



Recettes fiscales de l'État

Note d'analyse de l'exécution
budgétaire

2019

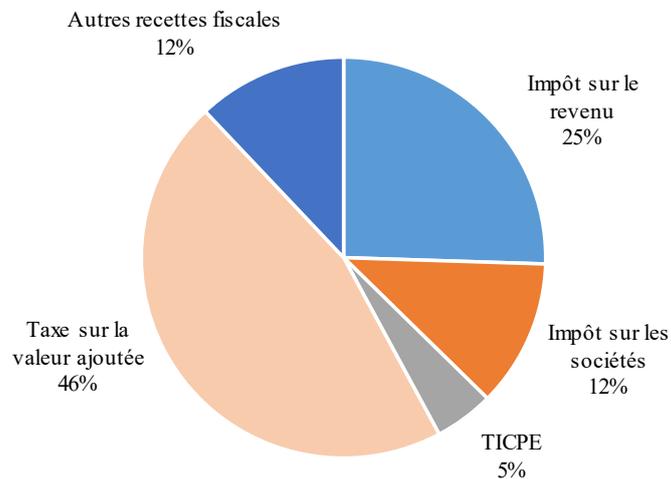
Recettes fiscales de l'État

Tableau n° 1 : Préviation et exécution des recettes fiscales nettes de l'État en 2019

	2018	2019		
	Exécuté	PLF	LFI	Exécuté
Impôt sur le revenu	73,0	70,5	70,4	71,7
Impôt sur les sociétés	27,4	31,5	31,4	33,5
TICPE	13,7	17,0	13,2	13,4
Taxe sur la valeur ajoutée	156,7	130,3	129,2	129,0
Autres recettes fiscales	24,6	29,6	29,2	33,7
Recettes fiscales nettes	295,4	278,9	273,5	281,3

Source : direction du budget

Graphique n° 1 : Ventilation des recettes fiscales nettes, 2019



Source : ministère de l'action et des comptes publics.

Synthèse

Le rendement des recettes fiscales a été supérieur de 7,8 Md€ au niveau attendu en LFI

Les recettes fiscales nettes ont atteint 281,3 Md€ en 2019, soit 7,8 Md€ de plus que le niveau prévu en LFI. Si les impôts au plus fort rendement (IR, IS, TVA, TICPE) ont dégagé une plus-value de 3,3 Md€, une part majoritaire de la sur-exécution (4,5 Md€) s'explique par de meilleures recettes qu'attendu des impôts de plus faible rendement. Le produit des retenues à la source sur les revenus de capitaux mobiliers, de l'impôt sur la fortune immobilière, des prélèvements sociaux, des droits de mutation à titre gratuit a ainsi été très largement supérieur aux prévisions initiales.

Les recettes fiscales nettes ont baissé en 2019 en raison d'un transfert massif aux administrations de sécurité sociale

Le repli de 14,1 Md€ en 2019 des recettes fiscales nettes par rapport à 2018 s'explique par l'affectation aux administrations de sécurité sociale d'une nouvelle fraction importante de TVA (31,2 Md€), prenant principalement en charge le coût des baisses de cotisations sociales décidées en contrepartie de la suppression du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE).

Hors mesures nouvelles, les recettes fiscales nettes ont progressé de 9,4 Md€ soit une croissance spontanée de 3,2 % un peu supérieure à celle du PIB (+ 2,8 %). L'élasticité des recettes fiscales nettes s'est établie à 1,1, soit un niveau un peu supérieur à sa moyenne de moyen terme (1,02). L'IR, l'IS et les autres recettes fiscales nettes ont crû plus vite que le PIB contrairement à la TVA qui a progressé moins rapidement et à la TICPE qui a reculé.

La TVA et la TICPE sont de plus en plus affectées à des bénéficiaires autres que l'État

En comptabilité budgétaire, le total de la TVA affectée à la sécurité sociale s'élève à 41,5 Md€ en 2019. Plus d'un quart de la TVA n'est désormais plus affecté à l'État. Il en est de même pour la TICPE dont 60 % du produit (33,3 Md€ en 2019) a été affecté à diverses entités, qu'il s'agisse des collectivités territoriales, du compte d'affectation spéciale « Transition énergétique », de l'agence de financement des infrastructures de transport (AFITF) ou du syndicat des transports d'Île-de-France.

La Cour formule deux recommandations pour améliorer l'information du Parlement sur les recettes fiscales

La Cour avait formulé une recommandation au titre de la gestion 2018 tendant à présenter dans le projet de loi de règlement, impôt par impôt, la décomposition entre évolution spontanée et mesures, et à enrichir l'annexe Voies et moyens concernant l'année n-2 d'un tableau de synthèse par impôt présentant la décomposition de l'évolution spontanée et de l'incidence de chacune des mesures.

Celle-ci n'a pas été mise en œuvre même si l'administration partage l'objectif d'accroître l'accessibilité des données budgétaires et financières. La Cour maintient sa recommandation, en la reformulant, de publier une analyse de la croissance des impôts de chaque année révolue faisant apparaître le partage entre croissance spontanée et mesures nouvelles et décomposant l'ensemble des mesures nouvelles.

La Cour recommande par ailleurs de revoir la présentation du tableau des recettes fiscales nettes pour y présenter le produit net de la TICPE et non plus le produit brut.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 (DB, DGFIP, DG Trésor) : présenter, dans un document budgétaire (projet de loi de règlement, annexe Voies et moyens du projet de loi de finances), l'évolution du produit des impôts de l'année révolue en la décomposant entre évolution spontanée et mesures nouvelles et en précisant l'impact de chacune des mesures (recommandation reformulée).

Recommandation n° 2 (DB): faire apparaître le montant de TICPE net des remboursements et dégrèvements dans le tableau des recettes fiscales nettes (nouvelle recommandation).

Sommaire

Introduction	7
1 DES RECETTES FISCALES MEILLEURES	
QU'ATTENDU	8
1.1 Des plus-values ont permis de dépasser les prévisions du PLF et de la LFI	8
1.2 Les impôts au plus fort rendement sont en légère plus-value	10
1.3 Les autres recettes fiscales nettes sont en forte plus-value...	13
2 DES RECETTES FISCALES NETTES EN BAISSSE EN	
RAISON DE TRANSFERTS ACCRUS À LA SÉCURITÉ	
SOCIALE	18
2.1 D'importantes mesures de transfert.....	19
2.2 Les recettes fiscales nettes en progression un peu plus rapide que le PIB en 2019	23
3 L'AFFECTATION CROISSANTE D'IMPÔTS D'ÉTAT À	
D'AUTRES ENTITES PUBLIQUES	29
3.1 Plus d'un quart de la TVA affectée à d'autres acteurs que l'État en 2019	29
3.2 De multiples affectations de TICPE rendent la répartition de son produit très peu lisible	31
4 LES RECOMMANDATIONS DE LA COUR	33
4.1 Le suivi des recommandations formulées au titre de 2018...	33
4.2 Recommandations formulées au titre de l'exercice 2019.....	34

Introduction

Les recettes fiscales¹, nettes des remboursements et dégrèvements, se sont élevées à 281,3 Md€ en 2019. Elles constituent, avec les recettes non fiscales (14,0 Md€) et les fonds de concours et attributions de produits (5,8 Md€), l'ensemble des recettes du budget général de l'État.

Le produit des recettes fiscales nettes a largement dépassé (+ 7,8 Md€) le montant attendu en loi de finances initiale. Des plus-values ont ainsi été dégagées sur l'IR, l'IS et les impôts de moindre rendement (droits de mutations à titre gratuit, impôt sur la fortune immobilière, prélèvements sociaux sur le capital, retenues à la source sur les revenus de capitaux mobiliers) (I).

En revanche, les recettes fiscales nettes reculent par rapport à 2018 (- 14,1 Md€), du fait de l'affectation aux administrations de sécurité sociale d'une fraction de TVA en contrepartie de l'allègement de cotisations sociales consécutif à la suppression du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE). Par ailleurs, l'année a été marquée par la mise en place du prélèvement à la source qui a abouti à un recul des recettes d'impôt sur le revenu en raison du décalage d'un mois de recettes (II).

Le transfert massif de TVA aux administrations de sécurité sociale a amplifié le phénomène d'attribution du produit des impôts d'État (TVA, TICPE) à d'autres acteurs publics (III).

