

# REPERES 3-2018

## BUDGET DE L'ETAT ET DES OPERATEURS

### La sortie de la procédure de déficit macro économique excessif

La Commission européenne a publié le 7 mars 2018 le « paquet d'hiver » du [Semestre européen](#). Dans son rapport consacré à la France, elle a souligné l'importance des réformes engagées tout en invitant à la poursuite des réformes structurelles. La France sort de la procédure de déséquilibre macro-économique excessif pour entrer, avec la Bulgarie, l'Espagne, l'Irlande, les Pays-Bas et la Suède dans la catégorie des pays à simple déséquilibre (v.infra).

### Le retour du débat sur la cagnotte fiscale

Dans un entretien aux Echos des 9-10 mars 2018, le rapporteur général du budget à l'Assemblée nationale, Joel Giraud, a évoqué, après d'autres parlementaires, la possibilité d'utiliser une part (estimée à 20%) des plus-values fiscales dues à l'amélioration de la conjoncture à différentes mesures sociales (aides aux EHPAD, soutien aux territoires en voie de désindustrialisation, revalorisation plus rapide de minimas sociaux, cependant que d'autres parlementaires ont évoqué une augmentation de la prime d'activité, la relance de la défiscalisation des heures supplémentaires ou le rétablissement de la demi-part dite des veuves). Le vendredi 9 mars, le ministre de l'économie et des finances et le dimanche 11 mars, le porte-parole du Gouvernement ont confirmé que la priorité était le désendettement et qu'il n'y avait pas de « cagnotte fiscale » dans un pays en déficit depuis 40 ans, lesté d'une dette de près de 100% du PIB.

### L'activité de la Banque de France en 2017

La Banque de France a publié le 12 mars 2019 son [rapport](#) annuel d'activité. Le résultat avant impôt s'est établi à 6Md€ contre 5,6 en 2016. 5 Md€ seront versés à l'Etat en impôts et en dividendes. Dans sa mission de stratégie monétaire, pilotée par la Banque centrale européenne, elle a acquis au total 492,6Md€ de titres, géré 133Md€ de réserves nettes de change et fabriqué 1,4Md€ de billets en euros. Au titre de la stabilité financière, elle a assuré la surveillance et le contrôle de 737 établissements bancaires et de 742 entreprises d'assurance et mutuelles agréées. Les systèmes de paiements de masse ont traité 23 Md€ de flux quotidiens moyens et le système Target 2 de paiement de gros montant

291Md€ en moyenne chaque jour. Les services à l'économie ont permis de traiter 179.481 dossiers de surendettement, la cotation de 261.516 entreprises non financières et les appels à la médiation du crédit de 291 entreprises. L'année 2018 est la première étape de mise en oeuvre du projet de modernisation « Ambition 2020 » avec, par exemple, la modernisation des opérations de trading dont 60% sont réalisés sur plateforme électronique, la création d'un Université Banque de France, la création d'un lab d'innovation et la réalisation d'une première blockchain interbancaire....

### **Le rapport d'activité de la Douane**

Le 13 mars 2018, le ministre de l'action et des comptes publics a présenté les [résultats](#) de la Douane en insistant sur ses fonctions de protection des citoyens et de conseil aux entreprises. Le Service national de la douane judiciaire a saisi 862 M€ d'avares criminels (+477%). En matière fiscale, la Douane a perçu 79,5Md€ (+4,6%) dont 50,9Md€ au titre de la fiscalité énergétique. Les coûts de perception ont baissé et la dématérialisation a progressé.

### **2017 : baisse du déficit à 2,6% mais augmentation de la dette**

Le 26 mars, l'INSEE a rendu publique les premiers [résultats des comptes nationaux](#) de l'année 2017. Le déficit se réduit plus que prévu à 59,3Md€, soit 2,6% du PIB (3,4% en 2016). Les dépenses sont stables par rapport au PIB (56,5% en 2017, 56,6% en 2016) mais augmentent de 2,5% contre 1% en 2016 (2,3% si on exclut la charge des intérêts et la première tranche de remboursements de la taxe de 3% sur les dividendes). Les recettes publiques augmentent de 4% après +1,4% en 2016, principalement sous l'effet de l'amélioration de la conjoncture et de la montée en charge de la taxe carbone. Les prélèvements obligatoires augmentent (45,4% contre 44,7%). Cette augmentation de 0,7 points de PIB se réduit à 0,5 pts si on fait abstraction des surtaxes sur l'impôt sur les sociétés qui financent les 5Md€ de la première tranche de remboursement de la taxe sur les dividendes. La dette publique au sens de Maastricht continue d'augmenter et atteint 2.218,4Md€, soit 97% du PIB (après 96,6% en 2016). Elle se répartit entre 1.739Md€ pour l'Etat ; 11,8 Md€ pour les ODAC ; 201,5Md€ pour les administrations locales et 226,1 Md€ pour les administrations sociales.

