

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

- Audition de M. Thomas CAZENAVE, ministre délégué chargé des comptes publics, sur le programme de stabilité présenté aux institutions européennes et le rapport sur l'évolution de l'économie nationale et sur les orientations des finances publiques, et le projet de loi relatif aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l'année 2023 (n° 2520) 2
- Information relative à la commission..... 26
- Présences en réunion 27

Mercredi

17 avril 2024

Séance de 17 heures

Compte rendu n° 063

SESSION ORDINAIRE DE 2023-2024

Présidence de

M. Éric Coquerel,
Président



La commission entend M. Thomas Cazenave, ministre délégué chargé des comptes publics, sur le programme de stabilité présenté aux institutions européennes et le rapport sur l'évolution de l'économie nationale et sur les orientations des finances publiques, et le projet de loi relatif aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l'année 2023 (n° 2520).

M. le président Éric Coquerel. Je remercie M. Thomas Cazenave, ministre délégué chargé des comptes publics, d'avoir répondu à la traditionnelle invitation de notre commission à venir présenter le programme de stabilité, qui a été délibéré ce matin en Conseil des ministres, le rapport sur les orientations des finances publiques ainsi que le projet de loi de règlement du budget pour 2023 – plus exactement, d'après le nouvel intitulé retenu par la réforme de la loi organique relative aux lois de finances (Lof), le projet de loi relatif aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l'année 2023, même si je déconseille à quiconque d'utiliser cet intitulé devant les médias !

Après cette audition, la séquence relative à l'évocation des orientations et de la programmation des finances publiques se poursuivra avec un débat en séance publique, le lundi 29 avril après-midi, comme le permet l'article 1^{er} K de la Lof. Il nous semblait important d'évoquer ces sujets en commission des finances avec le ministre pour préparer au mieux ce débat.

Le programme de stabilité est l'occasion d'évoquer les objectifs et les hypothèses retenus par le Gouvernement pour élaborer une stratégie budgétaire jusqu'en 2027. Monsieur le ministre nous vous écoutons.

M. Thomas Cazenave, ministre délégué chargé des comptes publics. Vous l'avez dit, monsieur le président, cette audition a pour objectif de vous présenter le projet de loi d'approbation des comptes pour 2023 et l'actualisation de notre trajectoire macroéconomique et de finances publiques dans le cadre du programme de stabilité.

Dans un premier temps, je reviendrai sur l'année 2023, dont les comptes traduisent d'abord une chose : nos dépenses ont été tenues.

S'agissant de l'État et des opérateurs, nous avons moins dépensé que prévu – et ce, à hauteur de 7 milliards d'euros. Ce résultat a été obtenu grâce aux mesures de pilotage engagées : nous avons augmenté la mise en réserve dès mai 2023 et pris un décret d'annulation de 5 milliards d'euros en crédits de paiement en septembre 2023 ; nous avons présenté une loi de finances de fin de gestion portant des annulations nettes dans le périmètre des dépenses de l'État ; nous avons renforcé le suivi de l'exécution des dépenses en fin de gestion, ce qui nous a permis d'aboutir à une exécution significativement inférieure à ce qui avait été indiqué dans la loi de finances de fin de gestion.

S'agissant des emplois, les recrutements de l'État sont conformes au budget adopté.

Au-delà de l'État, la trajectoire de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (Ondam) a été respectée. Les mesures de régulation ont permis de compenser les aides en trésorerie accordées aux hôpitaux au titre de l'inflation et le dépassement des dépenses de soins de ville. Les dépenses de santé liées à la crise sanitaire ont été significativement réduites, passant de près de 12 milliards d'euros en 2022 à 1 milliard d'euros en 2023.

S'agissant des collectivités locales, leurs dépenses de fonctionnement ont été dynamiques. Alors que la loi de programmation des finances publiques fixait une hausse des dépenses égale à celle de l'inflation, nous constatons qu'elles ont augmenté plus fortement, avec 5,9 %, alors que l'inflation hors tabac s'est élevée à 4,8 %.

Si les dépenses ont été globalement tenues, nous avons fait face à un ralentissement économique à l'échelle européenne et mondiale et à des difficultés conjoncturelles qui ont pesé lourdement sur nos finances publiques fin 2023, en particulier sur nos recettes. Au total, nous constatons 21 milliards d'euros de recettes en moins par rapport à ce que nous anticipions lors des débats au Parlement, en octobre et en novembre. Cet écart se décompose ainsi : 4,4 milliards pour l'impôt sur les sociétés, 4,3 milliards pour la TVA, 2,7 milliards pour la contribution sur la rente inframarginale de la production d'électricité (Crim), 200 millions pour les droits de mutation à titre onéreux (DMTO), 1,4 milliard pour l'impôt sur le revenu (IR), 4,8 milliards pour les cotisations sociales et 1,4 milliard pour les prélèvements sociaux sur l'activité.

Certains nous reprochent de ne pas avoir pris en compte ce retournement lors de l'examen des textes financiers à l'automne. En décembre, les administrations de Bercy ont fait état d'un risque de déficit plus élevé que ce que nous attendions tout en alertant sur le risque de communiquer sur un tel chiffre eu égard aux nombreuses incertitudes qui l'entouraient. À cette date, la loi de finances de fin de gestion pour 2023 était promulguée depuis une semaine et ne pouvait donc pas être modifiée.

De tels écarts avec les prévisions de recettes ont déjà eu lieu. Je citerai deux exemples : en 2013, la chute des recettes avait entraîné un écart entre l'objectif du projet de loi de finances et le déficit constaté de 1,3 point de PIB, soit 25 milliards d'euros et, en 2011, l'État avait vu ses recettes baisser, notamment de 700 millions pour l'impôt sur le revenu et de près de 6 milliards pour l'impôt sur les sociétés (IS).

Cette année, par ailleurs, un changement de méthode appliqué par l'Insee a modifié le périmètre des administrations publiques, ce qui a conduit à dégrader le déficit public de près de 4 milliards d'euros.

Vous venez d'auditionner M. Pierre Moscovici. Je rappelle que le Haut Conseil des finances publiques (HCFP) estimait lui-même cet automne que la prévision de déficit de 4,9 % était « vraisemblable au vu notamment des informations disponibles » et que nos prévisions de recettes étaient « plausibles ».

En résumé, l'exercice 2023 a été marqué par des dépenses globalement maîtrisées, mais par de moindres recettes dans une conjoncture difficile, comme l'a souligné le Haut Conseil des finances publiques dans son avis du 15 avril 2024. C'est d'ailleurs dans ce contexte que nous ajustons notre trajectoire de finances publiques dans le cadre du programme de stabilité.

Face à cette conjoncture plus difficile, Bruno Le Maire a révisé notre prévision de croissance à 1 % pour 2024, en cohérence avec ce qu'ont fait nos voisins européens, et nous avons pris un décret d'annulation de 10 milliards d'euros – j'y reviendrai. Malgré la révision de notre croissance en 2024, ses fondamentaux restent solides, soutenus par les réformes structurelles et les investissements engagés depuis 2017 et, de façon plus conjoncturelle, par l'accélération de la consommation des ménages permise par la baisse de l'inflation et la baisse de leur taux d'épargne. Le 11 avril, la Banque de France a conforté cette prévision en constatant une hausse de 0,2 % du PIB au premier trimestre, ce qui n'est « pas incompatible avec une

prévision de 1 % de croissance sur l'année ». La prévision gouvernementale de croissance, si elle est jugée optimiste, n'est pas hors d'atteinte d'après le dernier avis du Haut Conseil des finances publiques. Elle est d'ailleurs proche de celle de la Commission européenne, qui est de 0,9 %. Enfin, elle est conforme aux indicateurs conjoncturels. Le climat des affaires retrouve sa moyenne de long terme et la confiance des ménages se redresse. La trajectoire que nous présentons dans ce programme de stabilité s'inscrit donc dans un contexte de croissance préservée.

La boussole du retour sous la barre des 3 % de déficit à horizon 2027 guide notre action. Pour atteindre cet objectif, nous réajustons notre trajectoire avec une première marche crédible qui tient compte de l'exécution de 2023 et de la révision de la croissance de 2024 : l'objectif est de ramener le déficit de 5,5 % à 5,1 % en 2024. La suite de la trajectoire est également modifiée : 2,9 % en 2027, après 3,6 % en 2026 et 4,1 % en 2025.

On ne change pas une politique économique qui a fait ses preuves. Nous continuons de mener une politique de soutien à la croissance, à la création d'emplois et à l'activité partout sur notre territoire. Depuis 2017, 2,4 millions d'emplois ont été créés. Le taux de chômage est au plus bas depuis quarante ans et la réindustrialisation permet à notre pays d'être l'une des locomotives de la croissance européenne.

Pour tenir notre objectif pour 2024, je rappelle l'effort déjà consenti dans le cadre du décret de février 2024 qui a annulé 10 milliards d'euros de crédits dans l'ensemble du budget de l'État. Ce décret a conduit à des mesures d'économie et à des reprogrammations dans tous les ministères. Nous avons notamment réduit les dépenses de fonctionnement de l'État et des opérateurs. Ce décret concrétise la poursuite de nos efforts vers un État plus sobre – des efforts qui nous ont déjà conduits à réduire de 150 millions d'euros la facture énergétique de l'État, à céder pour 280 millions d'euros de biens immobiliers et à diviser par trois en deux ans les dépenses de conseil. Nous avons aussi reporté certains investissements immobiliers ou informatiques non encore lancés. Nous avons réduit nos dépenses d'aide publique au développement. Nous avons resserré le compte personnel de formation en mettant en place un ticket modérateur. Nous avons mobilisé la trésorerie des opérateurs dans tous les périmètres, notamment pour ceux relevant du ministère de l'économie et du ministère de la culture. Ces mesures rapides et ciblées visent à ajuster le niveau de nos dépenses à celui de nos recettes.

Pour tenir l'objectif de 5,1 % en 2024, nous savons déjà qu'un effort supplémentaire estimé à 10 milliards d'euros sera nécessaire.

Pour l'État, une part importante de la réserve de précaution, qui représente plus de 7 milliards d'euros, ne sera pas utilisée. Les ministères devront tenir leur budget dans les crédits disponibles et nous allons piloter la gestion au mois le mois, dépense par dépense, pour le garantir. En cas d'alerte d'insoutenabilité, les seuils au delà desquels un visa de Bercy sera nécessaire pour engager la dépense seront réduits, pour un contrôle quasi systématique. Ces mesures de bonne gestion ne remettent en cause ni nos priorités ni les grands équilibres du budget pour 2024. Les dépenses vertes, ainsi que les budgets de la sécurité intérieure, des armées, de la justice, de l'éducation nationale et de la recherche, continuent de progresser.

La maîtrise de nos dépenses publiques est un effort partagé avec les collectivités territoriales. Avec Bruno Le Maire, Christophe Béchu et Dominique Faure, j'ai eu l'occasion de le redire devant le Haut Conseil des finances publiques locales (HCFPL). Conformément à la loi de programmation des finances publiques (LPFP), l'objectif pour la période 2024-2027 est de maintenir la progression des dépenses de fonctionnement légèrement en dessous – 0,5% –

de l'inflation, soit 1,9 % d'augmentation au maximum en 2024. Cet objectif n'a pas varié depuis le débat et l'adoption de la loi de programmation des finances publiques en décembre. Pour l'atteindre, il faut se poser la question de l'efficacité de l'action publique, de l'enchevêtrement des responsabilités et de la façon de réduire le coût de notre action publique.