L'administration n'a pas mis en œuvre la recommandation formulée au titre de 2018. La Cour souhaite la réitérer en la reformulant et en proposer une nouvelle relative à la présentation de la TICPE dans le tableau des recettes fiscales (IV).

¹ Cette note analyse les recettes fiscales nettes du budget général de l'État. Elles se calculent par différence entre les recettes fiscales brutes (421,4 Md€ en 2019) et les remboursements et dégrèvements (140,1 Md€). Cette note analyse uniquement la prévision et l'exécution des recettes fiscales nettes : d'une part, elles ont plus de sens du point de vue économique que les recettes brutes et, d'autre part, les remboursements et dégrèvements font l'objet d'une note d'analyse spécifique. Sauf indication contraire, dans le cas des impôts partagés (TVA et TICPE), les chiffres et évolutions analysés portent sur la seule part affectée à l'État.

1 DES RECETTES FISCALES MEILLEURES QU'ATTENDU

1.1 Des plus-values ont permis de dépasser les prévisions du PLF et de la LFI

L'année 2019 a été marquée par une forte dégradation (- 5,4 Md€) des recettes attendues durant le débat budgétaire. L'annulation de la hausse de la fiscalité énergétique votée consécutivement aux tensions sociales de fin d'année a ainsi réduit le niveau de recettes attendues de TICPE de 3,8 Md€.

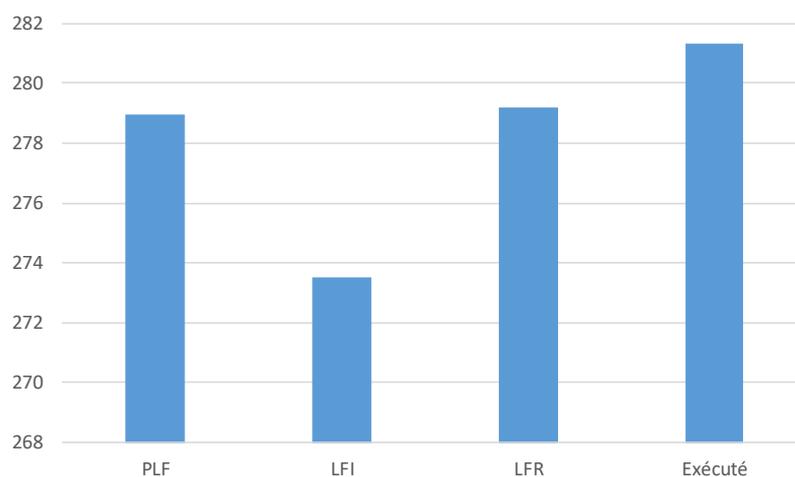
Tableau n° 2 : Recettes fiscales en 2019

	PLF	LFI	Écart
<i>Impôt sur le revenu</i>	70,5	70,4	-0,1
<i>Impôt sur les sociétés</i>	31,5	31,4	0,0
<i>TICPE</i>	17,0	13,2	-3,8
<i>Taxe sur la valeur ajoutée</i>	130,3	129,2	-1,1
<i>Autres recettes fiscales</i>	29,6	29,2	-0,4
<i>Recettes fiscales nettes</i>	278,9	273,5	-5,4

Source : ministère de l'action et des comptes publics

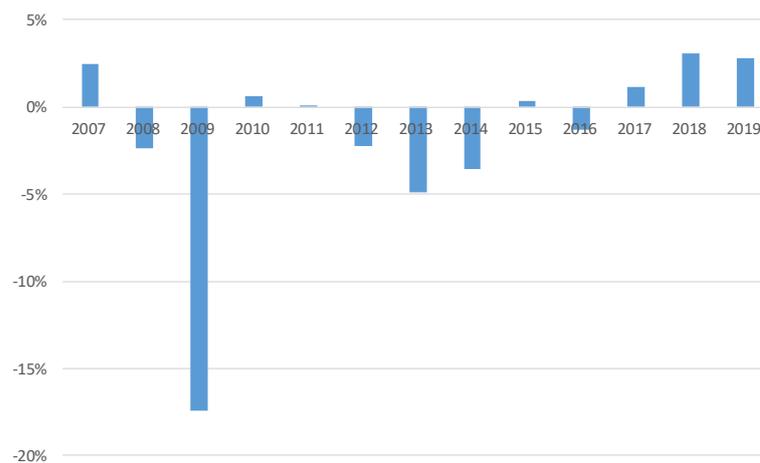
Le débat parlementaire a également été l'occasion de prendre en compte les dernières informations disponibles en matière d'IS et de TVA. La prévision de TVA a ainsi été revue à la baisse de 1,1 Md€ tandis que la prise en compte des dernières informations conjoncturelles sur l'IS a compensé le vote de la suppression d'une niche fiscale sur les bénéficiés intragroupe (0,4 Md€).

Des plus-values très significatives (+ 7,3 Md€ par rapport à la LFI), largement anticipées en LFR ont toutefois permis aux recettes fiscales (281,3 Md€) de dépasser *in fine* le montant inscrit en PLF.

Graphique n° 2 : Recettes fiscales nettes en 2019

Source : Cour des comptes

Cet écart entre prévision et exécution (+ 2,8 %) est élevé par rapport aux exercices précédents (- 0,6 % sur la période 2007-2018 en excluant l'année 2009).

Graphique n° 3 : Révision des recettes fiscales nettes par rapport à la LFI

Source : Cour des comptes

Il se décompose comme suit :

- un effet base qui provient du fait qu'au moment où les recettes de l'année sont estimées, les recettes de l'année précédente sur lesquelles elles sont assises ne sont connues qu'imparfaitement ;
- un effet d'écart sur les mesures nouvelles car, au moment de la budgétisation, l'effet des mesures nouvelles ne peut être qu'estimé ;
- un effet de croissance spontanée qui retrace une évolution spontanée des prélèvements différente de celle anticipée.

L'effet base joue pour 2,5 Md€, les recettes exécutées de 2018 ayant été meilleures que celles sur lesquelles se sont appuyées les prévisions de l'année 2019.

Tableau n° 3 : Recettes fiscales nettes de 2018 (en Md€)

	Sous-jacent au PLF 2019	Exécuté	Écart
Impôt sur le revenu	73,1	73,0	-0,1
Impôt sur les sociétés	25,7	27,4	1,7
TICPE	13,3	13,7	0,4
Taxe sur la valeur ajoutée	157,0	156,7	-0,3
Autres recettes fiscales nettes	23,8	24,6	0,8
Recettes fiscales nettes	292,9	295,4	2,5

Source : documents budgétaires

1.2 Les impôts au plus fort rendement sont en légère plus-value

Le produit des quatre impôts de l'État au plus fort rendement (TVA, IR, IS et TICPE) excède (+ 3,3 Md€ soit 1,3 %) le niveau attendu en LFI. Cette sur-exécution est partiellement inexplicite s'agissant de l'IR et résulte de phénomènes survenus à la fin de l'année s'agissant de l'IS.

Tableau n° 4 : Recettes fiscales nettes en 2019

	LFI	Exéc.	Écart	
			En Md€	En %
<i>Impôt sur le revenu</i>	70,4	71,7	1,3	1,9%
<i>Impôt sur les sociétés</i>	31,4	33,5	2,0	6,4%
<i>TICPE</i>	13,2	13,4	0,1	1,0%
<i>Taxe sur la valeur ajoutée</i>	129,2	129,0	-0,2	-0,2%
<i>Autres recettes fiscales</i>	29,2	33,7	4,5	15,4%
<i>Recettes fiscales nettes</i>	273,5	281,3	7,8	2,8%

Source : ministère de l'action et des comptes publics

1.2.1 Une plus-value sur l'IR encore partiellement inexpliquée

La plus-value de recette d'IR a atteint 1,3 Md€, soit un niveau relativement faible en cette année de bouleversement de la collecte de l'impôt désormais prélevé à la source.

Ce bon résultat émane de deux phénomènes :

- l'importance de l'imposition des revenus exceptionnels² de 2018, dégageant un produit de 2,2 Md€ alors qu'aucun rendement n'avait été inscrit à ce titre en LFI ;
- un taux de recouvrement élevé des impositions prélevées à la source qui devrait atteindre 99,1 %, contre 97,0 % prévu en LFI. Cette amélioration du recouvrement permet d'escompter une plus-value d'environ 1,5 Md€.

