coordination des politiques publiques chargé de l'aménagement du territoire, du dialogue avec les collectivités territoriales, des contrats de plan Etat-régions et un pôle chargé de la coordination interministérielle des actions de modernisation des services publics dans le domaine du numérique, des simplifications, des relations avec les usagers ainsi que des mutualisations en matière d'immobilier, d'achats publics et de ressources humaines. Ce pôle s'appuiera sur les réseaux des droits des femmes, des délégués à la recherche scientifique et technique, des responsables des plateformes régionales d'achat, des responsables des plateformes d'appui interministériel à la GRH et des commissaires au redressement productif qui réintègrent les Dirrecte. Des SGAR préfigurateurs sont désignés dans les régions fusionnées et la mise en place de la nouvelle organisation est prévue pour la fin du premier semestre 2016.

+L'innovation publique :

La ministre chargée de la réforme de l'Etat et des simplifications a présenté au [conseil des ministres du 7 octobre](#) une communication sur « l'innovation publique au cœur de la réforme de l'Etat » qui constitue un point d'étape de la « révolution numérique » dans les services publics. La règle « le silence vaut accord » s'applique à deux tiers des procédures et concernera les collectivités territoriales et les organismes de sécurité sociale à partir du 12 novembre 2015 ; l'administration pourra être saisie par voie dématérialisée à partir du 7 novembre ; le tableau de bord du numérique montre une grande satisfaction du public à l'égard des services en ligne ; l'ouverture des données publiques permet la mise à disposition de plus de 20.000 jeux de données ; des journées de l'innovation seront organisées du 12 au 18 octobre 2015.

+Le tableau de bord des services numériques :

Le SGMAP a publié le 9 octobre la deuxième édition de son [tableau de bord des services numériques](#). Le pourcentage de démarches dématérialisées augmente : Pour les douze derniers

mois, 26% des particuliers, 58% des entreprises de moins de 10 salariés et 66% des entreprises de plus de 10 salariés qui ont effectué des démarches administratives ont utilisé un service en ligne. Sur 27 démarches analysées, le taux de dématérialisation s'élève en 2014 à 41% pour la déclaration de revenus, 53% pour le paiement des impôts, 25% pour le paiement des amendes, 57% pour la déclaration d'un salarié à domicile, 42% pour l'inscription à Pôle emploi.

+Le code des relations entre le public et l'administration :

La secrétaire d'Etat chargée de la réforme administrative et des simplifications a présenté au [conseil des ministres du 14 octobre](#) un projet d'ordonnance et un projet de décret constituant le code des relations entre le public et l'administration. Ce projet, envisagé dès 1983, était prévu par la loi du 12 novembre 2013. Il réunit en un document unique les règles générales contenues dans les lois relatives aux relations des administrés avec l'administration (loi du 17 juillet 1978 sur l'accès aux documents administratifs, loi du 11 juillet 1979 sur la motivation des actes administratifs, loi du 12 avril 2000 sur les relations entre l'administrations et le public, loi du 12 novembre 2013 sur le silence vaut acceptation, ordonnance du 6 novembre 2014 sur la saisine des administrations par voie électronique, ordonnance du 7 mai 2015 sur « dites nous en une seule fois ») et codifie certaines règles jurisprudentielles (notamment les règles du retrait et de l'abrogation des actes unilatéraux). Le rapport au Président de la République, l'ordonnance du 23 octobre 2015 et les dispositions réglementaires sont publiés au [JORF du 26 octobre 2015](#), textes n°1,2 et 3.

+Le baromètre 2015 de la qualité de l'accueil dans les services publics :

Le Secrétariat général à la modernisation de l'action publique a publié le 16 octobre les résultats pour 2015 de son [baromètre annuel](#) de la qualité dans les services publics. Il mesure, au moyen d'enquêtes mystère, la mise en œuvre de 11 des engagements de la Charte Marianne dans 595 sites appartenant à cinq réseaux de services publics. La note globale de 7,2 est satisfaisante et en progression. Les services d'imposition des particuliers se situent avec 7,3 au-dessus de la moyenne, derrière les bibliothèques universitaires (7,9) et les préfetures et sous-préfetures (7,8), mais devant les services administratifs de l'éducation nationale (6,8) et les tribunaux de grande instance (6,6) .