Je demeure convaincu que c'est par le dialogue que l'État et les collectivités territoriales parviendront ensemble à construire des solutions face à la dégradation de nos finances publiques. C'est pourquoi les instances de dialogue comme le Haut Conseil des finances publiques locales sont importantes. La réunion de ce Haut Conseil du 9 avril a permis d'évoquer de nouveaux thèmes de travail conjoint entre l'État et les associations d'élus.

Dans le champ social, nous poursuivrons nos efforts de maîtrise de la dépense afin de tenir la trajectoire prévue, notamment pour l'Ondam, et nous continuerons d'appliquer notre stratégie économique payante en poursuivant les réformes structurelles pour plus de travail, plus de croissance et plus de recettes.

Concernant les recettes, je l'ai dit et je le redis ici, nous n'envisageons pas de changer notre politique fiscale. Comme nous l'avons fait par le passé pour les énergéticiens, les sociétés d'autoroutes, les raffineurs de pétrole ou les laboratoires de biologie, des mesures seront prises en 2024 sur la base des travaux des parlementaires, comme l'a annoncé le Premier ministre. Je pense en particulier au rapporteur général Jean-René Cazeneuve, à Mme Nadia Hai, au président Jean-Paul Mattei et à M. François Jolivet, qui auront l'occasion de présenter leurs conclusions d'ici l'été. Nous nous sommes déjà engagés à travailler à la question des énergéticiens et des rachats d'actions.

J'en viens à l'année 2025. Nous pourrions compter sur une croissance solide, estimée à 1,4 %, grâce à la consommation des ménages et au rebond de l'investissement des entreprises et du commerce extérieur. Malgré cette croissance solide, un effort important restera à faire, prioritairement pour les dépenses, avec un objectif de déficit à 4,1 %. Pour y parvenir, nous devons faire des économies dans tous les champs. Le travail est déjà engagé avec les revues de dépenses, qui doivent nous permettre d'identifier le plus finement possible nos marges de manœuvre. Ce travail, qui doit nous permettre de maintenir un haut niveau d'ambition en matière de réformes structurelles, est également engagé avec vous, parlementaires, grâce au dialogue que nous avons commencé à mener à l'Assemblée comme au Sénat.

Dans la période que nous traversons, je réaffirme la détermination du Gouvernement à maîtriser notre dépense, à tenir nos objectifs et à préparer l'avenir. Ce travail exigeant se fera avec vous, grâce au dialogue toujours sincère que j'ai à cœur de mener depuis neuf mois.

M. le président Éric Coquerel. Dans le rapport sur l'exécution du budget de l'État pour 2023, la Cour des comptes relève des reports massifs de crédits, à hauteur 18,7 milliards d'euros, suivis de mises en réserve et d'annulations de crédits en cours d'année, pour un montant significatif. La Cour évoque d'ailleurs un problème de sincérité de certaines prévisions de dépenses et relève également l'importance des reports à l'exercice 2024 de crédits non consommés en 2023.

Le Parlement n'est pas tenu informé en fin de gestion des prévisions de consommation des crédits reportés, ce qui ne nous permet pas d'avoir une appréciation non faussée de ce qui sera effectivement exécuté pour l'année qui s'achève. Dans ces conditions, monsieur le ministre, à défaut de promettre d'arrêter de pratiquer des reports de crédits massifs, seriez-vous prêt à vous engager à présenter au Parlement, lors de l'examen du projet de loi de finances de

fin de gestion, un état des lieux de la consommation des crédits reportés de l'année précédente ? Cela nous permettrait de mieux apprécier la portée des ouvertures et des annulations de crédits proposées à cette occasion.

Par ailleurs, tout comme vous avez rectifié les estimations de croissance pour 2024, le programme de stabilité se démarque considérablement de la loi de programmation des finances publiques adoptée par l'usage de l'article 49.3 de la Constitution et qui, nous disait-on alors, devait absolument être votée pour que Bruxelles libère les crédits dus à la France. Nous avons été nombreux à remarquer que non seulement les choses ne se passaient pas ainsi, mais surtout qu'il était compliqué de voter une trajectoire largement contestable et contestée. Quelques mois après, votre programme de stabilité change les chiffres, que nous avons été nombreux à dénoncer en décembre : le déficit passe alors de 4,4 % à 5,1 % en 2024 et de 2,7 % à 2,9 % en 2027, sans parler des années intermédiaires.

Passons sur la sincérité des prévisions, même si la question mérite d'être posée. Si ces prévisions étaient sincères, ce serait presque pire ! En effet, que dire d'une politique incapable de prévoir et d'anticiper et qui accumule les erreurs ? Cela ne serait pas seulement une question d'incompétence mais, plus grave, une question d'erreur de politique. Votre politique économique et financière est vouée à être remise en question quelques mois après, parce qu'elle ne correspond ni aux besoins des Français ni à la conjoncture économique. Les erreurs s'accumulant, vous êtes obligés de constater les échecs de votre politique.

Le Haut Conseil des finances publiques a relevé que les estimations d'une trajectoire de déficit passant de 5,1 % en 2024 à 2,9 % en 2027 sont peu crédibles. Il note qu'un tel effort n'a jamais été fait par le passé et que sa documentation reste lacunaire à ce stade. J'utiliserai une image un peu différente de celle de Pierre Moscovici : vous nous promettiez de descendre un rapide, mais c'est devenu les chutes du Niagara ! Or, pour des raisons tant économiques que politiques et en raison de l'incohérence dénoncée par le Haut Conseil, le premier effet d'une baisse des dépenses publiques est d'aggraver le caractère récessif de la politique menée. Les estimations de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) font état de -0,2 point de PIB en 2024 et de -0,6 point en 2025. Sans une baisse astronomique de nos dépenses publiques, dont notre économie ne pourrait se relever, les objectifs seront impossibles à tenir, sans parler des besoins des Français et des réformes structurelles qui représentent, d'après ce que nous avons compris de la part de membres du Gouvernement, une attaque sans précédent de la protection sociale.

Tout cela n'a pas de sens et ne tient pas ! Je pense que le programme de stabilité qui sera présenté à Bruxelles manquera autant de cohérence que la loi de programmation des finances publiques adoptée par 49.3 l'an dernier.

Vous affirmez que l'on n'a jamais créé autant d'emplois et que le chômage a baissé, mais l'Insee prévoit un taux de chômage à 8 % fin 2024. Nous verrons alors si vous attribuez cette hausse à votre politique ou à la conjoncture internationale. Si elle se confirme, je l'attribuerai pour ma part à votre politique. N'est-il pas urgent de changer complètement de logiciel ?

M. Draghi ne propose pas les mêmes recettes mais explique que les réponses apportées sont adaptées au monde d'hier. Il parle de décrochage de croissance de l'Europe par rapport aux autres blocs économiques. Ne pensez-vous pas qu'une politique qui joue sans arrêt sur la baisse de la dépense publique a un effet récessif, sans compter qu'elle ne répond pas aux besoins de la population et qu'elle est incapable d'investir suffisamment pour une véritable bifurcation

écologique ? Les montants en faveur de cette bifurcation écologique continuent certes à augmenter, mais insuffisamment par rapport à ce que la plupart des économistes estiment nécessaire. Jean Pisani-Ferry, par exemple, estime qu'il faut 37 milliards d'euros de dépenses publiques en faveur de l'écologie. Ne croyez-vous pas qu'il est temps de changer de braquet ? Je sais que votre réponse sera négative, mais il faudrait d'une part mettre en place une politique de la demande dopée par des investissements écologiques au lieu d'une politique de l'offre et, d'autre part, rompre avec la politique de compétitivité qui vous a amené, depuis 2017, à offrir 50 milliards de cadeaux fiscaux chaque année. Par ailleurs, les aides publiques aux entreprises sans contrepartie, qui sont une sorte de dépense fiscale, ont explosé. Ne croyez-vous pas qu'il faut revenir sur cette politique, y compris si vous vous fixez comme objectif de baisser les déficits, car on ne voit pas ses effets sur l'emploi et car elle ne répond pas aux besoins des Français. En revanche, elle conduit à une accumulation des richesses dans les mains de quelques personnes, qui est, plus que la disparité entre les 10 % les plus pauvres et les 10 % les plus riches, inédite. Non seulement les cadeaux fiscaux pour les revenus du capital font exploser les inégalités, mais en plus ils privent l'État de recettes fiscales importantes.

Une étude de l'Institut des politiques publiques (IPP) montre que les soixante-quinze plus fortunés de nos milliardaires rentiers et, pour aller vite, capitalistes, qui réalisent des gains à partir de leur patrimoine constitué des actions – c'est la définition même du capitalisme –, bénéficient d'un taux d'imposition de 26 % en moyenne pour l'ensemble de leurs revenus, personnels et professionnels. Pourtant, le taux d'imposition des 0,1 % les plus riches est de 48 %. La différence entre les deux représente pour l'État une perte de 18 milliards. Ce n'est qu'un exemple de cet argent qui, depuis des années, part vers le CAC40 pour être dilapidé en dividendes et qui ne rejait donc pas dans l'économie et manque cruellement aux recettes de l'État.

Le chef de l'État explique que nous avons un problème de recettes et pas de dépenses. Comment dès lors récupérer ces recettes ? Vous avez missionné plusieurs membres de la majorité pour présenter, en juin, des propositions dans ce sens, notamment en matière de rente. Il serait plus démocratique et plus nécessaire, compte tenu des modifications budgétaires – 10 milliards d'euros d'annulations de crédits et 10 milliards d'euros supplémentaires annoncés pour 2024 – de présenter un projet de loi de finances rectificative qui permettrait enfin le débat dans cette assemblée. Nous pourrions ainsi présenter à nouveau la proposition – votée par la majorité de notre commission, notamment avec le Modem –, de taxer les superprofits, taxe qui rapporterait 15 milliards d'euros à l'État. Je vous fais grâce des suppressions de niches ou d'aides aux entreprises sans condition, qui pourraient aisément rapporter plusieurs dizaines de milliards d'euros.

Je vous demande solennellement de ne pas compter sur un projet de loi de finances de fin de gestion pour revoir le budget, qui est exécuté de manière totalement différente par rapport à ce qui a été adopté fin décembre : présentez plutôt un projet de loi de finances rectificative (PLFR). Faute d'un PLFR, le groupe auquel j'appartiens a indiqué qu'une motion de censure serait déposée, car le débat et le vote du budget sont fondamentaux pour l'Assemblée nationale.

M. Thomas Cazenave, ministre. Entre 2023 et 2024, les reports se sont élevés à 23,5 milliards d'euros. Ce montant est en baisse puisqu'il était de 29 milliards en 2022, mais il reste élevé, notamment en raison des effets latents de la crise : sur les 23,5 milliards d'euros de reports, 6 milliards concernent le plan de relance et 1 milliard concerne les entreprises énergo-intensives. Nous nous sommes donc engagés à poursuivre leur réduction.