Au titre de ces deux facteurs, les recettes nettes d'IR auraient dû excéder l'inscription de la LFI d'environ 3,7 Md€. La plus-value observée atteignant 1,3 Md€, il reste à expliquer 2,4 Md€.

Une partie de l'écart à expliquer provient, à hauteur de 1 Md€, de l'allègement de la fiscalité sur les heures supplémentaires. Voté dans la loi portant mesures d'urgence économique et sociale³, il n'avait pas été pris en compte en LFI.

² Revenus qui ne sont pas susceptibles d'être encaissés chaque année et qui ne donnent pas lieu au crédit d'impôt modernisation du recouvrement dans le cadre de « l'année blanche ».

³ Loi n°2018-1213 du 24 décembre 2018.

Le solde, soit près de 1,5 Md€, est encore inexpliqué. Le taux moyen de taxation sur le champ du prélèvement à la source aurait été plus faible qu'escompté. On ne peut exclure à ce stade que des contribuables aient sollicité de trop fortes modulations à la baisse de leur taux d'imposition ou bien que des taux d'imposition trop faibles, déterminés à partir de la dernière déclaration connue, se soient appliqués à l'assiette imposable en 2019. Il est ainsi possible qu'une partie des recettes manquantes soit perçue au second semestre 2020, au moment du solde qui sera déterminé à partir des déclarations de revenus de l'année 2019. Une analyse fine devra être menée une fois ces déclarations disponibles, pour bien comprendre les phénomènes à l'œuvre.

1.2.2 Les recettes d'IS sont sensiblement supérieures au niveau attendu en LFR

Les recettes de l'impôt sur les sociétés ont dépassé le niveau attendu de 2,0 Md€. Seule une petite partie de la plus-value (0,4 Md€) a été anticipée en LFR pour 2019. Les recettes non anticipées proviennent de recouvrements supérieurs en décembre de solde et d'IS sur titre et de reports de contentieux attendus mais qui n'ont entraîné aucun décaissement en 2019.

A contrario, le niveau historiquement élevé du « 5^{ème} acompte » versé en décembre 2019 était attendu. Il s'explique essentiellement par deux mesures nouvelles (*cf. infra*) : d'une part la modification des règles de détermination du « 5^{ème} acompte » et d'autre part le retour sur l'impôt sur les sociétés des nouveaux allègements de cotisations sociales applicables en 2019.

Le « 5^{ème} acompte » de l'IS

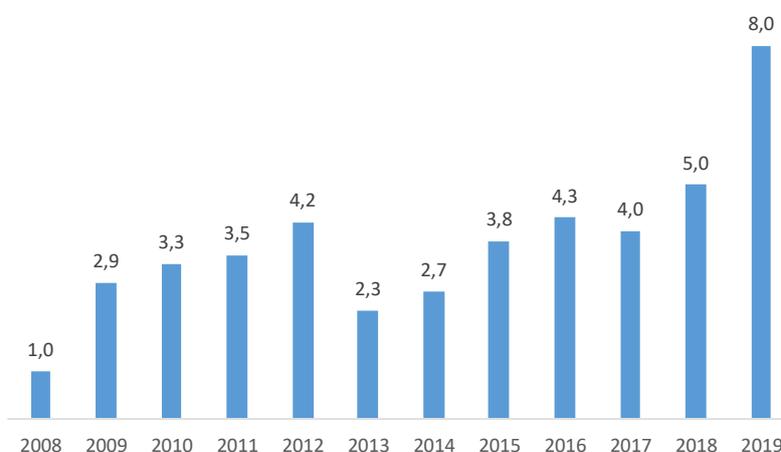
L'impôt sur les sociétés est versé selon un système d'acomptes et de solde. Depuis 2005, les sociétés dont le chiffre d'affaires est supérieur à un certain seuil doivent appuyer le calcul de leur dernier acompte sur le résultat fiscal estimé pour l'année en cours.

Les modalités de ce « cinquième acompte » ont été modifiées depuis sa création à de multiples reprises. Depuis 2019, les entreprises doivent verser, au titre de cet acompte :

- 95 % du montant prévisionnel au titre de l'année N moins les acomptes déjà versés en N (entreprises dont le chiffre d'affaires est compris entre 250 M€ et 1 Md€) ;

- 98 % du montant prévisionnel au titre de l'année N moins les acomptes déjà versés en N (entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur à 1 Md€).

Graphique n° 4 : Montant du « 5^{ème} acompte » (en Md€)



Source : DGFIP

La taxe sur la valeur ajoutée s'est, pour sa part, établie à un niveau très proche (129,0 Md€) de celui attendu en LFI (129,2 Md€).

1.3 Les autres recettes fiscales nettes sont en forte plus-value

Si la révision du produit des quatre principaux impôts explique une partie (3,3 Md€ sur 7,8 Md€) de la révision des recettes fiscales entre la LFI et exécution, la plus grande partie de la révision provient de plus-values sur les impôts de moindre rendement.

Tableau n° 5 : Révisions entre LFI et exécution des autres recettes fiscales nettes

	LFI	Exéc.	Écart	
			En Md€	En %
<i>Autres impôts directs sur rôle (1201)</i>	3,4	3,2	-0,2	-6,3 %
<i>Retenues à la source sur RCM (1402)</i>	4,2	4,7	0,5	11,5 %
<i>Impôt sur la fortune immobilière (1406)</i>	1,5	2,1	0,6	37,3 %
<i>Prélèvements sociaux (1427)</i>	10,0	10,6	0,6	6,0 %
<i>Taxe sur les services numériques (1430)</i>	-	0,3	0,3	-
<i>Recettes diverses (1499)</i>	1,1	0,8	-0,3	-26,2 %
<i>Droits de donations (1705)</i>	2,4	3,0	0,6	27,6 %
<i>Droits de succession (1706)</i>	11,8	12,3	0,6	4,7 %
<i>Autres taxes intérieures (1753)</i>	10,1	10,3	0,2	1,9 %
<i>Taxe générale sur les act. polluantes (1756)</i>	0,7	1,8	1,1	152,7 %
<i>Autres</i>	12,9	13,3	0,4	3,0 %
<i>Autres remboursements et dégrèvements d'impôts d'État</i>	-9,0	-9,8	-0,8	8,4 %
<i>Remboursements et dégrèvements d'impôts locaux</i>	-19,9	-18,9	1,0	-4,9 %
<i>Autres recettes fiscales nettes</i>	29,2	33,7	4,5	15,4 %

Source : ministère de l'action et des comptes publics

Les impôts suivants ont ainsi dégagé une plus-value. Les retenues à la source sur les revenus de capitaux mobiliers ont atteint 4,7 Md€ soit 0,5 Md€ de plus que le niveau attendu. Cette recette inclut différents types de prélèvements⁴ sans qu'il soit possible, selon l'administration, de décomposer la plus-value selon ces différentes natures de prélèvement. La révision provient toutefois, pour une faible partie (0,1 Md€) de l'effet base

⁴ Retenues à la source sur les revenus distribués à des non-résidents, retenues à la source sur les bénéfices réalisés en France par les sociétés étrangères, prélèvements sur les produits des bons et contrats de capitalisation et assimilés – assurance-vie ; prélèvements sur la valeur en capital des bons et titres anonymes, prélèvements sur les produits (des bons de caisse, titres de créance négociables, dépôts, PEL, comptes courants et autres créances) dont les bénéficiaires sont anonymes, ou qui ont été versés dans un État ou territoire non coopératif, prélèvements sur les produits de placement à revenu fixe de source étrangère et sur les bons et contrats de capitalisation et d'assurance-vie de source étrangère.

(exécution 2018 finalement meilleure que celle estimée lors de l'élaboration des chiffres du PLF pour 2019).

L'impôt sur la fortune immobilière (IFI) a atteint 2,1 Md€ contre une inscription de 1,5 Md€ en LFI. Cette révision s'explique en partie par la bonne tenue des prix de l'immobilier (en progression de 3,2 %⁵ en 2018) qui ont conduit à une réévaluation de l'assiette des redevables déjà assujettis à l'IFI en 2018 et à l'intégration de nouveaux contribuables ayant dépassé au 1^{er} janvier 2019 le seuil d'assujettissement.

La plus-value provient également de la hausse du taux de recouvrement passé de 92,4 % en 2018 à 94,8 % en 2019, de l'effet base (0,1 Md€) et de recettes en provenance du service de traitement des déclarations rectificatives (STDR) alors qu'aucun produit n'était initialement attendu (0,1 Md€).