## La question des moyens d'expertise du Parlement

Le [rapport](#) (n°771, séance du 15 mars 2018) des députés Pierre Morel-à-L'huissier et Valérie Petit sur l'évaluation des dispositifs d'évaluation des politiques publiques (v.infra) reprend l'idée de la constitution d'une structure d'études et d'expertise autonome auprès du Parlement qui pourrait prendre la forme d'un rattachement de France stratégie. Par ailleurs, l'examen du projet de loi de règlement devrait devenir le « rendez-vous annuel de l'évaluation ». Sur le même sujet, la députée Amélie de Montchalin a formulé une nouvelle proposition au groupe de travail « Moyens de contrôle et d'évaluation » de l'Assemblée nationale : doter rapidement celle-ci d'une « unité indépendante et transpartisane » de chiffrage économique et financier composée de 5 ou 6 experts opérationnels dès la préparation du projet de loi de finances pour 2019.

## FINANCES LOCALES

### Les propositions de la mission Bur-Richard sur le financement du RSA

Au cours de la [réunion](#) de l'instance de dialogue de la Conférence nationale des territoires, la mission Richard-Bur a présenté ses propositions pour le financement des aides individuelles de solidarité à la charge des départements. Celles-ci atteignent selon l'Association des départements de France 18,2Md€ dont 9,3Md€ restent à la charge de ces collectivités, soit en moyenne 264€ par habitant avec des écarts de 136€ à 843€. La mission exclut toute recentralisation du Revenu minimum de solidarité et suggère un plan de sauvetage d'un montant de 300 à 600 millions € financé par un effort budgétaire de l'Etat et par un mécanisme de péréquation au profit des 30 à 40 départements dont le reste à charge est supérieur à la moyenne.

### L'instruction ministérielle sur les contrats financiers est parue

L'[instruction](#) relative aux contrats financiers entre l'Etat et les collectivités territoriales, datée du 16 mars 2018, a été publiée le 22 mars. Elle précise le dispositif créé par les articles 13 et 29 de la loi n°2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques 2018-2022 qui vise à assurer une maîtrise de l'évolution des dépenses locales de 13 Md€, par rapport au tendanciel, sur 5 ans et une réduction cumulée du besoin de financement de 13 Md€ d'ici à 2022. La procédure est obligatoire pour 322 collectivités (toutes les régions, les départements, 145 communes, 62 établissements publics de

coopération intercommunale à fiscalité propre) dont les dépenses de fonctionnement du budget principal dépassent 60M€ et qui représentent les deux tiers du total des dépenses de fonctionnement (170 Md€). Les autres collectivités auront la faculté de demander la souscription d'un contrat. La norme de progression des dépenses de fonctionnement du budget principal, de 1,2% par an, inflation comprise, sur une base 2017, se substitue au système antérieur de régulation par la réduction des dotations de l'Etat, ce que le ministre de l'intérieur qualifie de « nouveau paradigme ». Les préfets pourront moduler les taux entre 0,75% et 1,65% pour tenir compte notamment des efforts d'économies antérieurs, de l'évolution démographique et du niveau du revenu moyen par habitant. Le non-respect du ratio fixé entraînera une pénalité de 75% de l'écart par rapport à la cible pour les collectivités ayant signé le contrat et de 100% pour les collectivités entrant dans le champ mais ayant refusé de signer. Les collectivités respectant le contrat pourront bénéficier de supplément de subvention du Fonds de soutien aux investissements locaux. Les contrats devront également déterminer des objectifs d'amélioration du besoin annuel de financement et d'amélioration de la capacité de désendettement si celle-ci est supérieure à 12 ans pour les communes, 10 ans pour les départements et 9 ans pour les régions. Les contrats, d'une durée de trois ans, devront être signés avant fin juin. L'instruction fournit quelques précisions sur les dépenses à retenir (les prélèvements au titre de la péréquation sont exclus), sur le retraitement des objectifs départementaux pour tenir compte d'une augmentation des allocations individuelles de solidarité supérieure à 2% et sur les critères de modulation. Ce dispositif continue de susciter des réserves. L'Association des maires de France, l'Assemblée des départements et France et Régions de France ont publié un [communiqué commun](#) qui souligne le risque de réduction des investissements ou des services à la population. Les associations d'élus souhaitent que les recettes d'exploitation des services soient prises en compte et que les conséquences des décisions unilatérales de l'Etat ayant une incidence sur les dépenses de fonctionnement soient exclues du calcul. Ils demandent une clause d'engagement de l'Etat (par exemple à respecter les dispositions des contrats de plan Etat-régions ou à cofinancer des investissements) et proposent que les Chambres régionales des comptes soient instituées tiers de confiance dans les relations financières avec l'Etat.