Il n'est pas possible de suivre à l'euro près les montants des reports de 2023 vers 2024 car, une fois reportés, les crédits se fondent dans la masse – les crédits ouverts n'ont pas de millésime. Depuis l'application de la loi organique, les crédits budgétaires sont fongibles au sein d'un programme. Toutefois, pour la première fois en 2023, une annexe au projet de loi de finances de fin de gestion présente, pour chaque mission du budget, les crédits qui ont été engagés et ceux qui ne l'ont pas encore été.

Il est normal de réviser le programme de stabilité pour tenir compte du nouveau contexte économique. Si nous étions les seuls à le vivre, votre argument serait recevable mais, à quelques jours près, l'Allemagne a elle aussi revu sa croissance – de 1,3 % à 0,2 %. Les Britanniques sont entrés en récession et la Commission européenne a revu les prévisions de croissance de notre pays. Les Européens sont donc collectivement touchés par un ralentissement économique, qui n'est pas sans lien avec la guerre en Ukraine et avec les difficultés de la Chine. Notre responsabilité est bien de revoir notre trajectoire eu égard à cette nouvelle donne économique.

Vous nous demandez de prendre acte de l'échec de notre politique alors qu'elle a permis de briser le chômage de masse dans notre pays. Dans le combat contre le chômage de masse, beaucoup se sont cassé les dents alors que nous avons ramené le chômage à 7,5 % et créé 2,5 millions d'emplois. Nous rouvrons des usines. Notre politique économique, dont l'objectif ultime est plus de travail, de croissance et d'activité, produit des résultats. Notre déficit reste élevé, mais, au moment où nous protégeons massivement les entreprises, les emplois, les associations et les collectivités territoriales, je n'ai pas entendu les groupes d'opposition dire : « Stop, vous protégez trop ! ». Nous avons bien fait de protéger le tissu économique : notre modèle résiste bien avec 1 % de croissance en France contre 0,2 % en Allemagne.

Quant aux prévisions de croissance, celle du Gouvernement – 1 % en 2024 – est proche de celle de la Commission européenne, de 0,9 %, et de celle de la Banque de France, de 0,8 % avec, selon le gouverneur, une marge d'erreur de 0,2 point. En décembre 2022, la Banque de France prévoyait 0,3 % pour 2023, avant de revoir cette prévision à 0,6 % en mars 2023, à 0,7 % en juin et à 0,9 % en septembre. Il n'est donc pas anormal de revoir les prévisions de croissance. La nôtre est robuste et en lien avec notre politique économique.

Vous évoquez les interrogations du Haut Conseil des finances publiques et estimez que l'effort que nous prévoyons est peu crédible. Vous soulignez qu'un tel effort n'a jamais été réalisé mais je rappelle qu'un décret d'annulation de 10 milliards d'euros n'avait jamais été pris. Je ne vois pas pourquoi nous ne parviendrions pas à faire cet effort. Il y a encore quelques mois, certains d'entre vous auraient considéré que nous ne serions pas capables d'annuler 10 milliards. Nous l'avons pourtant fait ! Nous avons immédiatement ajusté nos dépenses à nos recettes et nous sommes engagés sur cette voie pour 2025 et au delà. Je vous invite à participer à cette réflexion et à nous présenter des propositions pour atteindre cet objectif de réduction du déficit public et de réalisation d'économies.

Selon vous, ces économies risquent de remettre en question nos services publics et de casser la croissance. Je rappelle d'abord que, entre 2019 – avant la crise – et 2023, les dépenses de l'État ont augmenté de 100 milliards d'euros pour faire face à la crise. Il est donc normal de réajuster une partie de nos crédits au monde d'après la crise. Je rappelle ensuite que les dépenses publiques représentent 1 600 milliards d'euros. Un décret d'annulation de 10 milliards et une poursuite de l'effort à hauteur de 10 milliards cette année ne remettent donc pas en cause notre modèle. Nous sommes très loin d'une cure d'austérité.

Vous nous reprochez de ne pas en faire assez pour la transition écologique et vous citez le rapport de Jean Pisani-Ferry, qui évalue la part publique des dépenses pour la transition écologique à une trentaine de milliards d'euros. Il faut toutefois aussi tenir compte de l'investissement des collectivités territoriales. Depuis 2021, nos dépenses vertes augmentent chaque année, et, même après le décret d'annulation, le budget 2024 est le plus vert de notre histoire.

De quels cadeaux fiscaux parlez-vous ? La baisse du barème de l'impôt sur le revenu dans les premières tranches n'était pas un cadeau aux ultrariches, mais à ceux qui travaillent. Cette revalorisation du barème de l'IR ne s'est pas accompagnée de la revalorisation de la contribution exceptionnelle sur les hauts revenus.

Toujours concernant la justice fiscale, je rappelle que la loi de finances contient des dispositions visant à mieux lutter contre l'évasion fiscale, notamment celles traduisant l'innovation du pilier 2 de la réforme de la fiscalité internationale qui crée un impôt minimal sur les sociétés – une réussite internationale. Tout le monde en rêvait, nous l'avons fait ! Ensuite, nous renforçons la lutte contre la fraude : ainsi que mon prédécesseur Gabriel Attal s'y était engagé, le nombre de contrôles fiscaux sur les plus fortunés a augmenté de 25 %. Avant d'augmenter les impôts, nous nous assurons que les impôts dus sont payés. C'est cela, la politique de lutte contre la fraude. Enfin, nous souhaitons qu'une initiative soit prise dans le cadre du G20 pour que certains, particulièrement fortunés et mobiles, qui échappent à l'impôt – ce qui me choque autant que vous – ne puissent plus le faire. Ce n'est pas un sujet de désaccord entre nous. La question est de savoir comment faire. Une réponse purement nationale n'est pas efficace. Il faut donc notamment, comme nous l'avons fait, améliorer l'échange de données entre États pour mieux lutter contre l'évasion fiscale, ce que Gabriel Zucman a salué. Je le répète : nous sommes favorables à une initiative internationale pour lutter contre l'évasion fiscale des contribuables les plus fortunés. Comme vous, nous sommes révoltés quand certains contribuables, notamment les plus fortunés, échappent à l'impôt. Le Président de la République et Bruno Le Maire ont pris un engagement en la matière et nous souhaitons voir aboutir ces échanges dans le cadre du G20.

Je rappelle que les parlementaires de la majorité travaillent sur différentes questions fiscales : les rentes, l'encadrement des rachats d'actions – auquel le Gouvernement est favorable – et les énergéticiens.

Je confirme qu'il y aura un projet de loi de finances fin de gestion, comme il y en a systématiquement pour permettre des ouvertures et des annulations de crédits. C'est une souplesse indispensable.

Par ailleurs, les 10 milliards d'euros d'efforts supplémentaires pour atteindre l'objectif de 5,1 % ne nécessitent pas de PLFR. L'effort attendu de l'État représente en effet environ 5 milliards d'euros et nous disposons de 7 milliards d'euros de crédits en réserve. Les réserves servent à faire face aux aléas, comme celui représenté par une croissance moins forte que prévu. Nous mobiliserons donc la réserve de précaution tout en continuant à réaffirmer que les finances publiques sont gérées en partage avec les collectivités territoriales et que l'augmentation des dépenses de fonctionnement doit ralentir. Nous consacrerons un débat aux recettes, prenant en compte les initiatives des parlementaires. En somme, nous n'avons pas besoin d'un texte.

M. le président Éric Coquerel. Une solution nationale est possible : la baisse des impôts sur les revenus du capital depuis 2017 le démontre.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Je voudrais commencer par pousser un coup de gueule, si vous le permettez. La Cour des comptes est reconnue mondialement pour son indépendance. Elle publie des travaux de qualité et est souvent critique avec le Gouvernement. Depuis le début de l'audition de M. Pierre Moscovici par la commission il y a maintenant plus de deux heures, j'observe des tentatives – presque un acharnement indécent – pour faire dire à son Premier président ce qu'il n'a pas dit. Il n'a pas dit que les comptes étaient insincères et je voudrais rappeler à nos collègues socialistes que la Cour des comptes a déclaré des comptes insincères pour la dernière fois en 2017 et qu'il s'agissait du dernier budget d'un gouvernement socialiste.

J'observe également que certains rejouent le match s'agissant des prévisions. Le ministre a rappelé la difficulté de l'exercice pour 2023, mais notre majorité, avec une prévision de croissance à 0,9 %, avait raison. Chacun doit reconnaître avec modestie que l'environnement économique et géopolitique rend toute prévision particulièrement complexe. Il y a encore trois jours, le Fonds monétaire international (FMI) prévoyait 1 % de croissance pour la France. Il évoque désormais 0,7 %, après avoir révisé à la baisse la croissance en Europe. Nous ne pouvons pas changer nos prévisions à chaque fois qu'un organisme modifie les siennes ou pour reprendre *in extenso* les recommandations d'organismes extérieurs ! Nous devons retenir les hypothèses les plus justes possibles pour notre politique, qui doit avoir un impact sur notre croissance.

J'en viens à mes questions. La première concerne le changement de méthodologie de l'Insee, qui aurait des répercussions à hauteur de 0,15 point de PIB. Peut-on considérer que, sans cet ajustement, le déficit de 2023 aurait été plus proche de 5,3 % que de 5,5 % ?

Nos prévisions de croissance et de dépenses pour 2023 étaient justes. Les dépenses ont même été inférieures à ce qui était prévu. L'importante chute de nos recettes a pris tout le monde de court, y compris le Haut Conseil des finances publiques, qui trouvait crédible les prévisions associées au projet de loi de finances de fin de gestion dans son avis d'octobre 2023. Avec les équipes de Bercy – que je salue pour la qualité de leur travail – avez-vous lancé des analyses pour essayer de comprendre ce qu'il s'est passé ? Existe-t-il des moyens pour ne pas se laisser surprendre par un décrochage aussi important dans le futur ?

Concernant la contribution sur la rente inframarginale de la production d'électricité (Crim), l'écart entre les prévisions budgétaires successives et la réalité peut surprendre et choquer beaucoup de monde, nous les premiers. Les prix *spot* de l'électricité ont certes fortement évolué, et c'est tant mieux pour notre économie, mais une communication n'aurait-elle pas permis d'éviter cet imbroglio de fin d'année ? Nous travaillons à rectifier les défauts dans la manière de calculer la Crim. Avez-vous des pistes de votre côté ?

Malgré les caricatures qui décrivent une gestion hors contrôle des dépenses, il faut souligner le sérieux de l'exécution du budget de l'État. Vous avez apporté des réponses précises. La baisse en volume des dépenses de 4,8 % dans le champ du budget général a été portée par une forte diminution du budget de crise – nous sommes sortis du « quoi qu'il en coûte ». En dehors de ces effets, les dépenses ont augmenté de 0,4 % en valeur : elles sont donc contrôlées.

Le montant des crédits gelés et mis en réserve est deux fois plus élevé qu'en 2022. Je peux le comprendre s'agissant des crédits gelés, compte tenu du contexte. En revanche, je m'associe à l'esprit des propos du président de la commission : le niveau des reports à la fin 2023 n'est pas normal. Il fausse la lisibilité du budget et le travail parlementaire. Avant 2019, les reports représentaient 6 à 7 milliards d'euros chaque année, un niveau cohérent avec les

masses dont il est question, puis ils sont montés à des niveaux élevés. Ils sont aujourd'hui en baisse, mais il faut un plan vigoureux et volontariste de votre part car l'effort annoncé pour les faire baisser ne me paraît pas assez ambitieux.