Les prélèvements sociaux sur les produits de placements et revenus du patrimoine récemment affectés au budget de l'État ont dégagé une plus-value de 0,6 Md€ (6,0 %). Les assiettes de plus-values à taux proportionnels, revenus fonciers, plus-values immobilières et dividendes ont crû plus rapidement qu'attendu. En particulier, à la suite de la mise en place du prélèvement forfaitaire unique (PFU) en 2018, les dividendes ont été revus en hausse en 2019 après la constatation de recettes de 2018 particulièrement élevées.

La plus-value sur les droits de donation s'est établie à 0,6 Md€ (soit 27,6 % de la recette) en raison de la bonne tenue des marchés immobiliers et mobiliers en 2019. Cette révision est entièrement due au montant moyen acquitté par dossier, le nombre de dossiers déposés ayant baissé entre 2018 et 2019 (- 3,5 %).

Les droits de succession ont également dégagé une plus-value importante (0,6 Md€) toujours en raison de la bonne tenue des marchés mobilier et immobilier. En revanche, la progression des droits s'explique par un effet volume de déclarations déposées qui a progressé de 5,3 % en 2019. L'effet base a atteint 0,2 Md€.

La plus-value sur la taxe générale sur les activités polluantes (+1,1 Md€) est due à la comptabilisation d'une déclaration erronée d'un contribuable qui a été corrigée par un dégrèvement à due concurrence. Les moindres remboursements et dégrèvements de taxe d'habitation expliquent les moindres dépenses (- 1,0 Md€) de remboursements et dégrèvements d'impôts locaux par rapport à la LFI. Sur ce point, de plus amples

⁵ Source : Insee - Notaires.

informations sont disponibles dans la note d'analyse de l'exécution budgétaire 2019 de la mission « Remboursements et dégrèvements ».

Enfin, le produit de la taxe sur les services numériques, créée postérieurement à la LFI pour 2019⁶, s'est établi à 0,3 Md€.

La taxe sur les services numériques

La loi n° 2019-759 du 24 juillet 2019 a créé une taxe sur les services numériques dont l'assiette est composée des éléments suivants :

- la mise à disposition d'un service de mise en relation entre internautes ;
- la fourniture de prestations de ciblage publicitaire en fonction des données des internautes ;
- la vente de données collectées en ligne à des fins de ciblage publicitaire.

Sont assujetties les entreprises dont les sommes encaissées au titre de ces services dépassent 750 M€ au niveau mondial et 25 M€ en France. La taxe est calculée par application d'un taux de 3 % à la base d'imposition.

La taxe est versée sous la forme de deux acomptes versés en avril et octobre avant une régularisation en avril de l'année suivante⁷.

La France a annoncé que la taxe serait supprimée dès lors qu'un accord permettant de taxer les entreprises du numérique serait trouvé par les pays de l'OCDE. Les montants de taxe collectés par la France excédant les montants que les entreprises auraient dû payer si les nouvelles règles internationales s'étaient appliquées dès 2019 seraient alors remboursés.

Si les écarts sont élevés par rapport à la LFI, à l'exception de l'ISF, ils ne sont pas plus élevés que ceux observés les années antérieures.

⁶ Par la loi n° 2019-759 du 24 juillet 2019 portant création d'une taxe sur les services numériques et modification de la trajectoire de baisse de l'impôt sur les sociétés.

⁷ Pour les redevables de la taxe soumis au régime réel normal d'imposition à la TVA.

Tableau n° 6 : Valeur absolue des écarts entre LFI et exécution

	Moyenne 2010-2018	2019
<i>Retenues à la source sur les RCM</i>	13,3%	11,5%
<i>ISF et IFI</i>	8,1%	37,3%
<i>Droits de donation</i>	37,1%	27,6%
<i>Droits de succession</i>	4,4%	4,7%

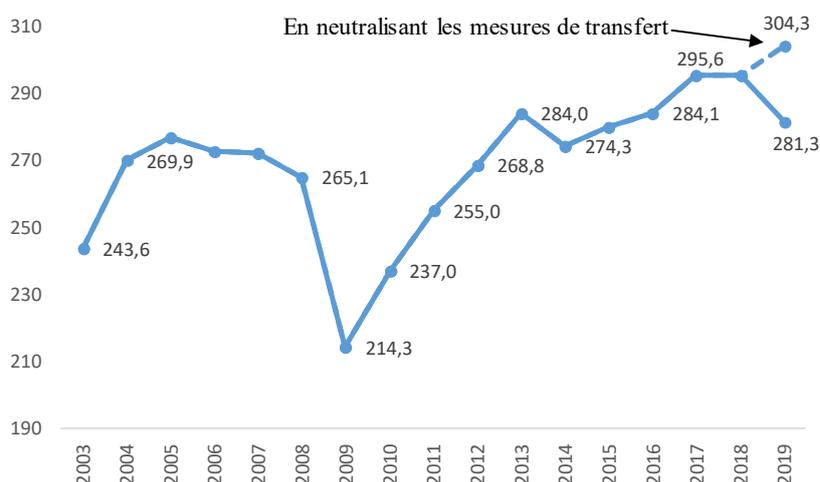
Source : documents budgétaires Voies et moyens Cour des comptes L'effet des mesures nouvelles connues postérieurement à la LFI a été neutralisé

La spécificité des révisions des autres recettes fiscales nettes de l'année 2019 ne tient pas tant à leur niveau qu'au fait qu'elles aillent, dans leur grande majorité, dans le sens d'une amélioration par rapport aux montants attendus.

2 DES RECETTES FISCALES NETTES EN BAISSÉ EN RAISON DE TRANSFERTS ACCRUS À LA SÉCURITÉ SOCIALE

Pour la première fois depuis 2009, les recettes fiscales nettes sont en repli en 2019. Ce recul est imputable au transfert très élevé de TVA à destination des administrations de sécurité sociale. En neutralisant les changements de périmètre, les recettes fiscales nettes auraient dépassé pour la première fois 300 Md€ pour atteindre 304,3 Md€.

Graphique n° 5 : Recettes fiscales nettes



Source : Source : ministère de l'action et des comptes publics

Nota bene : les montants des recettes fiscales nettes de 2010 n'incluent pas le rendement de 16,6 Md€ des impôts locaux affectés transitoirement à l'État cette année-là.

L'évolution des recettes fiscales nettes au cours d'une année se décompose de la manière suivante :

- l'évolution spontanée (à législation constante) qui dépend notamment de l'évolution de l'activité économique et du comportement des agents ;
- les mesures nouvelles, qu'il s'agisse de mesures d'allégement ou d'alourdissements fiscaux, de mesures de périmètre ou bien encore de décalages comptables.

2.1 D'importantes mesures de transfert

Les mesures nouvelles ont atteint un niveau particulièrement élevé en 2019 (- 23,5 Md€) en raison du transfert aux administrations de sécurité sociale d'une nouvelle fraction très importante de TVA (31,2 Md€)⁸. L'État leur a en effet compensé le coût :

- des baisses de cotisations sociales se substituant au CICE ;
- de l'affectation à l'État de prélèvements sociaux ;
- de l'effet en année pleine de la baisse de cotisations sociales salariales en contrepartie de la hausse de CSG en 2018⁹.

Tableau n° 7 : Mesures nouvelles relatives aux recettes fiscales nettes (en Md€)

	Mesures nouvelles	Mesures de transfert	Total
<i>IR</i>	-3,9	0,0	-3,9
<i>IS</i>	3,5	0,0	3,5
<i>TICPE</i>	0,1	-0,2	0,0
<i>TVA</i>	0,2	-31,2	-31,0
<i>Autres RFN</i>	-0,4	8,3	7,9
Total RFN	-0,5	-23,0	-23,5

Source : ministère de l'action et des comptes publics, calculs Cour des comptes

Les autres mesures nouvelles sont d'un montant plus réduit. L'effet du décalage de trésorerie induit par la mise en place du prélèvement à la source est toutefois notable. En effet, la retenue à la source relative aux revenus de décembre 2019 a été comptabilisée en janvier 2020¹⁰ si bien que, durant l'année 2019, seulement onze mois de prélèvement à la source ont été comptabilisés pour un coût de 5,2 Md€.

⁸ En 2018, la sécurité sociale était affectataire de 10,2 Md€ de TVA.