+La facturation électronique :

L'Agence pour l'information financière de l'Etat (AIFE) a organisé le [28 octobre un colloque](#) sur l'opportunité de la facturation électronique. Elle a présenté à cette occasion les 18 collectivités et établissements pilotes du système « Chorus portail pro 2017 » qui devrait permettre l'application des dispositions de l'ordonnance du 26 juin 2014 imposant la facturation électronique pour les fournisseurs de la sphère publique, à partir du 1er janvier 2017 pour les grandes entreprises, et progressivement pour toutes les entreprises jusqu'en 2020 ,date à laquelle 100 millions de factures seront dématérialisées.

ECONOMIE :

+Propositions pour faciliter l'accès des PME aux marchés publics :

La Mission d'information sur la commande publique du Sénat a présenté le 15 octobre le rapport du Sénateur Martial Bourquin intitulé : [« Passer de la défiance à la confiance :pour une commande publique plus favorable aux PME »](#). Constatant que les PME représentent 35,7% du chiffre d'affaires

des entreprises et ne sont titulaires que de 25% du total des marchés publics qui s'élève à 200Md€, le rapporteur demande que l'opportunité de la transposition des trois directives européennes du 26 février 2014 soit utilisée pour renforcer la place des PME dans l'exécution de la commande publique. Il formule une vingtaine de propositions dont certaines ont une portée plus large que le thème du rapport. Une meilleure prise en compte de la situation des PME devrait résulter d'un usage plus dynamique des rejets pour offre anormalement basse, d'une augmentation du montant des avances et d'une réduction des retenues de garantie ; d'une lutte plus efficace contre les fraudes (travailleurs détachés) et d'une place plus large faite aux PME innovantes. Au chapitre des simplifications, il est proposé, par exemple, de généraliser les marchés publics simplifiés, de relever le seuil des marchés sans formalités de 25.000€HT à 40.000€, d'accélérer la dématérialisation et de généraliser l'usage des logiciels d'assistance à la rédaction des marchés. Le rapporteur souhaite la constitution d'une communauté de l'achat public et le développement des centrales d'achat et de la mutualisation. Il suggère de « passer d'une logique de pur formalisme à une réflexion économique en faveur du mieux disant » en développant les possibilités de régularisation, en recentrant le délit de favoritisme sur les cas d'intention dolosive et en incitant au sourçage qui permet un dialogue entre les acheteurs et les entreprises sur les perspectives de commandes. Enfin, il propose une meilleure connaissance de l'économie des marchés publics et de la place des PME dans la commande publique.

+Publication des dix nouveaux indicateurs de richesse :

Un [rapport publié par le Service d'information du Gouvernement](#) présente pour la première fois les dix « nouveaux indicateurs de richesse ». Ce document fait suite à la [loi du 13 avril 2015](#) et aux travaux du Conseil économique, social et environnemental et de France Stratégie relatifs à la définition d'indicateurs de qualité de la vie destinés à compléter le traditionnel Produit intérieur brut pour éclairer la conduite de politiques publiques. De nature très diverses : taux d'emploi, effort de recherche, endettement, espérance de vie en bonne santé, satisfaction dans la vie, inégalités de revenus, pauvreté en conditions de vie, sorties précoces du système scolaire, empreinte carbone, artificialisation des sols, les indicateurs sont présentés avec une fiche méthodologique, le sens de l'évolution, des comparaisons européennes et un résumé de l'action du Gouvernement dans le domaine considéré. Une série d'évaluations sommaires de quelques politiques publiques (pacte de stabilité et de solidarité volet entreprises et volet ménages ; réforme du collège ; politique du très haut débit...) complète cet exercice original.