Concernant le programme de stabilité 2024-2027, j'exprimerai plusieurs remarques à rebours de ce qui a été dit par le président de la commission. D'abord, l'objectif de déficit pour 2024 peut sembler insuffisamment ambitieux à certains. Je le trouve assez raisonnable : en raison de la faible croissance prévue pour 2024, nous disposons de moins de leviers et il faut prendre garde à ne pas casser cette croissance. En 2025 et 2026, nous devrions retrouver des niveaux de croissance plus élevés et donc des marges de manœuvre plus importantes pour jouer sur nos recettes. Ensuite, nous n'avons pas besoin de PLFR. J'ajoute simplement aux explications du ministre qu'il faut aller vite compte tenu de la dégradation de nos recettes depuis novembre. J'appelle moi aussi un débat de mes vœux, mais le PLFR n'est pas le seul moyen de débattre du budget au Parlement : les occasions ne manquent pas et nous pourrions débattre lors de l'examen du programme de stabilité puis lors de l'examen du projet de loi relatif aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l'année 2023.

Concernant la période 2025-2027, disposez-vous d'une estimation actualisée du niveau d'économies qu'il faudra atteindre ? Prévoyez-vous une modification des plafonds d'emploi d'ici la fin du programme de stabilité, en 2027 ?

M. le président Éric Coquerel. Le rapporteur général et moi-même avons tous deux demandé un débat en séance publique sur le programme de stabilité, et je me réjouis qu'un tel débat puisse se tenir. Toutefois, ce débat ne donnera pas lieu à un vote alors que la fonction du Parlement est de voter.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général. Bien sûr, mais on connaît déjà votre vote !

M. Thomas Cazenave, ministre. Le changement de méthode de l'Insee pour le calcul du déficit public – car vous savez que ce dernier n'est pas calculé par Bercy, mais par l'Insee – a conduit notamment à sortir du champ des administrations publiques l'établissement de retraite additionnelle de la fonction publique (Erafp) pour le classer en institution financière. Ce seul mouvement entraîne un déport de 2,6 milliards d'euros, qui correspondent notamment aux réserves de l'Erafp. Si ce changement de méthode n'avait pas eu lieu, l'Insee aurait constaté un déficit public non pas de 5,5 % mais de 5,36 % pour 2023. Il y a donc bien un pur effet de méthode.

Je n'ai pas assisté aux échanges lors de l'audition du Premier président de la Cour des comptes, mais l'intervention du rapporteur général m'incite à aborder la question de la sincérité des comptes 2023. J'ai lu dans le détail l'avis du Haut Conseil des finances publiques : il valide complètement l'analyse selon laquelle l'aggravation du déficit n'est pas un sujet de dépenses mais de recettes. C'est écrit noir sur blanc. Je le redis avec la plus grande clarté et avec la plus grande fermeté : il n'a jamais été question de sincérité des comptes 2023, jamais ! J'ai communiqué en totale transparence à ceux qui voulaient la mettre en débat une note de la direction du Trésor et de la direction du budget du 7 décembre 2023, bien après le dépôt du projet de loi de finances de fin de gestion, expliquant qu'il y avait trop d'aléas et qu'il était trop tôt pour communiquer.

S'agissant des recettes, nous avons constaté un recul des impôts, qui sont traditionnellement difficiles à estimer. Je pense notamment à l'impôt sur les sociétés (IS), qui

obéit à des pratiques d'entreprises, notamment celles relatives à la constitution de provisions. L'évolution des recettes est difficile à estimer et des écarts ont déjà été observés : en 2013, le déficit s'est établi à 25 milliards d'euros en raison d'une chute des recettes qui n'avait pas été anticipée ; en 2011, l'IS a rapporté 6 milliards d'euros de moins que prévu. Nous avons poursuivi les investigations afin d'identifier, secteur par secteur, les effets que l'on peut détecter pour améliorer la prévision des recettes. La baisse s'explique en partie par les pratiques de provisions, notamment dans le secteur financier, et par des phénomènes d'autoliquidation des entreprises. Les équipes de Bercy – la direction générale du Trésor et la direction du budget – mènent un travail continu d'ajustement de nos modèles aux pratiques des entreprises et à la situation économique. Il faut reconnaître que les crises que nous avons traversées ont parfois bouleversé nos modèles de prévision.

Vous m'interrogez sur les économies à réaliser dans le cadre du programme de stabilité. Le 6 mars, j'avais présenté devant vous l'hypothèse de 12 milliards d'euros d'économies à documenter pour 2025. Compte tenu de la baisse de la croissance et des effets des années antérieures, il faudrait faire passer cet effort de 12 à 20 milliards d'euros, en pérennisant les économies réalisées en 2024. Nous nous inscrivons dans cette trajectoire.

Nous avons effectué les recrutements prévus dans le budget de l'État pour 2023. Nous plaidons pour une stabilisation des recrutements en 2025.

M. le président Éric Coquerel. La parole est aux orateurs des groupes.

M. Mathieu Lefèvre (RE). À mon tour de dire à quel point l'accusation d'insincérité jette le discrédit non seulement sur le Gouvernement, qui aurait délibérément menti à la représentation nationale, mais aussi sur vos équipes et sur l'administration placée sous votre autorité, qui ont autre chose à faire que de mentir délibérément à la représentation nationale.

Le groupe Renaissance partage l'ambition du Gouvernement de ramener le déficit en deçà de 3 % en 2027, pas par fétichisme mais par impératif de souveraineté budgétaire. Il réaffirme aussi son soutien à une politique économique qui a donné des résultats. Pour atteindre cet objectif, nous pensons, comme vous, qu'il faut plus d'emplois, qui généreront plus de recettes et plus de croissance pour financer notre modèle social. Il faut donc agir sur tous les leviers, notamment celui de l'assurance chômage, mais on ne répond pas à une baisse de recettes par des hausses d'impôts. Rien ne serait pire que d'aggraver le mal. Penser qu'une augmentation des impôts entraînerait une augmentation des recettes procède d'une lecture erronée de notre histoire fiscale des dernières années.

Les transferts de TVA ont servi pour compenser les baisses et les suppressions d'impôts des années passées. Envisagez-vous d'élargir la norme de dépense du budget de l'État à la TVA pour éviter l'éparpillement de cette ressource fiscale ? Ou bien envisagez-vous de modifier la méthode de compensation des éventuelles nouvelles suppressions d'impôts par d'autres impôts, en évitant de recourir à la TVA ?

Compte tenu de l'effet volume et de l'effet taux ces dernières années, maintenez-vous le scénario de taux associé à la charge d'intérêt de la dette ?

M. Thomas Cazenave, ministre. Monsieur le président, avec votre autorisation, je voudrais compléter ma réponse au rapporteur général avant de répondre à Mathieu Lefèvre.

Le rapporteur général a raison de souligner que la Crim a eu un rendement plus faible que prévu, ce qui s'explique en partie, selon nos analyses, par la baisse des prix de l'énergie, qui a modifié les hypothèses initiales. Tout nouvel impôt est difficile à calibrer, notamment pour ce qui est des modalités de recouvrement et de la solidité des prévisions. Nous avons permis la mobilisation de la capacité à imputer les pertes, y compris celles des années précédentes, dans le calcul du montant de la Crim. Pour 2024, nous pourrions envisager d'aménager cette capacité pour augmenter le rendement de cet impôt. Je renvoie au travail conduit par le rapporteur général et d'autres députés pour faire évoluer le dispositif. Nous y sommes favorables et restons à votre disposition si vous souhaitez instruire plusieurs scénarios sur la base de notre expérience.

Monsieur le président, il n'existe pas de monde dans lequel il n'y aurait aucun report de crédits. Je conteste ce que l'on essaie de faire dire à un certain nombre de pratiques qui sont pourtant parfaitement légales et conformes à la loi organique.

Monsieur le rapporteur général, il faut certes faire baisser les reports, mais certains sont de droit et les fonds de concours, par exemple, font l'objet de reports automatiques. Il existe donc un montant minimum et incompressible de report. Leur réduction doit être progressive, mais nous avons été touchés par la poursuite des effets de crise.

Monsieur Lefèvre, vous posez une question importante sur la TVA, *a fortiori* pour les collectivités territoriales qui bénéficient d'une fraction de cette recette et qui souhaiteraient avoir une vision plus complète et même exhaustive des ressources dont elles disposent, y compris celles de nature fiscale. C'est une idée intéressante que nous pourrions creuser pour poursuivre le travail que vous esquissez.

S'agissant du scénario de taux sous-jacent au programme de stabilité, je rappelle nos hypothèses. Pour les taux courts, en particulier ceux à moins de trois mois, nous prévoyons 3,25 % en 2024 et 3 % de 2025 à 2027. Pour les taux longs, notamment les obligations assimilables du Trésor (OAT) à dix ans, nous avons mis les hypothèses à jour depuis la LPFP, en fonction de l'analyse de la situation menée par l'Agence France Trésor. Les hypothèses de taux retenues sont les suivantes : 3,2 % en 2024, 3,5 % en 2025 et 3,6 % en 2026 et 2027. Si l'impact de la variation des taux sur la charge de la dette est progressif, c'est notamment en raison du calendrier de refinancement de la dette.

M. le président Éric Coquerel. Je me permets d'intervenir, puisque le rapporteur général et moi étions du même avis concernant les reports de crédits. La Lolf, que vous avez citée, permet les reports de crédits dans la limite de 3 % des crédits initiaux, sauf dérogation prévue expressément en loi de finances. Dans le passé, les dérogations concernaient une vingtaine de programmes. Aujourd'hui, nous sommes arrivés à quarante programmes et cela est décidé par 49.3 – ces reports dérogatoires ne sont donc pas votés mais adoptés, ce n'est pas tout à fait pareil. Il y a bien un excès de reports.

M. Jean-Philippe Tanguy (RN). Sincèrement, monsieur le ministre, je suis consterné par votre audition et par cette autosatisfaction permanente. À défaut d'écouter la représentation nationale, essayez peut-être d'écouter les Français ! Selon le dernier sondage Ifop, il en reste 12 % qui vous font confiance pour la maîtrise de la dette et du déficit alors qu'ils sont 16 % – c'est un peu mieux, il faut le souligner, bravo ! – à vous faire confiance pour l'amélioration du pouvoir d'achat. Vous n'êtes même plus crédibles au sein de votre propre électorat. Vous pouvez donc continuer à vous faire plaisir en vous félicitant entre parlementaires et ministres de la majorité, mais ce cercle de l'amour devient extrêmement restreint.