⁹ La baisse de cotisations sociales salariales s'est effectuée en deux temps : baisse de 2,2 points au 1^{er} janvier 2018 et de 0,95 point au 1^{er} octobre.

¹⁰ À l'exception de la retenue à la source sur les revenus des agents publics payés par la DGFIP.

Tableau n° 8 : Principales mesures nouvelles en 2019 sur les recettes fiscales nettes

	Impôt	Mesure nouvelle	Montant
<i>Moindres recettes</i>	R&D TH	Suppression progressive de la taxe d'habitation	-3,6
	IR	Exonération sur les heures supplémentaires	-1,0
	IS	Baisse du taux d'impôt sur les sociétés	-0,8
	IR	Effets du prélèvement forfaitaire unique (PFU)	-0,3
	TRS	Suppression de la taxe sur les risques systémiques	-0,3
<i>Recettes supplémentaires</i>	IR	Mise en place du prélèvement à la source*	2,0
	IS	Retour sur l'IS des allègements de cotisations	2,0
	IS	Modification des règles du « 5 ^{ème} acompte » d'IS	1,5
	IS	Baisse du taux du CICE en 2018	1,5
	IR	Réforme du crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE)	0,8
	R&D CVAE	Hausse de taux de la CVAE sur les groupes	0,3
<i>Mesures de périmètre</i>	Prélèv. soc.	Affectation à l'État de prélèvements sociaux	7,8
	TVA	Transfert aux ASSO en compensation d'allègements de cotisations	-31,2
	TTF	Rebudgétisation de la taxe sur les transactions financières	0,3
<i>Mesures ponctuelles</i>	IR	Décalage de trésorerie lié à la réforme du prélèvement à la source	-5,2
	Droits mut	Constatation de droits de mutation 2017 en 2018	-1,4
	R&D	Contrecoup contentieux taxe 3 % dividendes	4,2
<i>Autres</i>			-0,1
Total			-23,5

Source : ministère de l'action et des comptes publics, calculs Cour des comptes

* Chiffre provisoire qui sera actualisé lorsque l'impôt sur les revenus 2019 sera connu (solde à l'été 2020).

L'imputation en 2018 de droits de mutation qui auraient dû être comptabilisés en 2017¹¹ est ici assimilée à une mesure nouvelle réduisant les recettes en 2019 de 1,4 Md€ par rapport à 2018.

Si les mesures nouvelles relatives à la TVA et à la TICPE sont faibles¹², elles sont plus élevées pour l'IR (- 3,9 Md€), l'IS (3,5 Md€) et les autres recettes fiscales nettes (7,9 Md€).

Le produit de l'IR a en effet été freiné par la non-perception d'un mois de recettes (-5,2 Md€ *cf. supra*) ainsi que par l'exonération sur les heures supplémentaires (-1,0 Md€) que n'ont pas compensé la mise en place du prélèvement à la source (2,0 Md€)¹³ ainsi que la réforme du crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE – 0,8 Md€).

Tableau n° 9 : Mesures nouvelles affectant le produit de l'impôt sur le revenu en 2019 (en Md€)

Mesure nouvelle	Montant
Décalage PAS mois de décembre 2019	-5,2
Mise en place du prélèvement à la source	2,0*
Exonération sur les heures supplémentaires	-1,0
Réforme du CITE	0,8
Mise en œuvre du prélèvement forfaitaire unique (PFU)	-0,3
Autres	-0,2
Total	-3,9

Source : ministère de l'action et des comptes publics

* Chiffre provisoire qui sera actualisé lorsque l'impôt sur les revenus 2019 sera connu (solde à l'été 2020).

En revanche, les mesures nouvelles adoptées en matière d'impôt sur les sociétés en ont sensiblement majoré le produit (+ 3,5 Md€). La baisse des cotisations sociales en 2019 a conduit à un élargissement de l'assiette de l'IS qui a soutenu le rendement de l'impôt de 2,0 Md€. La baisse du taux du CICE de 7 % à 6 % en 2018 a accru le rendement de l'IS de

¹¹ Des précisions sont disponibles dans l'encadré pages 30-31 du rapport de la Cour des comptes sur le budget de l'État en 2018.

¹² Hors changement de périmètre avec les administrations de sécurité sociale pour la TVA.

¹³ Chiffre provisoire qui sera actualisé lorsque l'impôt sur les revenus 2019 sera connu (solde à l'été 2020).

1,5 Md€ en 2019 tandis que la modification des règles de détermination du « 5^{ème} acompte » a majoré la recette de 1,5 Md€.

Tableau n° 10 : Mesures nouvelles affectant le produit de l'impôt sur les sociétés en 2019 (en Md€)

Mesure nouvelle	Montant
Effet retour IS baisse de cotisations sociales	2,0
Baisse du taux du CICE	1,5
Modification des règles du « 5 ^{ème} acompte »	1,5
Trajectoire de taux	-0,8
Autres	-0,7
Total	3,5

Source : ministère de l'action et des comptes publics

Le montant des mesures nouvelles relatives aux autres recettes fiscales nettes s'élève à 7,9 Md€. Il résulte essentiellement du rattachement à l'État de prélèvements sociaux auparavant affectés à la sécurité sociale (7,8 Md€). En effet, les autres mesures, pour certaines positives (contrecoup du contentieux de la taxe à 3 %), et pour d'autres négatives (suppression progressive de la taxe d'habitation, majoration artificielle du produit de droits de mutation en 2018) se compensent globalement.

Tableau n° 11 : Principales mesures nouvelles affectant le produit des autres recettes fiscales nettes en 2019 (en Md€)

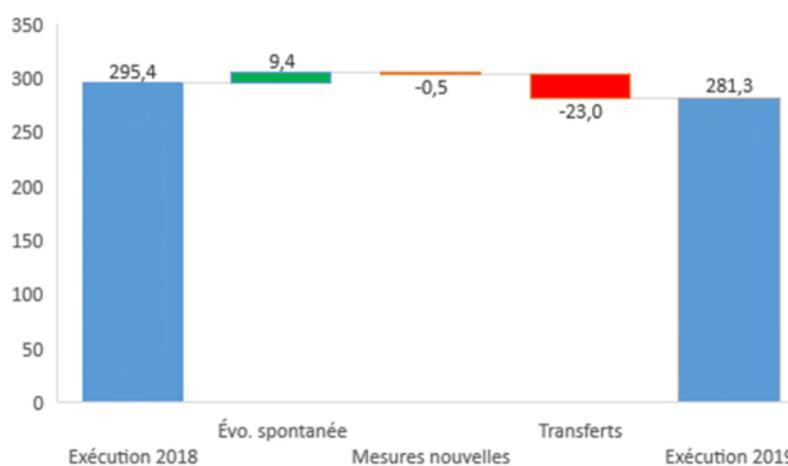
Mesure nouvelle	Montant
Affectation à l'État de prélèvements sociaux	7,8
Contrecoup contentieux taxe 3 % dividendes	4,2
Suppression progressive de la TH	-3,6
Constataion de droits de mutation 2017 en 2018	-1,4
Suppression de la taxe sur les risques systémiques	-0,3
Hausse de taux de la CVAE sur les groupes	0,3
Rebudgétisation de la taxe sur les transactions financières	0,3
Autres	0,6
Total	7,9

Source : ministère de l'action et des comptes publics

2.2 Les recettes fiscales nettes en progression un peu plus rapide que le PIB en 2019

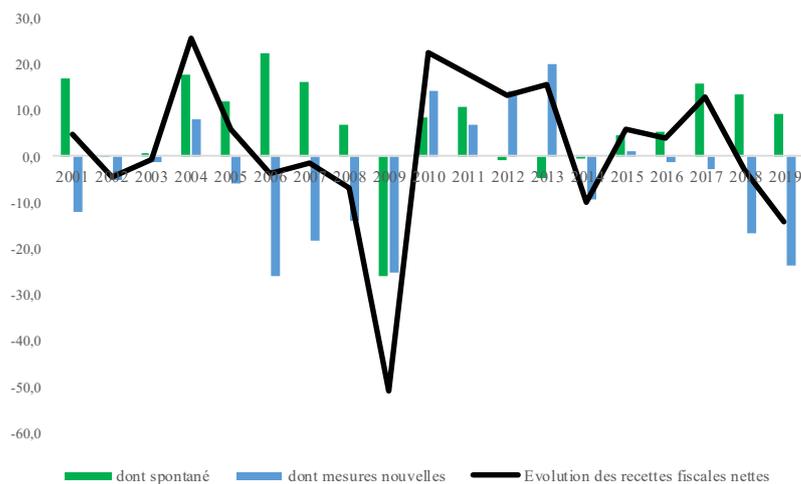
Une fois neutralisés les mesures nouvelles et changements de périmètre la progression spontanée des recettes fiscales est de 9,4 Md€. C'est avant tout le transfert de TVA aux administrations de sécurité sociale qui explique la chute des recettes fiscales nettes en 2019.