## **Les familles de solutions pour la réforme de la fiscalité locale**

La Mission Richard-Bur a présenté le 21 mars un rapport d'étape à la Commission des finances de l'Assemblée nationale sur la compensation du manque à gagner résultant, pour les communes, de la suppression annoncée de la taxe d'habitation. Celle-ci pourrait avoir un coût de 24 Md€ dont 14Md€ sont pris en compte dans la loi de programmation des finances publiques. Trois familles de solutions sont envisagées. La première repose sur le transfert d'impositions locales existantes, en particulier la part départementale de la taxe foncière ou tout ou partie des droits de mutation à titre onéreux qui serait compensé pour les départements, par exemple par une attribution de CSG . L'inconvénient de cette solution, proche de celle préconisée par le Comité des finances locales, est la perte de pouvoir de taux pour les départements et la nécessité d'un mécanisme de garantie pour combler les écarts, au niveau de chaque collectivité, entre le produit du système ancien et celui du nouveau système. La deuxième solution est l'attribution au bloc communal de parts d'impôts nationaux (TVA, CSG ou taxe intérieure de consommation des produits énergétiques) mais elle enlèverait tout ou partie du pouvoir de taux aux communes. Envisageant la réforme d'ensemble de la fiscalité locale qui repose actuellement sur 15 prélèvements fiscaux représentant en 2016 129Md€, la Commission a évoqué une plus forte péréquation des droits de mutation à titre onéreux et l'institution d'un nouvel impôt local « citoyen » sur le revenu d'un montant beaucoup plus faible que la taxe d'habitation. Il permettrait de ne pas faire reposer l'imposition communale presque exclusivement sur les propriétaires. Mais le principe d'un « nouvel impôt » a, pour l'instant, été écarté par les membres du Gouvernement. Le rapport définitif sera remis avant le 1<sup>er</sup> mai et la Commission préconise que la refonte de la fiscalité locale fasse l'objet d'un projet de loi, distinct de la loi de finances, au printemps 2019.

## **Reprise de l'investissement local mais baisse des subventions entre collectivités**

L'Observatoire des finances et de la gestion publique locale a publié une [note](#), premier numéro d'une collection « cap sur... », faisant apparaître une progression de 6,5% de l'investissement local en 2017. Il intervient en quatrième année de cycle électoral et fait suite à une baisse estimée à 22% en euros constants entre 2014 et 2016. Cette publication étudie en détail la baisse

des subventions d'équipement entre collectivités qui représente 3,1Md€ en 2017 contre 4,1Md€ en 2013. Cette réduction, principalement des aides des régions et des départements aux communes et aux EPCI, est due à une baisse de la demande et à un recentrage des budgets.

### **Le secteur local contribue modestement à la réduction des déficits publics**

L'INSEE a publié le 26 mars 2018 les [comptes nationaux](#) qui font apparaître une réduction du déficit public à 2,6% du PIB bien supérieure aux prévisions. Le secteur local qui avait affiché une capacité de financement de 3 Md€ fin 2016 ne contribue au résultat des administrations publiques que pour +0,8 Md€. Les dépenses de fonctionnement ont augmentées notamment du fait des rémunérations alors que les investissements ont repris (+6%) après 3 années de baisse. Malgré la baisse des dotations (-2,4Md€) les recettes ont été dynamiques : +0,5Md€ pour la taxe d'habitation et +2,1 Md€ pour les droits de mutation à titre onéreux au profit des départements. La dette publique locale a augmenté de 0,7% soit 1,3Md€ pour un total de 201,5Md€. Les économistes des Caisses d'épargne et du [groupe BPCE](#) alertent sur le fait que la baisse des investissements ne s'est pas accompagnée d'une réduction de l'endettement ce qui pourra freiner la reprise, notamment en dehors des métropoles et dans les territoires en difficulté.

### **13 départements vont expérimenter le revenu de base**

Selon un [communiqué](#) du 29 mars 2018, 13 départements ont précisé les conditions de l'expérimentation du revenu de base qu'ils envisagent de conduire avec le soutien de la Fondation Jean Jaurès. Un ou deux scénarios seront testés. Ce dispositif n'est pas un revenu universel puisqu'il sera réservé aux personnes dont les revenus sont au-dessous du seuil de pauvreté et devra ne pas être désincitatif au travail. Le projet devra faire l'objet d'une proposition de loi d'expérimentation et celle-ci devrait débiter en 2019.

## **FINANCES SOCIALES**

**Les comptes de la Sécurité Sociale en 2017 : poursuite du redressement confirmée.**

La Ministre des Solidarités et de la santé et le Ministre des Comptes publics ont publié le 15 mars un [communiqué](#) sur les résultats des comptes 2017 de la Sécurité sociale. Le solde du Régime général de la SS s'établit à -2,2Md€ et celui du FSV à -2,9Md€, soit un déficit global de -5,1Md€, pratiquement au même niveau que celui anticipé pour 2017 dans la LFSS 2018 et en réduction de 2,7 Md€ par rapport à celui de 2016 (-7,8Md€). Toutes les branches du régime général voient leur solde s'améliorer de près de 1 Md€, mais pour la Maladie, cette amélioration est masquée par le transfert à l'ACOSS de recettes de TVA qui lui étaient précédemment attribuées. Le dynamisme de la masse salariale sur laquelle sont assises les cotisations sociales (+ 3,5% en 2017) explique largement cette évolution positive.