Les faits sont là et ils sont têtus : la situation est catastrophique. Je m'étonne que certains de mes collègues opposent la compétence et la sincérité. On peut en effet être insincère et incompétent, ainsi que vous le montrez depuis sept ans : vous mentez aux Français en espérant que vos résultats maquillent vos mensonges précédents. « Pas de bol ! » comme dirait un prédécesseur, qui avait pourtant le soutien de M. Macron en 2017. Je dis cela pour M. Cazeneuve, qui semble oublier que son gouvernement procède de François Hollande. Le ruissellement des plus riches ; la hausse des taxes qui ne toucherait pas les classes moyennes ; la politique énergétique inflationniste qui abîme notre productivité : tout cela, c'était bidon, mais vous continuez comme si de rien n'était. Les prévisions de productivité, de croissance et – plus grave pour les Français – de hausse des salaires sont toujours surestimées. Pourquoi, d'ailleurs, contrairement à vos dires, la hausse des salaires réels n'a-t-elle pas rattrapé l'inflation ? Contrairement aux promesses de Mme Borne, cela fait trois ans que les salaires augmentent moins que l'inflation et que les travailleurs perdent du pouvoir d'achat. La réalité, c'est que vous voulez gagner du temps jusqu'au 9 juin avant la purge, la vraie. Qu'annoncerez-vous aux Français après le 9 juin ? Dites la vérité avant les élections ! Cette année blanche se fera-t-elle, ou pas ? La perte de pouvoir d'achat représente 25 milliards d'euros pour tous les Français. Quelles seront les économies drastiques ? Dites la vérité aux Français au lieu de nous balader et de nous prendre pour des imbéciles que – désolé ! – nous ne sommes pas.

Vous avez eu recours au 49.3 et je constate que plus vous privez le Parlement de pouvoir, plus les comptes déraillent. Faites confiance aux compétences du Parlement. Visiblement, nous sommes moins mauvais que vous !

M. Thomas Cazenave, ministre. Il faut s'accrocher à son siège quand on entend ce que je viens d'entendre : le Rassemblement national, qui promet de baisser massivement la TVA, de nationaliser les autoroutes et d'exonérer Mbappé d'impôts sur le revenu — alors que tout cela aggraverait le déficit public de 100 milliards —, n'a aucune leçon à nous donner en matière de crédibilité, de sincérité et de compétence. Je vais néanmoins vous répondre, parce que vous connaissez mon attachement au dialogue avec le Parlement.

Vous avez raison, il faut toujours revenir aux chiffres et aux résultats. A-t-on créé 2,5 millions d'emplois depuis 2017 ? Ce n'est pas moi qui le dis, c'est l'Insee. A-t-on rouvert des usines ? Vous évoquez une purge : quelle purge ? Nous sommes très transparents. Lorsque, en début d'année, nous avons constaté une baisse des recettes, nous avons pris un décret d'annulation de 10 milliards d'euros. Personne ne l'avait jamais fait. Le 6 mars dernier, je suis venu devant vous pour expliquer que nous disposions d'informations selon lesquelles les recettes étaient moins importantes que prévu et je suis ici pour vous dire qu'en 2024, un effort supplémentaire de 10 milliards sera fait, dont 5 milliards à la charge de l'État. Nous disposons de 7 milliards d'euros de réserves de précaution. Un travail est en cours avec des parlementaires concernant quelques recettes ciblées. Nous sommes prêts à travailler sur les rachats d'actions et sur les énergéticiens. Voilà ce que nous allons faire en 2024, dans la transparence vis-à-vis des Français et, cet après-midi, vis-à-vis de la représentation nationale.

M. Manuel Bompard (LFI-NUPES). Pour éviter que vous ne répétiez que tout va bien dans le meilleur des mondes, je vais vous poser des questions concrètes.

Premièrement, pour justifier ou expliquer l'écart entre les prévisions et ce qui s'est réellement passé, vous avez fait référence à d'autres années. Vous avez cité à deux reprises 2011 et 2013. Ces deux années ont pour point commun d'avoir connu un projet de loi de finances rectificative. Pourquoi ne corrige-t-on pas les écarts entre les prévisions et la réalité par un débat au Parlement, dans le cadre d'un projet de loi de finances rectificative ?

Deuxièmement, vous venez de parler de TVA. Dans son livre, M. Bruno Le Maire évoque la piste du transfert d'une partie du financement de la protection sociale vers une augmentation du taux de TVA. Vous engagez-vous solennellement devant la commission des finances à ce qu'il n'y ait pas d'augmentation du taux de TVA d'ici à 2027 ?

Troisièmement, vous avez, dans une émission de radio, évoqué le gel des pensions de retraite comme une piste d'économie pour l'année à venir. M. Maillard, lui, a lui parlé de gel des pensions de retraite et de gel des prestations sociales. Confirmez-vous que le Gouvernement travaille à cette option, ou l'écartez-vous, aujourd'hui, devant la commission des finances ?

Enfin, comme le Président de la République, vous avez reconnu que le déficit plus élevé qu'annoncé était dû à une baisse des recettes attendues et vous avez annoncé avoir créé un groupe de travail pour examiner notamment la taxation des superprofits. Il se trouve qu'en commission des finances, nous avons consacré une mission à ce sujet dès 2022 et que des débats ont eu lieu, au moment des examens budgétaires, quant à l'instauration de taxes sur les superprofits. Toutes les solutions sont donc sur la table. Cherchez-vous à gagner du temps afin de créer une taxe sur les superprofits quand il n'y aura plus de superprofits ?

M. Thomas Cazenave, ministre. Pour reprendre les exemples de 2011 et 2013, il n'y a aucun lien entre les écarts et le PLFR. En 2011 et 2013, on a constaté un écart entre la prévision et l'exécution. Ce sont des choses qui arrivent. Cette année, nous avons souhaité réagir tout de suite face au constat de la baisse de nos recettes. Avons-nous besoin d'un PLFR pour le faire ? Ma réponse est non, pour deux raisons. D'abord, peut-on annuler des crédits ? La réponse est dans la Lolf, qui est un texte d'initiative parlementaire : oui, on peut le faire. C'est parfaitement légal. Nous respectons parfaitement le cadre organique et nous aurions pu même aller jusqu'à annuler 12 milliards d'euros. Le reste de l'effort relève du pilotage de la dépense. Nous avons mis des crédits en réserve, à hauteur de 7 milliards d'euros. Ces mises en réserve nous permettront de respecter les objectifs sans avoir besoin d'un projet de loi de finances rectificative. Nous verrons ensuite quel véhicule permettra d'appliquer les propositions qui seront faites par les parlementaires pour 2024.

Par ailleurs, il n'y a pas de projet de TVA sociale. Je vous le dis nettement, puisque vous faites référence à l'idée d'augmenter la TVA pour baisser les cotisations : ce n'est pas au programme.

Enfin, s'agissant de 2025, le travail débute – avec les ministres et, j'y tiens beaucoup, avec les parlementaires. Nous écouterons les propositions qui seront formulées. J'ai l'occasion de rencontrer un grand nombre de parlementaires. Certains m'écrivent et me font des propositions. Nous avons plusieurs mois devant nous pour bâtir le projet de loi de finances qui sera déposé à l'automne. Commencer tôt me convient et nous sommes dans un moment de dialogue et d'écoute.

Mme Véronique Louwagie (LR). À vous entendre, il n'y aurait ni inquiétude ni préoccupation. Je voudrais quand même rappeler que le déficit de 2023 est pire que celui de 2022. Seul celui de 2020 a été pire. Nous restons un mauvais élève de l'Union européenne. La Cour des comptes relève d'ailleurs que 2023 n'est pas une année blanche, mais une année noire. Hors dépenses exceptionnelles, nos dépenses ont augmenté de 29,4 milliards d'euros et, concernant les recettes, la Cour des comptes relève qu'une partie de l'écart aurait dû être anticipée.

En février 2024, vous prévoyez une progression de TVA nette de 7,8 milliards d'euros en raison d'un décalage technique et provisoire constaté en 2023. Ce décalage a-t-il une incidence sur 2023 et, le cas échéant, laquelle ?

Ma deuxième question concerne les hypothèses de croissance. Vous évoquez le nombre d'emplois créés et nous savons que la croissance potentielle est importante. En revanche, avec une baisse de 5 % de la productivité depuis 2019, nous devons faire face aux résultats de votre politique économique. Avez-vous analysé les raisons de cette baisse de productivité ? Si oui, avez-vous engagé des correctifs ?

Ma troisième question concerne l'effort de maîtrise des dépenses publiques : sa documentation est lacunaire – je reprends les termes du Haut Conseil des finances publiques – et il manque de crédibilité. Pourriez-vous pallier ce manque de crédibilité en présentant un état précis, chiffré et documenté des économies que vous envisagez ?

Enfin, le Haut Conseil des finances publiques souligne le manque de cohérence entre le taux de croissance et l'effort de réduction des dépenses qui aura nécessairement un effet sur l'activité économique. L'objectif de déficit pour 2027 serait donc difficile à atteindre. Envisagez-vous, dans ce cas, d'augmenter les impôts ? Si vous n'engagez pas ces économies de dépenses, ce sera votre seule solution pour atteindre ce niveau de déficit.

M. Thomas Cazenave, ministre. Vous dites que le déficit de 2023 est l'un des plus graves de notre histoire. Ce n'est pas tout à fait le cas quand on l'évalue en pourcentage du PIB – il faut le comparer à la richesse nationale, puisque c'est ainsi qu'on le mesure. Je peux ainsi citer le déficit de 2009, 7,4 % du PIB, ou celui de 2010, 7,2 %. Il n'en reste pas moins qu'il faut réduire le déficit et notre objectif est de le ramener à 2,9 % en 2027. C'est le sens du programme de stabilité que nous vous présentons.

Entre 2019 et 2023, les dépenses de l'État ont augmenté de 25 %, soit 100 milliards d'euros. Il est donc possible, crédible et souhaitable de faire des économies sur les dépenses dans notre trajectoire de retour à 3 % de déficit public.

J'entends que la documentation de nos économies serait lacunaire...

Mme Véronique Louwagie (LR). Ce n'est pas moi qui le dis.

M. Thomas Cazenave, ministre. Le programme de stabilité n'est pas un projet de loi de finances pour les trois prochaines années. Nous avons engagé un travail sur les pistes d'économies, que je vous invite à continuer avec nous. J'ai relu en détail le contre-budget du groupe Les Républicains. Nous sommes d'accord avec certaines pistes concernant l'État et ses opérateurs, mais pas avec d'autres, comme les dépenses supplémentaires ou la baisse de la TVA.

La hausse de 7,8 milliards d'euros des recettes de TVA entre 2023 et février 2024 est un simple problème d'appariement dans les bases de la direction générale des finances publiques (DGFIP). Ce qui n'a pas été comptabilisé en février apparaîtra en mars et en avril, mais cela n'a aucun impact en comptabilité : aucune bonne nouvelle ne se cache derrière ces chiffres.

M. Philippe Brun (SOC). À la lecture de ce programme de stabilité, on est plutôt pris d'un sentiment de compassion à votre égard et à celui de vos conseillers qui ont dû faire « entrer l'édredon dans la valise » ! Vous proposez des économies – 27 milliards d'euros en 2025 – dont

on ne connaît ni le détail ni les moyens de les obtenir. Dans un avis très sévère, le Haut Conseil des finances publiques considère que vos prévisions manquent de crédibilité et de cohérence. Vous vous en sortez en disant que les collectivités réduiront leurs dépenses. Comment le feront-elles ? Comment un maire décidera-t-il de ne pas construire le gymnase qu'il avait prévu sans aucune norme pour l'y contraindre et au seul motif qu'il faut aider à la réduction faciale du déficit public dans les documents transmis à Bruxelles ?