Graphique n° 6 : Décomposition de l'écart entre les recettes fiscales nettes 2018 et 2019 (en Md€)



Source : ministère de l'action et des comptes publics, calculs Cour des comptes

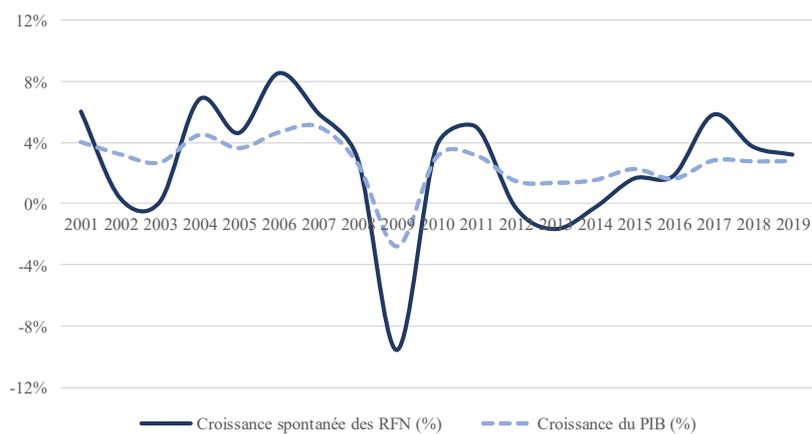
Graphique n° 7 : Décomposition de la croissance des recettes fiscales nettes (en Md€)



Source : ministère de l'action et des comptes publics, calculs Cour des comptes

Les recettes ont crû spontanément de 3,2 % soit un peu plus rapidement que le PIB en valeur (2,8 %).

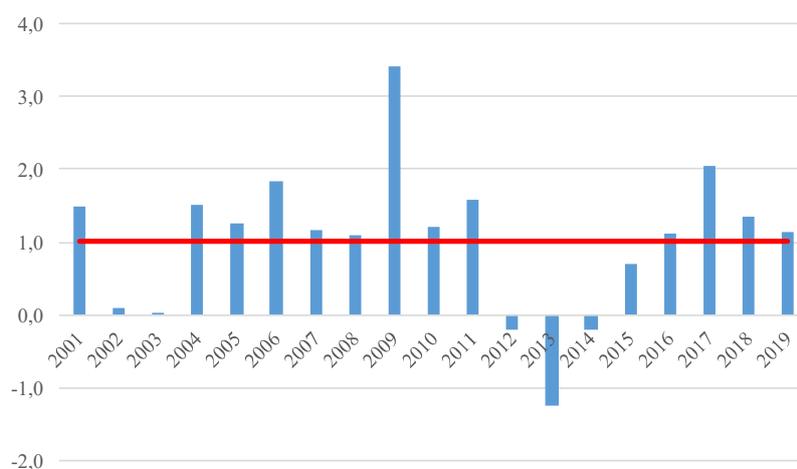
Graphique n° 8 : Croissance spontanée des recettes fiscales nettes



Source : documents budgétaires, ministère de l'action et des comptes publics pour 2019, calculs Cour des comptes

L'élasticité des recettes fiscales nettes par rapport au PIB est légèrement supérieure à 1 en 2019 (1,1) soit un niveau proche de la moyenne obtenue sur la période 2001-2019 (1,02).

Graphique n° 9 : Élasticité des recettes fiscales nettes



Source : documents budgétaires, ministère de l'action et des comptes publics pour 2019, calculs Cour des comptes

**Tableau n° 12 : Niveau et croissance spontanée des principaux impôts
(en Md€ sauf mention contraire)**

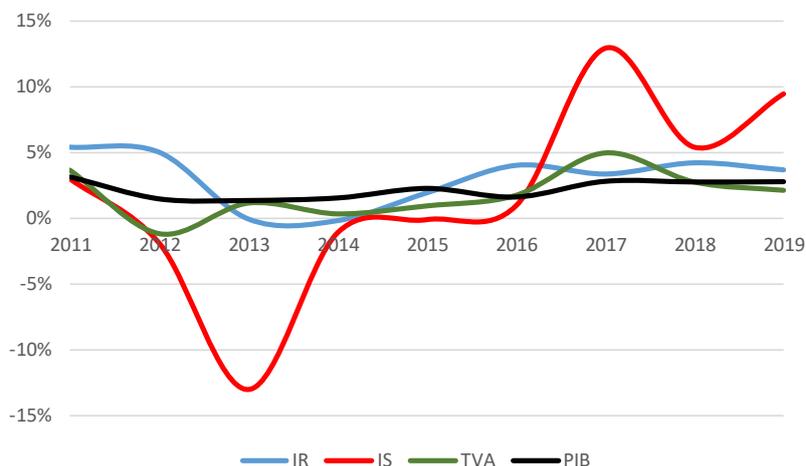
	2018	2019	
	Exéc.	Exéc.	Spontané
<i>Impôt sur le revenu</i>	73,0	71,7	75,7 3,6 %
<i>Impôt sur les sociétés</i>	27,4	33,5	30,0 9,5 %
<i>TICPE</i>	13,7	13,4	13,4 -1,9 %
<i>Taxe sur la valeur ajoutée</i>	156,7	129,0	159,9 2,0 %
<i>Autres recettes fiscales nettes</i>	24,6	33,7	25,8 4,8 %
<i>Recettes fiscales nettes</i>	295,4	281,3	304,8 3,2 %

Source : ministère de l'action et des comptes publics, calculs Cour des comptes

Si l'impôt sur le revenu, l'impôt sur les sociétés et les autres recettes fiscales nettes ont progressé spontanément¹⁴ plus vite en 2019 que le PIB, la TVA a crû moins rapidement (2,0 % contre 2,8 %) tandis que la TICPE a reculé (- 1,9 %).

Depuis 2016, les principaux impôts (à l'exception de la TVA en 2019) ont crû plus vite que le PIB au contraire de la période précédente (2013-2015).

Graphique n° 10 : Croissance spontanée des principaux impôts et du PIB



Source : ministère de l'action et des comptes publics, calculs Cour des comptes

En comptabilité budgétaire, la croissance spontanée de la TVA, moins rapide que celle du PIB (2,0 % contre + 2,8 %), s'explique par un montant élevé de demandes de remboursements de crédits de TVA relatifs à l'année 2018 qui ont été déposés et traités au début de l'année 2019. En comptabilité nationale, ce phénomène ponctuel est neutralisé si bien que la croissance spontanée de cet impôt (+ 4,0 %) est plus rapide.

Cet accroissement en comptabilité nationale excède celui des emplois taxables (assiette économique de la TVA incluant une estimation de la déformation de la structure par taux de la consommation des ménages) estimé à 3,1 %.

¹⁴ La croissance spontanée des impôts est leur définie comme leur croissance après neutralisation des mesures nouvelles.

La croissance spontanée de l'IR (+ 3,6 %) a excédé celle du PIB (+ 2,8 %) en raison du barème progressif de l'impôt (le produit de l'impôt augmente plus vite que son assiette). Elle a été soutenue par la croissance de la masse salariale en 2019, l'impôt étant désormais contemporain des revenus d'activité.

L'IS a crû spontanément beaucoup plus rapidement (+ 9,5 %) que le PIB (+ 2,8 %) notamment en raison de moindres remboursements et dégrèvements (repli des dépenses de contentieux de 1,2 Md€) et de l'augmentation de l'IS sur titres et des pénalités (+ 2,2 Md€) résultant de règlements de contentieux à forts enjeux. Le produit de l'impôt hors IS sur titre et pénalités ne croît spontanément que de 1,2 %.