### **Réforme de la formation professionnelle : le gouvernement impose un « big bang »**

Après que les partenaires sociaux ont mis au point, le 21 février dernier, un projet d'accord interprofessionnel (v. Repères de février), le Gouvernement a présenté le 5 mars [12 mesures](#) qui doivent complètement refonder le système actuel jugé peu transparent, peu favorable aux PME et aux salariés les moins qualifiés, inadapté au regard de la transformation des métiers et des révolutions technologiques et peu conforme aux aspirations des salariés. Il en ressort trois évolutions majeures : 1) le compte personnel de formation (CPF, institué en 2014) est le pivot du système dans la mesure où il doit permettre au salarié de choisir directement et de façon transparente ses formations (qui seront évaluées), avec l'appui d'un conseil en évolution professionnelle ; le CPF sera désormais exprimé en euros-et non plus en heures-avec un abondement annuel de 500€ (dans la limite d'un plafond de 5000€) 2) La gouvernance du système est largement recentralisée au profit de l'Etat : la collecte de la future contribution unique de formation professionnelle sera confiée aux URSSAF, au détriment des OPCA, qui vont perdre également la gestion opérationnelle, dévolue à l'avenir à des « opérateurs de compétence » organisés sur des logiques de filières économiques cohérentes ; une agence nationale-« France Compétences »- régulera la qualité et les prix des formations et garantira la péréquation interprofessionnelle au profit des TPE-PME ; le champ de ces nouveaux opérateurs couvrira également l'apprentissage. 3) Le taux global de la future contribution unique devrait rester de 1,68% (pour une entreprise de

plus de 11 salariés) ce qui correspond à la somme de l'actuel 1% formation et de la taxe d'apprentissage ; la ventilation de son affectation n'est pas encore arrêtée, mais on sait que 0,3% devraient être consacrés à la formation des chômeurs, et 0,85% environ aux formations en alternance (dont l'apprentissage) (v. repères de février).

### **Le projet du gouvernement sur l'assurance –chômage (suite)**

Le gouvernement a fait connaître le 1<sup>er</sup> mars qu'il approuvait, dans leur ensemble, les orientations arrêtées par les partenaires sociaux dans le cadre de la concertation interprofessionnelle sur l'assurance chômage (v. Repères de février). La Ministre du Travail a proposé le 19 mars, [trois axes](#) à prendre en compte dans le futur projet de loi sociale : le renforcement de l'accompagnement des chômeurs, notamment dans leurs démarches de recherche d'emploi ; l'amélioration du contrôle (avec le renforcement des effectifs de contrôleurs jusqu'à 1000 en 2020 et la révision de l'échelle des sanctions) ; la réforme de la gouvernance, le gouvernement se donnant la possibilité de fixer un cadre financier en amont des négociations et, le cas échéant, d'intervenir par décret. L'avant-projet de loi de 65 articles, qui regroupe les dispositions relatives à l'apprentissage (cf Repères de février), à la formation professionnelle (cf supra) et à l'assurance chômage « Pour choisir son avenir professionnel » vient d'être transmis au Conseil d'Etat en vue d'une approbation par le conseil des ministres à la mi-avril.

### **Evaluation de la Convention d'objectif et de gestion (COG) de la Caisse Nationale d'Assurance Maladie par l'IGAS**

L'IGAS a publié deux rapports d'évaluation de la COG 2014-2017 de la CNAMTS, dans le cadre des travaux préparatoires de la COG suivante (cf Repères de février). [Le premier rapport](#) est consacré à la qualité de service et à l'organisation du réseau. Le constat est satisfaisant : respect de la trajectoire budgétaire (suppression de 5080 emplois sur la période), capacité d'absorption de réformes non prévues (mise en place de la protection universitaire maladie), absence de crise majeure de production comme cela a été le cas dans d'autres branches; la transformation numérique (notamment les téléservices) a permis d'améliorer la qualité de la relation avec l'utilisateur, dont l'approche mériterait toutefois d'être mieux segmentée selon les différentes catégories (professionnels de santé, employeurs, assurés). Les besoins en accueil physique

et téléphonique-en baisse-devront être recentrés (mutualisation avec d'autres opérateurs de service public, accent mis sur la problématique de renoncement aux soins). La mission considère enfin que l'objectif de non remplacement de la moitié des départs en retraite pourra être poursuivi sur la prochaine COG. Le [second rapport](#) est consacré à la gestion du risque (« mise en œuvre de mesures visant à améliorer le rapport qualité/prix du système de santé au bénéfice de tous »). Elle constate un certain « essoufflement » dans l'approche méthodologique qui souffre d'un partage des rôles mal défini entre les ARS et la CNAMTS, notamment pour la mise en œuvre de l'ONDAM, et d'une mobilisation insuffisamment efficace des moyens-en particulier informatiques-dédiés à la gestion du risque. La mission conclut en proposant un ensemble de 24 mesures, visant notamment à une approche plus ciblée des populations.

### **Evaluation du dispositif de Garantie Jeunes**

Le comité scientifique en charge de l'évaluation de la Garantie Jeunes a publié le mois dernier son [rapport final](#) sur l'évaluation de ce dispositif. A fin 2017, le nombre de jeunes entrés dans le dispositif en 4 ans s'élevait à près de 180 000. Le rapport conclut que le dispositif paraît globalement avoir atteint le public véritablement ciblé, qu'il a toutefois été mis en œuvre de façon inégale par les Missions locales et que son effet sur les taux d'emploi sont plutôt positifs.