Nous n'avons aucune information. Je regrette que le programme national de réforme, qui est normalement annexé au programme de stabilité, n'ait pas été transmis aux parlementaires, car nous n'avons pas de détail concernant les voies et moyens que vous prévoyez pour atteindre vos objectifs. Nous sommes particulièrement inquiets. Vient alors la question des mesures qui pourraient être mises sur la table, dont nous ne pourrions pas débattre faute de projet de loi de finances rectificative. Vous déclariez pourtant dans *Le Monde*, au moment où le décret d'annulation a été pris, que si nous allions au-delà de 10 milliards d'euros, il faudrait un projet de loi de finances rectificative. C'est votre déclaration, monsieur le ministre. Nous avons confiance en vous et en votre parole, mais cette déclaration est contredite par vous-même et par le Gouvernement.

Que faire s'agissant des recettes ? Êtes-vous favorable à ce que nous élargissions l'assiette de la contribution sur la rente inframarginale ? En ne s'attaquant qu'aux producteurs d'électricité et pas à l'ensemble des fournisseurs, on ne s'attaque qu'à EDF, à Engie et à trois ou quatre acteurs en France et le rendement sera donc plus bas.

Êtes-vous favorable à une réflexion sur la taxation des superprofits ?

M. Thomas Cazenave, ministre. Dans un programme de stabilité, il n'est pas nécessaire de documenter l'intégralité des mesures et des éléments sous-jacents pour atteindre les économies nécessaires car on n'y construit pas un budget pluriannuel : ce document redonne un cap et précise la manière selon laquelle doivent évoluer le déficit public et les grands équilibres. Je vous donne rendez-vous pour le projet de loi de finances pour 2025 et je propose que nous en discutions ensemble, y compris concernant les pistes d'économies. Nous avons le temps. Je préfère que nous nous y prenions suffisamment à l'avance afin d'essayer de trouver des points d'accord sur les pistes d'économies, mais aussi sur les recettes. Vous évoquez la question de la contribution sur la rente inframarginale : nous avons toujours affirmé qu'il n'y avait pas de tabou. Cette imposition n'a pas produit les recettes attendues. Des parlementaires y travaillent et je ne verrais que des avantages à ce qu'un travail commun soit effectué, y compris avec des élus de l'opposition.

Concernant les collectivités territoriales, il n'existe pas de mécanisme de contrat cadre et nous ne sommes pas revenus à un mécanisme contraignant. Les relations reposent sur la confiance. Contrairement à ce que vous voulez laisser croire dans votre question, nous ne demandons pas aux collectivités de baisser leurs dépenses, mais de les faire évoluer au plus de 0,5 % en dessous de l'inflation – soit 1,9 % de croissance pour l'année 2024. Le Haut Conseil des finances publiques locales a toute son importance car nous avons les finances publiques en partage. Il nous faut identifier des surcoûts que nous partageons en raison d'une mauvaise organisation ou de redondances. Grâce à telle ou telle évolution réglementaire ou législative, nous ferons faire des économies aux collectivités territoriales. Telle est notre méthode.

Je répète que nous pouvons annuler jusqu'à 12 milliards d'euros de crédits en 2024 sans avoir à présenter un PLFR, mais nous n'aurons pas besoin de prendre un autre décret d'annulation puisque suffisamment de crédits ont été mis en réserve pour piloter la dépense de

l'État. Avec la réserve de précaution, l'effort des collectivités territoriales et les recettes nouvelles permises par le travail conduit par les parlementaires, nous tiendrons nos 10 milliards d'euros d'efforts supplémentaires pour respecter un taux de déficit de 5,1 %.

M. Mohamed Laqhila (Dem). Les crises récentes conjuguées à des décennies de gestion inadéquate ont déjà mis à mal nos finances publiques. Cette situation est aggravée par le ralentissement économique européen, voire mondial, que nous observons depuis la fin 2023, qui affecte nos ressources et nous oblige à ajuster à la baisse nos prévisions de croissance pour 2024. Dans ce contexte tendu, il est impératif de réduire nos dépenses publiques pour continuer à redresser notre situation financière, démarche essentielle pour renforcer notre capacité à planifier l'avenir avec confiance. Les mesures de gestion rigoureuse et l'optimisation des dépenses que vous proposez sont parfaitement alignées avec ces objectifs. Notre groupe, profondément attaché aux principes de responsabilité budgétaire et de redressement des finances publiques, vous assure de son soutien dans ces efforts tout en veillant à la préservation de notre dynamisme économique.

Pouvez-vous clarifier comment les mesures visant à réduire les dépenses publiques de 10 milliards d'euros en 2024 et de 20 milliards d'euros en 2025 pourront être appliquées sans nuire à notre croissance économique et à nos engagements pour une transition écologique ?

Quelle réduction précise de coûts anticipez-vous pour 2024 et 2025 grâce aux initiatives en cours comme celles de la rationalisation des opérateurs de l'État et de la gestion immobilière ? Je pense notamment à la poursuite de la récupération des excédents de trésorerie des opérateurs et à la réduction des espaces de bureaux non utilisés.

En considérant le risque d'une dégradation de la note de la France par les agences de notation, quelle stratégie le Gouvernement envisage-t-il pour maintenir notre crédibilité financière internationale ?

M. Thomas Cazenave, ministre. Je partage votre vigilance pour préserver, y compris dans une période de redressement des finances publiques, la robustesse de notre modèle productif et de croissance. De fait, il n'y aura pas de redressement des finances publiques sans croissance forte. Nous devons être vigilants à ce que les économies nécessaires ne portent pas atteinte à notre capacité à innover, à croître et à créer des richesses. Dans le décret d'annulation de 10 milliards d'euros, par exemple, nous avons fait attention à ne pas toucher aux investissements d'avenir. En continuant à travailler aux dépenses de fonctionnement, en réduisant de 25 % les surfaces de l'État et en réalisant 750 millions d'euros d'économies sur les achats grâce à la mutualisation entre les services de l'État, nous pouvons encore faire des économies. Après le décret d'annulation, nous continuons à augmenter, comme personne avant nous, les dépenses en faveur de la transition écologique.

Les opérateurs sont eux aussi concernés par les économies demandées aux ministères. Dans le champ de Bercy, par exemple, cela passera par la mobilisation d'une partie de la trésorerie et des moyens de Business France, de l'Agence nationale des fréquences (ANFR), d'Atout France et de quelques autres opérateurs.

Vous le voyez, tout le monde est mis à contribution. Nous prêtons une grande attention aux dépenses d'avenir et nous devons faire mieux pour les dépenses de fonctionnement.

M. François Jolivet (HOR). Le groupe Horizons et apparentés est attaché au redressement des comptes publics. La théorie du déficit à 3 % pourrait être vue comme une

limitation, mais certains États, dont l'Allemagne, ont toujours essayé d'avoir des excédents, ce qui n'est pas notre cas. Le mal vient donc de loin. Pour autant, la parole de la France est encore crédible si j'en crois les conditions dans lesquelles l'emprunt obligataire a été levé il y a quelques semaines.

Vous avez retenu, dans le programme de stabilité, un taux de croissance à 1 % pour 2024 quand les plus pessimistes l'estiment à 0,6 %. Comment pensez-vous pouvoir piloter la rentrée des recettes en fonction de l'évolution de la croissance, sans attendre l'IS ou la note du directeur du Trésor en décembre afin de pouvoir prendre des mesures anticipées en cours d'exécution budgétaire ?

Par ailleurs, toujours dans le programme de stabilité, vous avez maintenu une maîtrise de 0,6 % des dépenses en volume. Pourquoi ne pas prévoir une trajectoire plus ambitieuse ? Quelles réformes structurelles envisagez-vous pour tenir cet engagement ?

Enfin, je souhaite à nouveau aborder le sujet de la contribution sur la rente inframarginale pour les énergéticiens. En 2022, lors de la présentation de l'amendement du Gouvernement au projet de loi de finances, on prévoyait une recette de 7 milliards d'euros. Après le passage au Sénat, cette prévision est passée à 12 milliards d'euros. Le projet de loi de finances rectificative l'a ensuite réduite à 3 milliards d'euros et la recette est finalement tombée à 600 millions d'euros. Plus jamais cela ! Soyez assurés que les parlementaires qui travaillent à ce sujet vous proposeront des mesures.

M. Thomas Cazenave, ministre. Pour répondre à votre première question, 0,1 point de croissance en moins représente 1,5 milliard d'euros de déficit en plus. Tel est l'ordre de grandeur qu'il faut avoir en tête.

Le programme de stabilité est exigeant concernant l'évolution de la dépense publique, puisque nous avons fixé un objectif d'évolution de 0,6 % en volume, hors urgence et relance, pour la période 2023-2027. Peut-on être plus ambitieux ? Durant la période 2015-2019, le taux était de 0,9 % en volume et en 2011-2014 il était de 0,7 % en volume. Cette trajectoire de dépenses est crédible, mais exigeante. C'est déjà un objectif ambitieux et je compte sur les parlementaires et sur le groupe Horizons et apparentés pour présenter des propositions afin de nourrir ce programme, y compris en matière d'économies et de redressement des finances publiques.

S'agissant de la Crim, je connais votre attachement au sujet et je ne doute pas que vous nous ferez des propositions. Le rendement a été plus faible que prévu, mais j'ai rappelé que plusieurs éléments, comme la forte baisse des prix de l'électricité, ont changé le calibrage de la mesure. Il est toujours difficile de calibrer un nouvel impôt et il faut pouvoir y revenir. Je suis à votre disposition, avec les services de Bercy, pour vous fournir tous les éléments d'appréciation afin que le travail que vous menez permette d'obtenir un meilleur rendement que celui de cette année.

Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES). Les programmes de stabilité, en tout cas les vôtres, ont toujours prévu une amélioration rapide du solde public. Cependant, la courbe des soldes constatés est presque systématiquement inférieure à celle du solde prévu, ce qui signifie que les objectifs de ces programmes n'ont jamais été atteints et que vous manquez donc de crédibilité. C'est d'ailleurs peut-être la raison pour laquelle vous nous avez envoyé si tardivement ce programme, ne nous laissant que peu de temps pour l'examiner. Il est

inacceptable que nous recevions de tels documents si tardivement, car les députés de la commission des finances ne peuvent pas les analyser précisément. J'en suis indignée.

Vous affirmez investir comme jamais auparavant dans l'écologie alors que vous avez annulé par décret des crédits dans ce domaine. En tant qu'écologiste, je vous invite donc à supprimer tous les crédits pour l'écologie, pour investir encore davantage dans la transition. Soyons sérieux !

Puisque vous avez déjà supprimé 10 milliards d'euros de crédits mis en réserve, où trouverez-vous les 10 milliards d'euros qui vous manquent ? S'il y avait tant de réserves, peut-être avez-vous manqué de sincérité à leur sujet ?

Avez-vous l'intention de revoir la durée d'indemnisation de l'assurance chômage, de doubler le reste à charge sur les médicaments ou d'engager des mesures au détriment des plus précaires ?