Tableau n° 13 : Décomposition du produit de l'IS en 2019

	2018	2019		
	Exéc.	Exéc.	Spont.	Évo. (%)
IS sur titre et pénalités	1,9	4,1	4,1	115,8 %
IS hors titres et pénalités	25,5	29,3	25,8	1,2 %
Total IS net	27,4	33,5	30,0	9,5 %

Source : ministère de l'action et des comptes publics

La TICPE affectée à l'État recule (- 0,3 Md€ soit - 1,9 %) en 2019 en raison de la hausse des fractions attribuées au CAS transition énergétique (+ 0,1 Md€) et à l'agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF ; + 0,2 Md€).

En effet, le produit total de la taxe n'a pas varié (33,3 Md€) en dépit du léger repli des mises à la consommation de carburant (- 0,3 %). La substitution du gazole (- 7,7 millions d'hectolitres) par le carburant E10 (+ 8,6 millions d'hectolitres), plus taxé, a permis de maintenir le produit de la taxe.

Tableau n° 14 : Mises à la consommation de carburants (en millions d'hectolitres – MhL)

	2018	2019		
	Réalisé	Réalisé	Évo. MhL	Évo. (%)
Gazole	393,8	386,2	-7,7	-1,9 %
Super	58,2	55,7	-2,5	-4,3 %
E10	45,0	53,7	8,6	19,1 %
Total	497,1	495,5	-1,6	-0,3 %

Source : DGDDI

Le recul de la part de marché du diesel s'est ainsi poursuivi en 2019 (77,9 %) après le point haut de 81,3 % en 2014.

Graphique n° 11 : Part de marché du gazole dans les mises à la consommation



Source : DGDDI

Enfin, les autres recettes fiscales nettes progressent spontanément de 1,2 Md€ entre 2018 et 2019. Cette croissance s'explique par la progression spontanée de retenues à la source sur capitaux mobiliers (0,5 Md€ soit + 11,7 %), des droits de donation (0,5 Md€ soit + 19,4 %) et de l'impôt sur la fortune immobilière (+ 0,2 Md€ soit + 10,8 %).

3 L'AFFECTION CROISSANTE D'IMPÔTS D'ÉTAT À D'AUTRES ENTITES PUBLIQUES

Les administrations publiques peuvent subir une hausse de leurs dépenses ou une baisse de leurs recettes suite à des décisions prises par l'État. Cela est notamment le cas lorsque l'État leur transfère des compétences, par exemple aux collectivités territoriales, ou lorsqu'il baisse les ressources de la sécurité sociale, par exemple pour alléger le coût du travail.

Dans ce cas, l'État compense la plupart du temps le coût occasionné par ses décisions. Cela peut se faire de deux manières :

- par une dépense budgétaire ;
- par une affectation de recettes, un tiers devenant alors attributaire, en partie ou en totalité, du produit d'un impôt alimentant auparavant le budget de l'État.

3.1 Plus d'un quart de la TVA affectée à d'autres acteurs que l'État en 2019

A partir de 2006, l'État a affecté des recettes de TVA à la sécurité sociale en compensation des allègements généraux de cotisations sociales avant d'étendre ces transferts en 2008 pour compenser les pertes occasionnées à la sécurité sociale par l'exonération de cotisations sociales sur les heures supplémentaires. Ont alors été transférées des fractions de TVA brutes sectorielles : TVA collectée par les fournisseurs de tabac et de commerçants de gros de produits pharmaceutiques à partir de 2006 et TVA collectée par les producteurs de boissons alcoolisées à partir de 2008.

En 2011 et 2012, l'État a affecté à la sécurité sociale des fractions de TVA brute d'autres secteurs¹⁵ avant, à partir de 2013, d'attribuer une fraction du produit total de la TVA nette. Les fractions affectées aux administrations de sécurité sociale ont fluctué entre 2013 et 2018 entre 5 % et 10 % du produit total de la TVA avant de fortement augmenter en 2019,

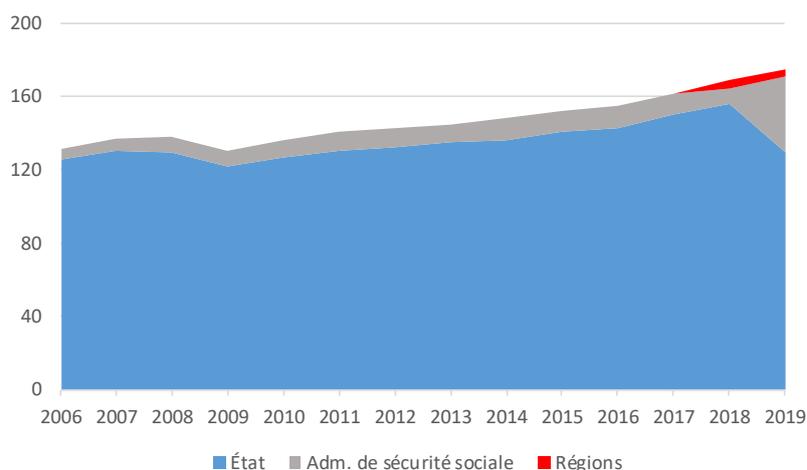
¹⁵ TVA collectée par les médecins généralistes, sociétés d'ambulance, établissements et services hospitaliers, établissements et services d'hébergement médicalisé pour personnes âgées, fabricants de lunettes, d'équipements d'irradiation médicale, d'équipements électromédicaux et électrothérapeutiques.

à hauteur de 41,5 Md€¹⁶, pour atteindre 26 %. Cette forte progression s'explique principalement par la compensation des allègements de cotisations sociales se substituant au CICE et la compensation du rapatriement au budget de l'État des prélèvements sociaux.

Si les administrations de sécurité sociale sont attributaires de TVA depuis une dizaine d'années, l'affectation d'une tranche de cet impôt aux collectivités territoriales est plus récente. C'est en effet en 2018 que les régions ont reçu, pour la première fois, une fraction (2,45 %) du produit de cet impôt pour 4,2 Md€.

La TVA, dont les autres acteurs que l'État ont reçu plus du quart du produit en 2019, apparaît désormais comme un impôt dont le produit est de plus en plus partagé entre différents acteurs publics.

Graphique n° 12 : TVA affectée aux différentes administrations publiques (en Md€)



Source : Insee, comptes nationaux jusqu'en 2018, ministère de l'action et des comptes publics pour 2019

Nota bene : la fraction représentée en 2019 (41,5 Md€) pour la sécurité sociale correspond au coût pour le budget de l'État en 2019.

¹⁶ En 2019, les administrations de sécurité sociale ont comptabilisé un produit de près de 46 Md€ à ce titre, en raison de règles de comptabilité différentes de celles du budget de l'État. Voir Cour des comptes, Rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale, octobre 2019, page 44.

3.2 De multiples affectations de TICPE rendent la répartition de son produit très peu lisible

Le produit de la TICPE, qui s'établit à 33,3 Md€ en 2019, a été affecté à diverses entités, qu'il s'agisse des collectivités territoriales (35,8 % du produit), du compte d'affectation spéciale « Transition énergétique » (20,2 %), de l'agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF – 3,6 %) ou du syndicat des transports d'Île-de-France (Île-de-France mobilités – 0,3 %). Le budget général, affectataire de 40,1 % du produit, perçoit donc une fraction minoritaire de la taxe.

La situation est relativement complexe pour les affectations aux collectivités territoriales qui sont organisées selon des dispositions prises dans sept lois différentes¹⁷.

Les principaux mouvements de transfert aux collectivités territoriales financés par affectation de fractions de TICPE sont les suivants :

- décentralisation du revenu minimum d'insertion (RMI) aux départements en 2004 ;
- transferts aux départements (en particulier les politiques sociales et la gestion de réseau routier) et aux régions (développement économique et de transport) prévus par la loi relative aux libertés et responsabilités locales du 13 août 2004 ;
- réforme de l'apprentissage et de la formation professionnelle (transfert de TICPE aux régions prévu par la loi de finances pour 2014).
- transfert à l'occasion des lois MAPTAM¹⁸ et NOTRE¹⁹ (notamment gestion des fonds européens, des centres de ressources, d'expertise et de performance sportive - CREPS).

¹⁷ Source : jaune budgétaire « Transfert financiers de l'État aux collectivités territoriales » annexé au PLF pour 2020.

¹⁸ Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

¹⁹ Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

Par ailleurs, les régions détiennent une capacité de majoration des tarifs de TICPE applicables dans chaque région dans la limite d'un plafond. Les recettes dégagées doivent être exclusivement affectées au financement d'une infrastructure de transport durable, ferroviaire ou fluvial.