### **Deux rapports parlementaires sur les EHPAD**

Dans un contexte très tendu pour les EHPAD, sont intervenus deux rapports parlementaires. Le [premier](#), présenté par le sénateur Bernard Bonne (LR), traite principalement des aspects financiers. Il évalue d'abord les effets de la réforme de la tarification opérée par la loi d'adaptation au vieillissement. Celle-ci a pénalisé un nombre important d' EHPAD publics et associatifs au profit des EHPAD privés . Le rapporteur propose mettre en cohérence le déroulement de la réforme de la tarification et celle, parallèlement en cours, de la gestion qui doit conduire les EHPAD à signer des contrats pluriannuels avec l'Etat tout en leur donnant plus de souplesse budgétaire. Il préconise par ailleurs de revoir le copilotage et le cofinancement entre l'ARS et le département, ainsi que les modalités du reste à charge des résidents. Le rapport relance la question du financement du risque dépendance sous ses différents aspects : financement de l'établissement ou de la personne, répartition entre la fiscalité et la Sécurité

sociale, choix d'assiettes fiscales peu volatiles compte tenu de l'explosion prévisible des besoins, mobilisation du patrimoine immobilier des intéressés. Le rapport des deux députées, Mmes Monique Iborra (LREM) et Caroline Fiat (France Insoumise) porte plus spécifiquement sur les questions de personnel.

### **Propositions de l'Institut Montaigne sur l'innovation en matière de santé**

L'institut Montaigne a publié, début mars, un ensemble de [19 propositions](#) visant à dynamiser la filière santé en favorisant l'innovation. Celles-ci s'articulent autour de quatre chantiers : un gros effort en faveur de l'enseignement universitaire et de la recherche ; la création d'« écosystèmes » en encourageant la communication entre les acteurs de l'innovation et les transferts de technologies ; la concentration des moyens financiers de la recherche publique sur quelques priorités stratégiques et l'ouverture aux investisseurs institutionnels et aux fonds d'investissement ; la sécurisation de l'environnement réglementaire au regard des besoins de l'innovation, en revoyant notamment le rôle des organismes d'évaluation et de régulation (ANSM, HAS...)

### **Plan prévention santé**

Le Premier Ministre et la Ministre des Solidarités et de la Santé ont présenté le 26 mars un [ensemble de 25 mesures](#) composant le volet prévention de la stratégie nationale de santé du gouvernement. Ces mesures concernent toutes les catégories de la population (femmes enceintes et petite enfance, jeunes, adultes, personnes âgées dépendantes...) et, pour un certain nombre d'entre elles, viennent compléter des annonces faites à l'occasion de la présentation du projet de loi de financement de la Sécurité sociale de 2018 (possibilité de vaccination par un plus grand nombre de professionnels de santé, formation de la population aux gestes de premier secours...)

## **FISCALITE ET LUTTE CONTRE LA FRAUDE**

### **Des ONG contre le « verrou de Bercy »**

Plusieurs associations, membres de la plateforme « Paradis fiscaux et judiciaires », ont réclamé la suppression du « verrou de Bercy ». Les signataires du [communiqué](#) du 6 mars 2018 estiment que les fraudes les plus graves et les montages complexes des grandes entreprises doivent être jugées par les

tribunaux et sanctionnés plus sévèrement en toute transparence alors que les moyens de lutte contre la fraude seraient actuellement concentrés sur la fraude de moyenne ampleur.

### **Mission d'information à l'Assemblée nationale sur l'évasion et l'optimisation fiscales**

La réunion constitutive de cette mission d'information de l'Assemblée nationale s'est tenue le 22 février 2018. D'après sa rapporteure, Bénédicte Peyrolles, elle n'a pas vocation à alimenter le futur projet de loi sur la lutte contre la fraude fiscale mais simplement à évaluer les dispositifs existants.

### **La fiscalité du commerce**

A l'occasion des [Assises nationales du Commerce](#), le 12 mars 2018, le Conseil national du commerce de France a rappelé sa critique de la fiscalité, axée principalement sur le foncier, qui pénalise le commerce physique et avantage le commerce électronique qui représente 8 à 10% du marché. L'organisation préconise une taxation commune sur le chiffre d'affaires et une incitation sous forme de crédit d'impôt ou d'amortissement accéléré pour inciter les commerçants à investir pour être présents sur la toile. Le [rapport Marcon](#) sur la revitalisation des centres villes remis le 15 mars 2018 au ministre de la cohésion des territoires propose, lui aussi, un transfert d'imposition du foncier (exonérations de taxe sur les surfaces commerciales des commerces de 400 à 1000m<sup>2</sup> ; zones franches incluant l'exonération des impôts locaux) vers le chiffre d'affaires (hausse de TVA). Le [communiqué du Gouvernement](#) rappelle que le Premier ministre a confié à l'inspection générale des finances une mission de réflexion sur la fiscalité du commerce portant notamment sur la Tascom et les multiples « petites taxes ».

### **Polémique à l'Assemblée nationale sur le quotient familial**

La première version d'un rapport parlementaire sur la politique familiale a déclenché le 20 mars 2018 une vive polémique sur le quotient familial. Le député Guillaume Chiche, co-rapporteur, a proposé de fusionner le quotient familial avec les allocations familiales sous forme d'une allocation unique versée dès le premier enfant et modulée en fonction des revenus ou soumise à l'impôt sur le revenu. L'autre co-rapporteur a démissionné de la mission parlementaire avec le soutien de son groupe Les Républicains, attaché au maintien de l'universalité et hostile au plafonnement du quotient ou à la

modulation des allocations. Des propositions qui visent à améliorer la redistributivité de la politique familiale, soit par leur suppression au-delà d'un certain niveau de revenu, soit par leur fiscalisation, soit par la suppression du quotient familial ont été maintes fois formulées et la ministre de la santé s'était engagée à l'automne à lancer une réflexion générale sur ce sujet. Dans l'immédiat, le Gouvernement a fait savoir qu'il n'était pas question de remettre en cause le quotient familial.