Concernant la Crim, nous vous avons proposé à de multiples reprises de taxer les superprofits. Nous avons entendu Bruno Le Maire dire que ces superprofits n'existaient pas. Vous avez mis en place cette contribution sur la rente inframarginale, dont on connaît maintenant le rendement, qui ne taxe que les producteurs d'électricité, sans vous attaquer aux producteurs d'énergies fossiles, notamment le groupe Total. Vous saviez très bien ce que vous faisiez quand vous avez instauré ce dispositif – sans compter que vous avez permis que les pertes soient imputées sur les profits, ce qu'a fait EDF, qui a dégagé 10 milliards d'euros de profits. Vous dites ne pas avoir anticipé cette baisse de rendement, mais, en réalité, vous avez tout fait pour que la Crim ne produise pas le rendement que nous aurions souhaité pour que le budget soit sincère.

M. Thomas Cazenave, ministre. Le délai de transmission des documents pour cette audition tient au fait que le Conseil des ministres s'est tenu ce matin et que nous vous avons transmis le programme de stabilité à dix heures, au début du Conseil. On peut difficilement faire plus court ! Par ailleurs, j'avais fait savoir au président de la commission des finances que j'étais disponible plus tard, pour vous laisser quelques jours. En tout état de cause, je ne pouvais pas transmettre le programme de stabilité avant le Conseil des ministres.

S'agissant du financement de la transition écologique, je sens poindre un peu de cynisme dans votre question, car le budget pour 2024 contient environ 40 milliards d'euros d'engagements en faveur de la transition écologique après le décret d'annulation. Je peux l'affirmer grâce au budget vert, qui permet de classer les dépenses avec une méthodologie éprouvée et vérifiée. En outre, même après le décret d'annulation, les crédits en faveur de la rénovation énergétique augmentent de 800 millions d'euros. Je le redis, ne vous en déplaie : aucune majorité ou aucun gouvernement n'a investi autant d'argent dans la transition écologique. Nous pouvons débattre pour savoir si c'est trop ou pas assez, mais personne avant nous n'avait mis autant d'argent dans la transition écologique. C'est un fait.

Quant à la réserve, il n'y a aucun lien avec l'assurance chômage ou les franchises pour les médicaments. Il s'agit de la réserve de crédits de l'État, d'un montant de 7 milliards d'euros, sur lesquels l'effort portera après l'annulation de 10 milliards d'euros de crédits. Cette réserve de précaution sert à faire face à des aléas, comme celui représenté par une croissance moins importante que prévue.

J'ai déjà largement répondu au sujet de la Crim. Nous attendons les propositions des parlementaires.

Nicolas Sansu (GDR-NUPES). Devant tant d'autosatisfaction, j'oscille entre le dépit et l'inquiétude. Nos concitoyens ne vont pas bien. Beaucoup, dans les territoires – notamment ruraux – n'en peuvent plus mais vous déroulez votre programme comme si tout allait bien. Il faut que le Gouvernement entende que le pays n'en peut plus de ces inégalités fiscales, de ces inégalités sociales, de ces inégalités territoriales !

Vous évoquez la diminution de la dépense publique, mais certaines dépenses fiscales et sociales sont aussi compensées par le budget de l'État. Il existe près de 80 milliards d'euros d'exonérations de cotisations, dont quelques milliards pourraient être repris selon le rapport Guedj-Ferracci, mais vous ne l'évoquez même pas.

Vous ne mentionnez non plus aucune des conséquences des annulations de 10 ou 20 milliards pour la croissance alors que nous savons qu'enlever 20 milliards d'euros de crédits représente une perte de croissance de 10 milliards. Faire ce que vous faites n'a vraiment pas de sens !

En 2023, vous avez mis le pays à feu et à sang au sujet du report de l'âge de la retraite. Le Conseil d'orientation des retraites (COR) estime que cela ne suffira pas. Confirmez-vous que vous n'irez pas jusqu'au gel des pensions, comme vous l'avez dit à la radio ?

Par ailleurs, si vous modifiez le prélèvement sur recettes en faveur des collectivités locales, il faudra un PLFR. Sinon, cela veut dire que vous reprenez 2,5 milliards d'euros uniquement sur les subventions aux collectivités territoriales, ce qui serait un drame pour l'investissement public local.

Enfin, appliquerez-vous une contribution exceptionnelle sur les très hauts patrimoines pour financer la transition écologique ?

M. Thomas Cazenave, ministre. J'ai l'impression, monsieur Sansu, que vous n'êtes pas vraiment décidé à faire des économies. C'est un désaccord majeur entre nous. Les dépenses ont augmenté de 100 milliards d'euros entre 2019 et 2023. Pensez-vous que nous n'avons pas protégé les Français ? Pensez-vous être le seul à connaître la réalité du pays, du terrain et des gens qui souffrent ? Pendant les crises successives, nous avons massivement protégé les Français et aujourd'hui, le déficit représente un peu plus de 5 % du PIB. Ce n'est pas durable, il faut donc évidemment faire des économies. Si nous ne redressons pas les finances publiques, nous ne pouvons pas garantir le modèle social auquel nous sommes attachés.

Je ne suis pas non plus d'accord avec vous concernant les exonérations de cotisations sociales. Un travail a été engagé par les économistes Antoine Bozio et Étienne Wasmer sur ce sujet, à la suite de la conférence sociale qui s'est tenue sous l'égide de la Première ministre Élisabeth Borne. Qui plus est, nous avons gelé les bandeaux, notamment le « bandeau famille », entre 2,5 et 3,5 Smic. Cela représente des économies.

Faites attention aux fausses informations. Je n'ai jamais évoqué l'idée d'une baisse du prélèvement sur recettes (PSR) en faveur des collectivités territoriales ou des dotations en cours d'année. J'ai dit que, puisque les finances publiques ne relèvent pas que de l'État, mais aussi des collectivités et du secteur de la sécurité sociale, il faut que les dépenses des collectivités territoriales augmentent un peu moins vite que l'inflation. En 2023, elles l'ont dépassée d'un

point et cela se retrouve dans notre déficit public. Le déficit public n'est pas seulement le déficit de l'État. Il faut avoir une vision large. Je souhaite que nous trouvions, avec les associations d'élus et les collectivités territoriales, une méthode intelligente pour faire des économies en commun. Ne dites pas que nous envisageons de baisser le PSR ou les dotations, c'est complètement faux – mais je pense que vous le savez, monsieur le député.

M. Michel Castellani (LIOT). Nous avons conscience de la difficulté qui est la vôtre, monsieur le ministre, puisque vous êtes chargé de stopper un dérapage qui a débuté il y a longtemps et qui n'a cessé de s'aggraver. Le résultat est un besoin de financement à hauteur de 314 milliards d'euros, soit 862 millions par jour, ce qui en dit long. Quant au coût de la dette, de l'ordre de 54 milliards d'euros si j'ai bien compris, il entraîne une véritable hémorragie puisque cette dette est détenue en majorité par des non-résidents.

Ne serait-il pas opportun de faire évoluer la politique d'émission, définie par l'Agence France Trésor, en adoptant des mesures de fléchage vers l'épargne liquide domestique ? Cette épargne liquide est énorme et ne rapporte rien aux gens. On pourrait inciter, suivant le modèle italien ou japonais, à souscrire des bons du Trésor et des obligations d'État. La dette resterait en plus grande partie domestique, ce qui minimiserait l'hémorragie et soutiendrait la consommation, donc les rentrées fiscales. Tel est le raisonnement macroéconomique que je voulais vous soumettre.

M. Thomas Cazenave, ministre. Vous avez raison de dire que notre montant de dette est important. Il faut donc tout faire pour redresser nos comptes publics. Je compte aussi sur le groupe LIOT pour nous présenter des propositions d'économies et alimenter notre réflexion collective afin de redresser, ensemble, nos comptes publics.

La dette est détenue pour un quart par des investisseurs domestiques, pour un quart par la Banque centrale européenne (BCE), à travers sa politique monétaire, pour un quart par des investisseurs de la zone euro et pour un dernier quart par des investisseurs hors zone euro. Cette variété d'investisseurs, liée au caractère liquide de notre dette, nous permet d'avoir un coût de refinancement assez faible. Outre cette variété, qu'il faut conserver, nous devons inciter les Français – par la poursuite de notre politique économique, par la confiance dans notre pays et par la baisse du chômage – à mobiliser davantage leur épargne, peut-être à consommer davantage et, d'une certaine manière, à continuer à alimenter ce modèle de croissance.

M. le président Éric Coquerel. Nous en venons aux questions supplémentaires. Je me permettrai d'en poser une et de vous rappeler celles auxquelles vous n'avez pas répondu.

Votre réponse relative au PLFR ne me satisfait pas. Vous indiquez que l'annulation de 10 milliards d'euros de crédits a été quasiment indolore mais je vous rappelle que les ministères ont tardé à rendre leur copie alors que la date était fixée à fin mars. Cela montre qu'il n'est pas si simple d'annuler 10 milliards de crédits.

Par ailleurs, vous indiquez qu'on ne passe pas au-dessus du plafond d'annulation fixé à 1,5 % par la Lolf parce que les 5,5 milliards d'euros de dépenses qui ne seront pas faites n'équivalent pas à l'annulation déjà décidée de 10 milliards d'euros de crédits, mais, pour moi, c'est la même chose. Politiquement, il n'est pas tenable de changer autant un budget sans passer par la case de l'Assemblée nationale. Au lieu de consulter un groupe de travail dont les membres ont été uniquement désignés dans la majorité, un débat à l'Assemblée nationale présenterait l'intérêt d'étudier les pistes sur lesquelles nous avons déjà travaillé comme celles sur le rachat d'actions – vous en avez parlé lors des dialogues de Bercy et vous en parlez à nouveau – ou sur

la taxation des superdividendes, qui recueillent l'adhésion d'une majorité de députés. Tout est déjà sur la table ! Un PLFR permettrait d'en débattre. Non seulement votre réponse n'est pas satisfaisante, mais elle est problématique. Je ne suis pas étonné qu'il y ait eu des désaccords au Gouvernement.

Par ailleurs, vous n'avez pas répondu aux questions relatives au gel de la protection sociale, au gel des retraites et au décrochage des salaires par rapport à l'inflation. Vous affirmez défendre les revenus du travail, mais je ne vous ai pas entendu réagir aux questions sur la baisse du pouvoir d'achat.

M. Thomas Cazenave, ministre. Nous n'avons pas besoin de PLFR car, vous l'avez vous-même reconnu, nous avons pris un décret d'annulation de 10 milliards d'euros. Contrairement à ce que vous dites, le travail de reprogrammation avec les ministères est terminé. Les rapporteurs spéciaux pourront auditionner les ministres pour avoir plus de détail.

Ce travail est donc achevé sur le fond, même s'il peut rester des éléments de processus, y compris interne.

Par ailleurs, je n'ai jamais dit que c'était indolore. En revanche, j'ai toujours dit que c'était accessible. Quand le montant des dépenses publiques est de 1 600 milliards, on peut prendre un décret d'annulation de 10 milliards.

Ensuite, l'effort supplémentaire que nous allons devoir faire pour tenir l'objectif de 5,1 % de déficit renvoie à des méthodes de gestion classiques. D'une part, des crédits sont toujours mis en réserve pour faire face à des aléas. C'est le cas pour le budget de l'État, pour un peu plus de 7 milliards d'euros, et nous allons piloter la dépense de manière fine – d'autant plus en fin de gestion lorsque l'on considère que les crédits ont été sous-exécutés. D'autre part, ce n'est pas l'intégralité de l'effort : les rachats d'actions sont peut-être une piste autour de laquelle les parlementaires de la majorité et de l'opposition peuvent se retrouver. Il y a aussi la taxe sur les énergéticiens.