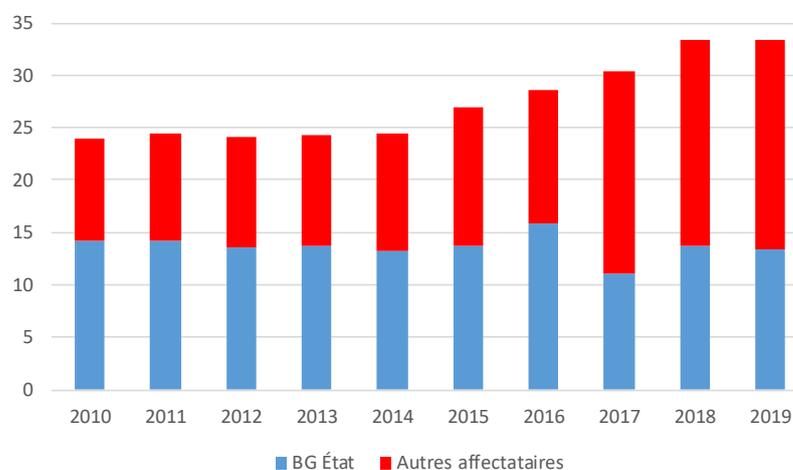
L'AFITF est devenu attributaire d'une fraction de TICPE en 2015 pour financer de « nouveaux moyens de transport utiles à la croissance économique et respectueux de l'environnement »²⁰.

La TICPE alimente également depuis 2017 le compte d'affectation spéciale « Transition énergétique » qui a été créé en LFR pour 2015 afin de contribuer au financement des charges de service public de l'énergie.

Enfin, l'article 24 de la LFI pour 2017 a autorisé le syndicat des transports d'Île-de-France (Île-de-France mobilités – ex STIF) à majorer les tarifs de TICPE applicables aux carburants vendus dans la région. Le produit de cette modulation lui est attribué dans la limite de 100 M€.

Ce grand émiettement de la répartition de la TICPE rend son partage peu lisible.

Graphique n° 13 : Répartition du produit de la TICPE



Source : documentation budgétaire, ministère de l'action et des comptes publics pour 2019, synthèse Cour des comptes.

²⁰ Rapport n°2260 fait au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire sur le projet de loi de finances pour 2015 (n° 2234) par Mme Valérie RABAULT, Rapporteuse générale.

4 LES RECOMMANDATIONS DE LA COUR

4.1 Le suivi des recommandations formulées au titre de 2018

La recommandation formulée au titre de la gestion 2018 était la suivante : « *Dans le projet de loi de règlement, présenter de manière détaillée, impôt par impôt, la décomposition entre évolution spontanée et mesures, en précisant l'impact de chacune des mesures et, chaque fois que nécessaire, l'incidence des effets de comportement résultant de celles-ci.* »

Concernant l'année n-2, enrichir l'annexe Voies et moyens d'un tableau de synthèse par impôt présentant, pour chaque impôt, la décomposition de l'évolution spontanée et de chacune des mesures de manière exhaustive ».

L'administration est ouverte à cette proposition accroissant l'accessibilité des données budgétaires et financières. Elle précise toutefois que les effets de comportement ne pourraient pas être évalués dans ce cadre. Elle estime par ailleurs que la publication d'une décomposition entre évolution spontanée et mesures paraît prématurée au stade du projet de loi de règlement car il n'est pas certain que l'évaluation *ex post* des mesures nouvelles soit réalisable dans le temps imparti. Elle juge en revanche qu'elle pourrait être possible dans l'annexe Voies et moyens du PLF, mais en remarquant que cela risque de déséquilibrer la présentation du document au détriment des données des années N-1 et N du PLF qui en sont l'objet principal.

La Cour considère que si les mesures nouvelles d'une année sont bien documentées dans le projet de loi de finances de l'année, l'absence d'actualisation ne permet pas de connaître le chiffrage définitif. Le calcul de la croissance spontanée des impôts et, par là-même, de leur élasticité par rapport à leur assiette taxable ou au PIB n'est donc pas réalisable *a posteriori*. Cela porte préjudice à l'information du Parlement et des citoyens.

La Cour maintient donc sa recommandation de publier une analyse de la croissance des impôts de chaque année révolue faisant apparaître le partage entre croissance spontanée et mesures nouvelles et décomposant l'ensemble des mesures nouvelles. Cela pourrait également être l'occasion de publier des séries rétrospectives de la croissance spontanée des impôts et de leur élasticité à l'assiette taxable ou au PIB.

La Cour laisse toutefois l'administration juger du support dans lequel ces éléments devraient apparaître. Il pourrait s'agir de la loi de règlement ou bien du « Voies et moyens » annexé au PLF pour l'année n+2.

4.2 Recommandations formulées au titre de l'exercice 2019

Recommandation n°1 : *présenter, dans un document budgétaire (projet de loi de règlement, annexe Voies et moyens du projet de loi de finances), l'évolution du produit des impôts de l'année révolue en la décomposant entre évolution spontanée et mesures nouvelles et en précisant l'impact de chacune des mesures (recommandation reformulée).*

Outre cette recommandation, la Cour souhaite voir évoluer la présentation des recettes fiscales nettes. Présentée dans les documents budgétaires (exposé général des motifs des PLF, PLFR et PLR, tome I des « Voies et moyens » annexé au PLF), leur décomposition prend la forme suivante :

Tableau n° 15 : Recettes fiscales nettes en 2019 (en Md€)

Recettes fiscales nettes	281,3
Impôt sur le revenu net	71,7
Impôt sur les sociétés net	33,5
TICPE	13,4
Taxe sur la valeur ajoutée	129,0
Autres recettes fiscales nettes	33,7

Source : ministère de l'action et des comptes publics

Cette ventilation n'est pas satisfaisante dans la mesure où elle mêle des produits nets d'impôts (pour l'IR, la TVA et l'IS) et le produit brut de TICPE. Les remboursements et dégrèvements relatifs à cet impôt minorent en effet les « Autres recettes fiscales ». Ce dernier agrégat retrace en effet le produit net des autres impôts que l'IR, l'IS, la TVA et la TICPE ainsi que les seuls remboursements et dégrèvements de TICPE. La présentation de la valeur nette de la TICPE permettrait à ce tableau de gagner en précision.

Recommandation n°2 : faire apparaître le montant de TICPE net des remboursements et dégrèvements dans le tableau des recettes fiscales nettes (*nouvelle recommandation*).

Annexe n° 1 : liste des publications récentes de la Cour des comptes en lien avec les politiques publiques concernées par la NEB

Cour des comptes, Note d'analyse de l'exécution budgétaire 2018 Recettes fiscales.

Annexe n° 2 : Suivi des recommandations formulées au titre de l'exécution budgétaire 2018

N° 2017	Recommandation formulée au sein de la note d'exécution budgétaire 2018	Réponse de l'administration	Analyse de la Cour	Appréciation par la Cour du degré de mise en œuvre*
	<p><i>Dans le projet de loi de règlement, présenter de manière détaillée, impôt par impôt, la décomposition entre évolution spontanée et mesures, en précisant l'impact de chacune des mesures et, chaque fois que nécessaire, l'incidence des effets de comportement résultant de celles-ci.</i></p> <p><i>Concernant l'année n-2, enrichir l'annexe Voies et moyens d'un tableau de synthèse par impôt présentant, pour chaque impôt, la décomposition de l'évolution spontanée et de chacune des mesures de manière exhaustive.</i></p>	<p>L'administration est ouverte à cette proposition mais juge que la publication en projet de loi de règlement de la décomposition entre évolution spontanée et mesures paraît prématurée dans la mesure où cela ne laisserait pas forcément le temps de calculer l'impact des mesures ex post.</p> <p>L'annexe Voies et moyens pourrait comporter cette distinction mais l'administration remarque que cela conduirait à déséquilibrer le document au détriment des prévisions des années N-1 et N qui en sont l'objet principal.</p> <p>L'administration remarque que les effets de comportement ne peuvent être évalués dans ce cadre.</p>	<p>La présentation de telles informations sur des années révolues apparaît nécessaire, la Cour propose de reconduire la recommandation en la modifiant.</p>	<p>Mise en œuvre incomplète</p>

* *Totalement mise en œuvre, mise en œuvre en cours, mise en œuvre incomplète, non mise en œuvre, refus, devenue sans objet*

** *recommandations faisant partie du référé n°2017-2207 du 19 juillet 2017*