### **L'activité de Tracfin en 2017**

Un [communiqué](#) du 27 mars 2018 donne les chiffres essentiels de l'activité de Tracfin dans la lutte contre les fraudes fiscale, douanière, sociale, contre le financement du terrorisme et les atteintes à la probité. A partir de 71.070 informations reçues, dont 68.661 déclarations de soupçon (en augmentation de 10% par rapport à 2016 et de 59% par rapport à 2015), le service a procédé à 12.518 enquêtes et distribué 2.616 notes (891 aux autorités judiciaires et 1.725 aux administrations partenaires (+38%). Ces progrès sont imputés notamment à l'accès direct à de nouveaux fichiers, au partage d'informations et à l'exploitation de bases massives de données.

### **Le projet de loi sur la lutte contre la fraude**

Le ministre de l'action et des comptes publics a présenté au [conseil des ministres](#) du 28 mars 2018 le projet de loi contre la fraude. Ce texte qui concerne la fraude fiscale, sociale et douanière est présenté comme le complément du projet de loi pour un Etat au service d'une société de confiance : d'un côté, une logique d'accompagnement et de conseil face aux erreurs commises de bonne foi, de l'autre, un ciblage et un renforcement des sanctions à l'encontre des fraudeurs qui contreviennent délibérément à la loi. Le projet renforce les moyens de détection et de caractérisation de la fraude : exploitation de données massives (data mining), harmonisation des outils et intensification du partage des données entre administrations et services ; mise en oeuvre de la transmission automatique des revenus générés par les utilisateurs des plateformes d'économie collaborative. Il sera accompagné du décret créant une « police fiscale » au sein du ministère de l'action et des comptes publics en complémentarité avec les moyens du ministère de l'intérieur qui abrite notamment la Brigade nationale de répression de la délinquance financière. Ce nouveau service, qui serait consacré à la poursuite

de délits exclusivement fiscaux, pourrait être placé sous la direction d'un magistrat qui dirigerait aussi le service national de la Douane judiciaire. Enfin, le texte renforce les moyens de sanction contre la fraude : publicité plus large des sanctions pénales et administratives en cas de fraude fiscale grave ; création de sanctions administratives à l'encontre des tiers facilitant la fraude fiscale ; révision du mode de calcul des amendes pénales pour les fixer en proportion du produit de l'infraction ; extension à la fraude fiscale de la procédure de comparution immédiate sur reconnaissance de culpabilité ; extension de la liste française des territoires non coopératifs en enrichissant les critères sur le modèle européen et en prévoyant des sanctions. Le projet ne comporte aucune disposition relative au « verrou de Bercy » mais le ministre des comptes et de l'action publics a fait savoir que les conclusions de la Mission d'information de l'Assemblée nationale sur les procédures de poursuites pourraient être examinées lors du débat parlementaire.

## **GESTION ET ORGANISATION ADMINISTRATIVE**

### **La réunion du comité de suivi AP 2022**

Au cours de la [réunion](#) du comité de suivi du 6 mars 2018, ont été évoqués : la première étape du rapport d'évaluation de France Stratégie sur la RGPP et la modernisation de l'action publique qui conduit à des observations sur l'implication des agents et sur la conduite du changement ; les travaux relatifs à la simplification des procédures et à la qualité de service (simplification des procédures concernant les handicapés, baromètre de la complexité, indicateurs de qualité) et un premier bilan du Forum de l'action publique (17.000 réponses au questionnaire sur les services publics et 19.500 réponses au questionnaire sur la fonction publique).

### **Hausse de l'emploi public sauf dans le secteur local**

L'INSEE a publié le 15 mars 2018 son [étude](#) sur l'emploi public en 2016. L'emploi public a progressé de 0,4% après une stabilisation en 2015 pour atteindre 5,67 millions de personnes. Il a augmenté dans la fonction publique d'Etat (2,5 M) et dans le secteur hospitalier (1,2M). En revanche, contrairement aux années précédentes, l'emploi dans le secteur local a diminué (2M ; -0,4%). Le nombre de contractuels croît plus vite que celui de l'ensemble des agents publics (+2,8% et même +4,8% dans la fonction publique d'Etat).

## **Un rapport parlementaire sur l'évaluation des politiques publiques**

Dans un [rapport](#) très substantiel (n°771, séance du 15 mars 2018) sur l'évaluation des dispositifs d'évaluation des politiques publiques, les députés Pierre Morel à l'Huissier et Valérie Petit formulent plusieurs propositions. Le Gouvernement devrait présenter chaque année un rapport sur ses orientations en matière de transformation de l'action publique et d'évaluation des politiques publiques. Un Haut conseil de l'évaluation des politiques publiques, présidé par une personnalité indépendante et composé de commanditaires (Gouvernement, Parlement...) et d'évaluateurs (Cour des comptes, inspections générales, universitaires, cabinets privés, collectifs de citoyens...), serait chargé d'établir une définition partagée de l'évaluation des politiques publiques et de coordonner les travaux de recherches sur l'évaluation. Les rapporteurs préconisent également un renforcement de la capacité d'étude et d'expertise autonome du Parlement (v.supra).