EUROPE :

+Accord sur les rescrits fiscaux :

Le [conseil Ecofin du 6 octobre](#) a donné un accord sur le projet de directive relatif à l'échange automatique d'informations entre administrations fiscales relatif aux rescrits fiscaux transfrontières ou relatifs aux prix de transfert (tax ruling). Il s'appliquera à partir du 1^{er} janvier 2017 et concernera les accords de moins de cinq ans et encore en vigueur au 1^{er} janvier 2014 ainsi que tous les accords postérieurs au 1^{er} janvier 2014. Une exception pourra être faite en faveur des entreprises de moins de 40 M€ de chiffres d'affaires dont l'activité ne relève pas des secteurs financiers ou d'investissement. La communication à la Commission qui tiendra un fichier central ne sera pas nominative mais statistique. La directive doit être désormais approuvée par le Conseil et le Parlement.

+Les effets de la concurrence fiscale en Europe :

Un rapport de la Commission européenne de l'Assemblée Nationale (n°3101, non encore édité) de M.Laffineur et I.Bruneau, députés, présenté le 6 octobre, évalue le coût pour la France de la concurrence fiscale entre les membres de l'Union européenne à 15 Md€. Le rapport formule plusieurs propositions telles que achever le projet d'assiette commune de l'impôt sur les sociétés (ACCIS) et soumettre à l'impôt français les bénéfices réalisés par les plateformes numériques au prorata de leur part de marché en France.

+Les propositions de la Commission pour compléter l'Union économique et monétaire :

Le [21 octobre 2015](#), la Commission a rendu publiques ses propositions concrètes pour la mise en œuvre de la première phase du rapport du 22 juin 2015 des cinq présidents pour le renforcement de l'Union économique et monétaire (voir Repères de juin 2015). Elle propose notamment : une représentation unique de la zone euro dans les institutions financières internationales, en particulier au FMI ; une approche révisée du semestre européen plus démocratique et plus social ; l'institution d'un rapport d'ensemble sur la situation dans la zone euro avant la discussion des politiques conduites dans chaque pays ; l'institution d'un comité budgétaire européen consultatif indépendant ; la création dans chaque pays membre d'un conseil de la compétitivité ; la poursuite de l'Union bancaire par la mise en place d'un système européen de garantie des dépôts. La Commission réunira à mi 2016 un groupe d'experts et présentera un livre blanc au printemps 2017 sur les propositions des cinq présidents dont la mise en application doit s'étaler jusqu'en 2025.

+Les premières sanctions contre les tax rulings illégaux :

La Commission a rendu publiques le [21 octobre](#) les sanctions prononcées contre Starbucks et contre une filiale financière de Fiat en raison d'accord fiscaux sélectifs (tax rulings) illégaux au regard des règles de l'Union européenne en matière d'aide d'Etat. La Commission précise que ce type d'accord n'est pas irrégulier par principe. Mais elle condamne pour la première fois les montages complexes et artificiels qui ne correspondent à aucune réalité économique, en l'occurrence des prix de transfert ne correspondant pas à la valeur de marché, entraînant une sous imposition importante et conférant un avantage concurrentiel injustifié. Les Etats concernés peuvent demander aux sociétés le montant des droits éludés (de 20 à 30 M€) pour chacune. La Commission poursuit des enquêtes de même type contre Apple en Irlande, Amazone au Luxembourg et contre un système fiscal belge.

+le programme de travail de la Commission pour 2016 :

La Commission a présenté le 27 octobre [son programme de travail](#), au ton très volontariste, pour 2016. En matière fiscale, il est prévu, d'une part, un plan d'action sur la TVA comprenant notamment des mesures pour l'imposition du commerce électronique et le retrait du projet de déclaration standard et, d'autre part, des orientations pour une fiscalité des entreprises plus équitable, plus transparente et plus efficace avec des mesures pour lutter contre l'évasion fiscale mais aussi le retrait du projet d'assiette consolidée (ACCIS) qui sera remplacé par un programme d'harmonisation progressive commençant par la définition d'une assiette minimale obligatoire. Dans le domaine de la gouvernance de l'Union économique et monétaire, le programme reprend les propositions émises récemment par la Commission (voir ci-dessus).