Sur les retraites et les prestations, ma réponse ne varie pas, car j'applique la même méthode. J'avance de manière ordonnée dans la préparation du budget pour 2025. Je suis à la disposition des groupes, à l'Assemblée nationale comme au Sénat, pour recueillir les propositions, échanger sur les pistes qui se dégagent et construire notre projet de budget pour 2025.

M. le président Éric Coquerel. Donc, contrairement à la TVA sociale, le gel des prestations sociales et des retraites n'est pas exclu ?

M. Thomas Cazenave, ministre. Je vous redis ce que nous allons faire. Je comprends que cette méthode ne vous convienne pas.

M. le président Éric Coquerel. Je pose une question. La TVA sociale a été annoncée par le ministre de l'économie mais, tout à l'heure, nous avons entendu qu'il n'en était pas question. Le gel des prestations sociales et des retraites a aussi été annoncé. Je souhaite simplement savoir s'il sera finalement exclu.

M. Thomas Cazenave, ministre. Encore une fois, aucune annonce n'a été faite. En revanche, dans le débat, les uns et les autres peuvent émettre des hypothèses et des idées.

M. Manuel Bompard (LFI-NUPES). Si, cela a été annoncé.

M. Thomas Cazenave, ministre. Non. C'est faux, monsieur Bompard et je crois que vous le savez. Qu'il y ait des initiatives et des idées avancées par les uns par les autres, très bien ! En revanche, n'attendez pas de moi que je dise que le budget est déjà fait. Cela n'aurait aucun sens. Nous travaillons avec le Parlement et avec les ministres et nous avons plusieurs mois devant nous, puisque je rappelle que le dépôt du projet de loi de finances interviendra à l'automne.

J'en viens à l'évolution du pouvoir d'achat et des salaires. Nous faisons l'hypothèse en 2024 que le salaire moyen par tête augmentera de 2,7 % et que l'inflation sera de 2,5 %. Je rappelle que les retraites ont été revalorisées de 5,4 %. Nous avons aussi revalorisé le barème de l'impôt sur le revenu. La publication de la direction générale des finances publiques parue hier montre que cette revalorisation a bénéficié à des dizaines voire à des centaines de milliers de Français. Nous avons donc répondu présents pour la défense du pouvoir d'achat.

M. Philippe Juvin (LR). Gabriel Attal a annoncé la création d'un groupe de travail sur la rente : quelle est la définition de la rente ? Parle-t-on des produits de l'épargne, des plans d'épargne logement, du livret A, du livret de développement durable et solidaire, des revenus fonciers, des résultats des entreprises ?

Par ailleurs, quel est votre diagnostic quant à l'effondrement de la productivité, qui affecte gravement les finances publiques ?

M. Thomas Cazenave, ministre. Merci de me donner l'occasion d'essayer, une nouvelle fois, de tordre le cou à des rumeurs ou à de fausses informations. Il n'a jamais été question de taxer le livret A ou de modifier l'imposition des revenus fonciers. Le travail qui a été engagé à la demande du Premier ministre consiste à étudier la façon dont certains secteurs ont tiré parti de situations exceptionnelles, comme la Cour des comptes l'a mis en avant avec les énergéticiens. Il ne m'appartient pas de dire ce que sera le résultat du travail mené par les parlementaires mais, du côté du Gouvernement, nous avons toujours dit que certains sujets méritaient d'être abordés – comme la question des énergéticiens ou celle de la taxation des rachats d'actions. En revanche, il est hors de question de taxer le livret A ou de modifier l'imposition des revenus fonciers.

La productivité est un sujet de préoccupation car, à long terme, elle guide la capacité à faire progresser le pouvoir d'achat et le niveau de vie. À ce stade, notre analyse est que les bons résultats obtenus dans le domaine de l'emploi – de nombreuses personnes qui en étaient exclues sont entrées sur le marché du travail – conduisent mécaniquement à une baisse de la productivité. Cette dynamique se poursuivra, avec la réforme de France Travail et celle du RSA qui permettront d'aller chercher encore plus loin les personnes sans emploi. Cela peut avoir une incidence sur la productivité apparente telle qu'elle apparaît dans les statistiques.

M. Daniel Labaronne (RE). Je voudrais revenir sur le lien entre la baisse ambitieuse de la dépense publique et le soutien à la croissance. Une dépense publique qui crée de la dette est une dépense qui contribue au maintien de taux d'intérêt élevés pour les ménages, les collectivités locales, les entreprises et l'État, et qui freine donc la croissance. Dès lors, la réduction de la dépense publique, hors investissements d'avenir, peut constituer un moyen de soutenir la croissance. Partagez-vous ce point de vue ?

Par ailleurs, dans le cadre de mon travail de rapporteur spécial, je sais précisément quel est l'impact de l'annulation des crédits sur les trois programmes budgétaires qui relèvent de mon périmètre.

M. Thomas Cazenave, ministre. Je refuse le raccourci qui consisterait à dire que la baisse de la dépense publique ralentirait nécessairement la croissance. Le Premier président de la Cour des comptes écrit d'ailleurs régulièrement sur la qualité de la dépense. En quoi la réduction des dépenses immobilières de l'État, en organisant mieux les espaces ou en vendant une partie du patrimoine, affecterait-elle la croissance potentielle du pays ? En revanche, vous avez raison de dire qu'il ne faut pas couper les dépenses d'avenir importantes pour notre croissance potentielle et pour notre capacité à créer des emplois, donc à réduire notre déficit public.

L'exemple de la capacité des rapporteurs spéciaux à y voir clair concernant les conséquences du décret d'annulation montre qu'il est important qu'un échange puisse avoir lieu avec les parlementaires, pour que vous soyez informés des conséquences du décret d'annulation. Nous sommes à votre disposition pour vous éclairer à ce sujet.

M. Nicolas Sansu (GDR-NUPES). L'augmentation des dépenses des collectivités locales est comptabilisée dans la dépense publique, mais pas dans le déficit puisqu'elles sont soumises à la règle d'or. L'augmentation du déficit n'est donc pas due aux collectivités locales. Je rappelle par ailleurs que leur endettement n'a pas augmenté.

M. Thomas Cazenave, ministre. Les finances publiques sont un tout. À la fin, nous devons considérer toute la dépense publique. Par ailleurs, outre les dépenses de fonctionnement, qui sont soumises à la règle d'or, il y a les dépenses d'investissement. Il faut ajouter toutes ces dépenses pour observer l'évolution globale des dépenses publiques. C'est la raison pour laquelle je ne dis jamais que les élus locaux sont de mauvais gestionnaires ! En revanche, je rappelle que nous avons les finances publiques en partage et que pour stabiliser l'évolution de la dépense publique, il faut aussi que les collectivités ralentissent la croissance de leurs dépenses publiques.

M. le président Éric Coquerel. Les déficits sur l'investissement n'ont pas augmenté, comme vous l'a expliqué la présidente de Régions de France.

M. Thomas Cazenave, ministre. Si !

M. Manuel Bompard (LFI-NUPES). Soyons précis. Le 20 février, vous avez évoqué à l'antenne de France Inter l'hypothèse du gel des retraites pour cette année, contrairement à ce que vous avez dit tout à l'heure. Concernant d'autres sujets, comme la suggestion de rétablir l'impôt de solidarité sur la fortune, votre réponse est claire : il n'en est pas question, car le Gouvernement ne veut pas d'augmentation des impôts. C'est ce que vous répondez à longueur de journée quand on vous interroge à ce sujet ! Notre question est simple : vous engagez-vous solennellement à ce que le Gouvernement ne soutienne pas un gel des retraites cette année ? Si vous n'y répondez pas, tout le monde pensera que vous ne voulez pas le dire, mais que vous avez l'intention de le faire au lendemain des élections européennes. S'il vous plaît, dissipez notre doute.

M. Thomas Cazenave, ministre. Je vous ai déjà répondu quant à ce que nous allons faire cette année. J'ai été clair : au lendemain des élections européennes, aucune annonce ne sera faite car nous avons déjà annoncé ce que nous faisons.

Vous me parlez de l'impôt sur la fortune, mais vous ne m'avez pas posé de question à ce sujet. Vous anticipez donc une réponse que je n'ai pas formulée. C'est dire votre bonne foi !

Concernant la taxation des énergéticiens, un travail des parlementaires est en cours. Je ne vais pas figer le projet de loi de finances tout seul dans mon coin, dans un bureau à Paris. L'élaboration du budget est un exercice ouvert, sur la base de propositions. Il n'y a aucune précipitation, mais de l'ordre et de la méthode.

M. le président Éric Coquerel. Si les parlementaires proposent une TVA sociale, vous y serez défavorable ?

M. Thomas Cazenave, ministre. Vous faites référence au livre de Bruno Le Maire, qui m'a chargé de l'excuser car il est en déplacement.

Ce livre présente un changement complet de modèle de financement social.

Sommes-nous prêts à changer complètement le modèle de financement de la sécurité sociale ? Je vous ai répondu que non.

M. le président Éric Coquerel. Donc pour la TVA sociale, c'est non, et pour le gel des retraites, cela va dépendre des propositions qui seront faites. C'est ce que je comprends.

M. Thomas Cazenave, ministre. Nous attendons vos propositions.

M. le président Éric Coquerel. Donc, ce n'est pas non.

*

* *

Informations relatives à la commission

La commission a désigné Mme Véronique Louwagie, rapporteur de la proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête visant à établir les raisons de la très forte croissance de la dette française depuis l'élection présidentielle de 2017 et ses conséquences sur le pouvoir d'achat des Français.

*

* *

Membres présents ou excusés
Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

Réunion du mercredi 17 avril 2024 à 17 heures

Présents. - Mme Christine Arrighi, M. Manuel Bompard, M. Mickaël Bouloux, M. Philippe Brun, M. Michel Castellani, M. Jean-René Cazeneuve, M. Éric Coquerel, Mme Stella Dupont, M. Luc Geismar, Mme Nadia Hai, M. François Jolivet, M. Daniel Labaronne, M. Mohamed Laqhila, M. Michel Lauzzana, M. Mathieu Lefèvre, Mme Véronique Louwagie, M. Emmanuel Mandon, M. Louis Margueritte, Mme Alexandra Martin (Gironde), M. Jean-Paul Mattei, M. Kévin Mauvieux, M. Benoit Mournet, M. Xavier Roseren, M. Nicolas Sansu, Mme Eva Sas, M. Jean-Philippe Tanguy

Excusés. - M. Christian Baptiste, M. Karim Ben Cheikh, Mme Émilie Bonnivard, M. Frédéric Cabrolier, Mme Marie-Christine Dalloz, Mme Sophie Errante, M. Joël Giraud, M. Tematai Le Gayic, M. Philippe Lottiaux, Mme Lise Magnier, Mme Christine Pires Beaune, M. Alexandre Sabatou, M. Charles Sitzenstuhl

Assistaient également à la réunion. - M. Pierre Cordier, M. Philippe Juvin