## **Augmentation du pouvoir d'achat des fonctionnaires en 2016**

Au moment où les fonctionnaires se mobilisent contre les projets du Gouvernement et contre le gel du point d'indice, l'INSEE dans une [étude](#) publiée le 23 mars 2018 évalue la hausse moyenne des rémunérations nettes, hors inflation et tous statuts confondus, à +0,4% en 2016 (après +0,6% en 2015) pour atteindre 2.230 € par mois. La rémunération moyenne des personnes en place (RMPP) qui mesure les augmentations individuelles des personnes restées sur le même poste deux années de suite augmente de 1,4% en euros constants, après 1,8% en 2015.

## **Lancement de la concertation sur la transformation de la fonction publique**

Un [communiqué](#) annonce le lancement, le 19 mars 2018, de la concertation entre les 9 organisations syndicales représentatives de la fonction publique et les employeurs publics sur les orientations de la transformation de la fonction publique annoncée le 1<sup>er</sup> février (v.Repères de février). Quatre chantiers feront l'objet de la concertation: la simplification du dialogue social, l'élargissement du recours au contrat, des rémunérations plus individualisées intégrant une part de mérite, un accompagnement renforcé en matière d'évolution de carrière, soit au sein de la fonction publique, soit vers le privé dans le cadre

notamment de plans de départ volontaire. Il est prévu que les débats s'achèvent fin octobre et qu'un projet de loi soit présenté au début 2019.

## **EUROPE**

### **Huit pays du Nord réservés sur la réforme de l'UEM**

Le 6 mars 2018 à La Haye, les ministres des finances de huit pays du nord de l'Europe ont signé une [déclaration commune](#) en faveur d'une réforme limitée de la zone euro : les Pays-Bas, l'Estonie, la Lituanie, la Lettonie, la Finlande, l'Irlande plus le Danemark et la Suède qui ne font pas partie de la zone euro. Ils souhaitent uniquement l'achèvement de l'union bancaire, la mise en place d'un Fonds monétaire européen et le respect des règles budgétaires. Ils refusent donc pour le moment les réformes trop « ambitieuses », à savoir les propositions de la France d'instaurer un budget commun à la zone euro et un ministère commun des Finances.

### **Le semestre européen – paquet d'hiver : progrès accomplis par les États membres et déséquilibres économiques**

Le 7 mars 2018, la [Commission a publié les 27 rapports](#) par pays. Elle conclut à l'existence de déséquilibres dans 12 États membres. 8 sont confrontés à des déséquilibres (Allemagne, Bulgarie, Espagne, France, Irlande, Pays-Bas, Portugal et Suède) et 3 à des déséquilibres excessifs (Chypre, Croatie, Italie). Pour la France, la Bulgarie et le Portugal, il s'agit d'une amélioration par rapport aux déséquilibres excessifs de l'année dernière. La Slovénie ne présente plus de déséquilibre économique.

### **La Commission critique 7 pays européen pour optimisation fiscale agressive**

Le 7 mars 2018, sur la base du [rapport de 2017](#) consacré à la planification fiscale, [la Commission européenne a désigné sept États membres](#) de l'Union : les Pays-Bas, le Luxembourg, la Belgique, l'Irlande, Chypre et Malte, tous les six membres de la zone euro, ainsi que la Hongrie comme pratiquant une la planification fiscale agressive qui consiste « à profiter des aspects techniques d'un système fiscal ou de l'inadéquation entre deux ou plusieurs systèmes fiscaux dans le but de réduire l'obligation fiscale. Il peut en résulter une double déduction (par exemple, le même coût est déduit à la fois dans l'État de la source et de résidence) et une double non-imposition (par exemple le revenu

qui n'est pas imposable dans l'État de la source est exonéré dans l'État de résidence) ».

### **Accord au conseil « écofin » du 13 mars sur la communication des schémas transfrontaliers par les intermédiaires**

Lors du [conseil "Affaires économiques et financières" du 13 mars 2018](#), les ministres sont parvenus à un [accord](#) en ce qui concerne les obligations de transparence pour les intermédiaires fiscaux (conseillers fiscaux, comptables et juristes). Il leur sera demandé de déclarer les dispositifs de planification fiscale qui pourraient être considérés comme étant à caractère agressif. Les États membres seront également tenus de partager ces informations de manière automatique. Le [projet de directive](#) sera adopté par le conseil dès que les traductions auront été réalisées.