INTERNATIONAL :

+Adoption du plan BEPS de l'OCDE :

L'OCDE a présenté le 5 octobre l'état d'avancement de son [projet de lutte contre l'érosion des bases et les transferts de bénéfices](#) (base erosion and profit shifting, BEPS). Ce plan de lutte contre l'optimisation fiscale des sociétés multinationales, dont le coût total pour les Etats est estimé entre 4 et 10% des revenus mondiaux de l'impôt sur les sociétés soit entre 100 et 240 Md€ de dollars, a été établi à partir de 2003 par le Centre de politique et d'administration fiscales de l'organisation. Il comporte 15 mesures de référence concourant à trois objectifs : harmonisation des approches nationales en matière d'activités transnationales, cohérence du lieu d'imposition et du lieu des activités économiques et de la création de valeurs, transparence et sécurité pour les entreprises comme pour les Etats. Il comporte des mesures a minima :déclaration des activités des multinationales pays par pays ; interdiction du chalandage fiscal(transfert d'investissement par l'intermédiaire de sociétés relais) ;lutte contre des pratiques fiscales dommageables, notamment dans le domaine de la propriété intellectuelle ; échange automatique de décisions entre administrations fiscales ; procédures efficaces de règlement des différends ; révision des instructions définissant les règles de fixation des prix de transfert ; redéfinition de la notion d'établissement stable. D'autres dispositions devront être adaptées par le droit interne des Etats : renforcement des règles relatives aux sociétés étrangères contrôlées, approche commune de la déductibilité des intérêts, lutte contre les dispositifs hybrides aboutissant à la non-imposition des bénéfices. L'OCDE espère obtenir un large accord de 62 pays, y compris des pays en développement , pour mettre en application cet ensemble de mesures dès 2016.Les [ministres des finances du G20 ,réunis le 9 octobre à Lima](#) ,ont approuvé ces mesures qui seront présentées au sommet des chefs d'Etat du G20 à Antalya les 15 et 16 novembre.

+Bilans des politiques de financement des actions contre le changement climatique :

A l'approche de la 21^{ème} conférence des parties (COP 21) à la Conférence des Nations Unies sur le changement climatique qui se tiendra fin novembre à Paris, les études et positions sur les actions de prévention du changement climatique se multiplient. Une [étude, réalisée par l'OCDE](#) et Climate policy initiative et publiée le 7 octobre, estime que les financements publics et privés mobilisés dans les pays développés pour soutenir des actions relatives au changement climatique dans les pays en développement ont atteint 62 Md USD en 2014 après 52 Md USD en 2013.La progression vers l'objectif de 100 MdUSD par an entre 2010 et 2020 fixé en 2010 à Cancun est considérée comme significative.

A Lima , le 9 octobre, la directrice générale du FMI a pris position en faveur de dispositifs consistant à faire payer la pollution au CO2 :taxes sur le carbone, échanges de quotas d'émissions, suppression de subventions inefficaces. Elle préconise une réforme du système fiscal ayant pour objectif de lever plus de taxes sur les combustibles à forte intensité de carbone et moins d'impôts défavorables à la performance économique telles que les taxes sur le travail et sur le capital.

Dans [une étude publiée le 20 octobre](#) et portant sur 44 pays et l'Union européenne, l'OCDE dresse un bilan des politiques conduites pour lutter contre le changement climatique, principalement la

taxation des émissions de carbone et l'échange de quotas d'émission. Le rapport estime que le prix du carbone fixé actuellement par ces dispositifs est insuffisant mais que la détermination d'un prix universel ,permanent et pertinent est difficile.

+Les progrès de l'échange automatique de données entre administrations fiscales :

Lors de sa réunion du 30 octobre à La Barbade,le Forum mondial pour la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales a enregistré le ralliement du Panama et des îles Cook à sa norme d'échanges ,ce qui porte à 96 le nombre de pays se déclarant prêts à échanger automatiquement leurs données à l'horizon 2017-2018.

Michel Le Clainche

Encadré :

Retrouvez **chaque mois** la chronique « Repères » du mois précédent à partir du 15 du mois suivant et l'ensemble des chroniques déjà publiées sur le **site www.gestionfipu.com** .

Des **liens hypertextes** vous permettent de consulter instantanément tous les documents de base (communiqués, rapports, textes législatifs et réglementaires, dossiers de presse..) cités dans la chronique.