### **Conseil « écofin » du 13 mars : nouvelle actualisation de la liste européenne des paradis fiscaux**

Lors du [conseil écofin du 13 mars 2018](#), les ministres ont actualisé la [liste européenne](#) des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales, publiée le 5 décembre 2017. Trois pays y ont fait leur entrée : Saint-Christophe-et-Nièves, les Bahamas, et les Iles Vierges américaines. Compte tenu de leurs engagements de répondre aux préoccupations exprimées par l'Union, trois autres territoires ont été sortis de l'annexe I et transférée à l'annexe II pour faire l'objet d'un « suivi attentif » : Bahreïn, Sainte-Lucie et les Îles Marshall

### **Le Parlement arrête sa position sur le cadre financier pluriannuel 2021-2027**

Le 14 mars, le parlement a adopté deux résolutions relatives au cadre financier pluriannuel. La [première résolution](#) soutient les scénarios les plus dynamiques projetés par la Commission dans son [livre blanc du 28 juin 2017](#) : nouvelles politiques (30% des crédits fléchés vers des dépenses liées au climat d'ici à 2027, demande "ferme" d'une « augmentation considérable » des moyens consacrés à la lutte contre le chômage des jeunes et au soutien aux petites et moyennes entreprises ; renforcement du mécanisme pour l'interconnexion en Europe - MIE) financées sans entamer les crédits des politiques traditionnelles (agricoles ou régionales) grâce à une augmentation substantielle du plafond de dépenses : de 1% actuellement à 1,3% du PIB de l'UE. Cela serait possible grâce à une réforme importante du système des ressources propres.

C'est l'objet de la [seconde résolution](#) qui reprend [l'analyse du groupe de haut niveau sur les ressources propres](#) (qui lui avait été présentée le 12 janvier 2017). Il s'agirait de diminuer les contributions nationales pour doter l'UE de véritables « ressources propres » (principe retenu en 1970 mais non effectif malgré les appellations officielles trompeuses : les ressources TVA et RNB étant plus des quotes-parts d'États membres que de véritables ressources propres). Parmi les pistes pour créer de véritables « impôts européens » : une TVA révisée, une part de l'impôt sur les sociétés, une taxation des services financiers, une taxe dans le secteur numérique ou encore des taxes environnementales.

### **Le projet de taxation de l'économie numérique de la Commission**

Le 21 mars 2018, la Commission européenne a répondu aux demandes et projets de plusieurs États membres en présentant son [projet](#) de réforme de la fiscalité des activités numériques. En insistant bien sur la portée de celui-ci (allant au-delà des seules « GAFAs »), elle a proposé deux outils. Tout d'abord une réforme commune des règles de l'UE relatives à l'impôt sur les sociétés applicable aux activités numériques considérant désormais qu'une plateforme numérique a une « présence numérique » imposable ou un établissement stable virtuel dans un État membre si elle satisfait à l'un des critères annuels suivants dans un État membre : plus de 7 millions € de produits ; plus de 100 000 utilisateurs ; plus de 3000 contrats commerciaux pour des services numériques créés entre l'entreprise et les utilisateurs actifs. Ensuite, la Commission a proposé une taxe provisoire sur certains produits tirés d'activités numériques comme la vente d'espaces publicitaires en ligne ; les activités intermédiaires numériques qui permettent aux utilisateurs d'interagir avec d'autres utilisateurs et qui facilitent la vente de biens et de services entre eux ; la vente de données générées à partir des informations fournies par les utilisateurs. Les recettes fiscales seraient perçues par les États membres dans lesquels se trouvent les utilisateurs et la taxe ne s'appliquera qu'aux entreprises dont le chiffre d'affaires brut annuel atteint au moins 750 millions € au niveau mondial et 50 millions € dans l'UE. Cette mesure permettra d'alléger les charges pesant sur les jeunes pousses et les entreprises en expansion de petite taille. Selon les estimations, 5 milliards € de recettes par an pourraient être réalisés pour les États membres si la taxe est appliquée à un taux de 3 %.

## Rapport de la Cour des comptes européenne sur les PPP

Dans un [rapport](#) spécial n°9/2018, publié le 20 mars 2018, la Cour des comptes européenne a sévèrement critiqué les partenariats public-privé (PPP) en constatant que ceux qu'elle avait audités « n'étaient pas toujours gérés de manière efficace » et n'avaient « pas permis une optimisation adéquate des ressources », en raison de « cadres institutionnels et juridiques [...] insuffisants », de l'insuffisance « d'analyses appropriées ni d'approches stratégiques concernant le recours à ces partenariats ».

## INTERNATIONAL

### Comptes nationaux de l'OCDE, comptes des administrations publiques 2017

Le 9 mars 2018, l'OCDE a mis en ligne son [étude](#) annuelle sur les comptes des administrations publiques. Le produit intérieur brut (PIB) réel de la zone G20 a augmenté de 1,0% au quatrième trimestre de 2017, au même rythme qu'aux deux trimestres précédents mais avec de grandes divergences entre les pays.

### La fiscalité du numérique vue par l'OCDE

Dans le cadre de la préparation du G20 qui se tiendra à Buenos Aires les 30 novembre et 1<sup>er</sup> décembre 2018, l'OCDE a publié le 16 mars 2018 un « [rapport intermédiaire](#) » sur les défis fiscaux posés par la transformation numérique. Le rapport en anglais est accompagné de plusieurs [synthèses](#). Dans un [communiqué](#) du 16 mars le ministère de l'économie et des finances s'est félicité de ses conclusions. L'objectif est d'obtenir un [consensus](#) à long terme sur les modalités de répartition des recettes fiscales. Sur la base d'une évaluation de la création de valeur dans ce secteur et des progrès obtenus par le projet BEPS, l'OCDE avance plusieurs propositions comme une taxe d'accise sur certaines ventes de services en ligne destinées à leur marché local, qui serait calculée sur le montant brut versé en contrepartie de la fourniture de ces services.

FB,MLC,YT