

# A S S E M B L É E      N A T I O N A L E

1 7 <sup>e</sup>      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. Laurent SAINT-MARTIN, ministre auprès du Premier ministre chargé du budget et des comptes publics sur le projet de loi de finances de fin de gestion (n° 538) (M. Charles de COURSON, rapporteur général) ..... 2
- Présences en réunion..... 18

Jeudi

7 novembre 2024

Séance de 8 heures 30

Compte rendu n° 048

SESSION ORDINAIRE DE 2024-2025

Présidence de

**M. Éric Coquerel,**  
*Président*



*La commission entend M. Laurent Saint-Martin, ministre auprès du Premier ministre chargé du budget et des comptes publics sur le projet de loi de finances de fin de gestion (n° 538) (M. Charles de Courson, rapporteur général)*

**M. le président Éric Coquerel.** Nous recevons Laurent Saint-Martin, ministre auprès du Premier ministre, chargé du budget et des comptes publics, qui vient nous présenter le projet de loi de finances de fin de gestion (PLFG) pour l'année 2024, adopté hier matin en Conseil des ministres.

Avant de passer la parole au ministre, je tiens à souligner qu'il s'agit seulement de la deuxième année consécutive au cours de laquelle est déposé et examiné un collectif budgétaire entrant dans la catégorie nouvelle, créée par la réforme organique du 28 décembre 2021, des collectifs de fin de gestion. La principale différence avec un collectif budgétaire ordinaire est qu'il est impossible de prévoir des mesures fiscales, à l'exception de modifications d'affectation de recettes fiscales – raison pour laquelle j'aurais préféré un projet de loi de finances rectificative (PLFR) –, que ce soit lors du dépôt du texte ou postérieurement. Il est de même impossible d'y faire figurer des dispositions relatives à l'information et au contrôle du Parlement sur la gestion des finances publiques, la comptabilité publique ou l'approbation de conventions financières ou encore des dispositions relatives aux dépenses qui n'auraient aucun impact sur l'année en cours. Par conséquent, il vous faudra être vigilants lorsque vous déposerez des amendements afin d'éviter ces causes supplémentaires d'irrecevabilité.

Je vous rappelle, par ailleurs, que le texte est inscrit à l'ordre du jour de notre commission mercredi prochain et que le délai de dépôt des amendements a été fixé au samedi 9 novembre, à dix-sept heures. Le texte est inscrit à l'ordre du jour de la séance publique le mardi 19 novembre à compter de l'après-midi.

Avec le rapporteur général, j'ai écrit dès mardi un courrier au ministre pour lui demander de nous communiquer, dans la perspective de l'examen de ce collectif budgétaire, la dernière note de la direction du Budget relative aux prévisions d'exécution en 2024. Nous avons obtenu en réponse, cette nuit, une note produite par la direction du Budget le 17 octobre, avec ses annexes, qui démontre que les annulations et ouvertures nécessaires en fin de gestion étaient en tout état de cause trop importantes pour que le gouvernement puisse se dispenser d'un collectif de fin de gestion. Il en ressort également que les propositions d'économies les plus structurantes portent sur les missions *Défense, Travail, emploi et administration des ministères sociaux, Outre-mer, Enseignement scolaire et Cohésion des territoires*. Vous devez tous avoir reçu ces documents.

**M. Laurent Saint-Martin, ministre auprès du Premier ministre, chargé du budget et des comptes publics.** Je me réjouis de vous retrouver pour vous présenter le projet de loi de finances de fin de gestion pour 2024.

Comme vous l'avez dit, monsieur le président, c'est la deuxième fois que le Parlement est saisi d'un tel texte, conformément à la nouvelle procédure budgétaire issue de la modernisation de la LOLF (loi organique relative aux lois de finances). Vous avez aussi rappelé la spécificité des PLFG, dont l'objet est limité aux ajustements budgétaires nécessaires pour boucler l'année en cours, à l'exclusion de toute mesure fiscale nouvelle. Il est important de pérenniser cette pratique qui, en réalité, n'a pas connu d'interruption depuis 2018 : c'est un gage de bonne gestion, de respect de l'autorisation parlementaire donnée en loi de finances initiale et de sincérité et de lisibilité pour les débats budgétaires et fiscaux.

Je vous dirai dans un premier temps quelques mots du cadre macroéconomique dans lequel s'inscrit ce PLFG, qui confirme les estimations retenues dans le projet de loi de finances (PLF) pour 2025. J'évoquerai ensuite le premier objectif du PLF, qui est de sécuriser l'effort de maîtrise de la dépense enclenché par le précédent gouvernement, en contenant le déficit public à 6,1 % du PIB en 2024. Là encore, cela correspond au niveau que nous avons retenu pour construire le PLF et le PLFSS (projet de loi de financement de la sécurité sociale) pour 2025. Je préciserai ensuite le périmètre des mouvements de crédits de fin de gestion, qui établiront les dépenses de l'État à 6 milliards d'euros en dessous du niveau prévu dans le budget initial. Enfin, j'évoquerai le deuxième objectif du PLFG, non moins nécessaire que le premier, qui est d'assurer le financement des urgences et des dépenses inéluctables de fin d'année. C'est aussi un point important qui justifie des ouvertures de crédits à hauteur de 4 milliards d'euros.

S'agissant du cadre macroéconomique, le PLFG pour 2024 confirme les hypothèses retenues dans le PLF pour 2025. Selon les dernières estimations, la croissance atteindra bien 1,1 % en 2024. Elle était, vous vous en souvenez, fortement soutenue au premier semestre par les bonnes performances de notre commerce extérieur, ce qui n'était d'ailleurs pas neutre pour nos recettes fiscales, du fait d'une absence de perception de TVA. Nous assistons en fin d'année à une accélération de la consommation des ménages, conjuguée à l'effet des Jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024. Cette prévision rejoint celles des principaux organismes compétents, l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques), la Banque de France, le FMI (Fonds monétaire international), l'Insee, l'OFCE (Observatoire français des conjonctures économiques) et le Consensus des économistes.

Par ailleurs, l'inflation sera contenue à 2,1 % en moyenne annuelle, prévision maintenue par rapport au PLF pour 2025 et en baisse par rapport à 2023. Ce chiffre est conforté par l'inflation observée en septembre, à savoir 1,1 %. Nous restons vigilants sur ce point, compte tenu du risque, non concrétisé à ce stade, d'une tension sur les prix du pétrole en raison de la situation au Proche et Moyen-Orient.

Le présent texte confirme, je l'ai dit, le scénario macroéconomique du PLF pour 2025. Le Haut Conseil des finances publiques a estimé, dans son avis rendu hier, que les prévisions de croissance et d'inflation retenues dans le PLFG étaient « réalistes » et que notre prévision de déficit était « plausible ».

J'en viens au premier objectif du texte, qui est de contenir le déficit pour 2024 à 6,1 %. Nous en avons déjà débattu dans le cadre de l'examen du PLF : nous ne parviendrons à ramener le déficit à 5 % du PIB en 2025 que si nous le contenons d'abord à 6,1 % en 2024. C'est la condition du redressement de nos finances publiques.

Comme je l'ai dit lors de ma première audition devant votre commission, en septembre, l'exécution 2024 est marquée par un écart sensible par rapport à la prévision. La loi de finances initiale prévoyait, en effet, un solde de -4,4 %. Vous connaissez les raisons de l'écart : il est principalement lié à l'évolution des prélèvements obligatoires, dont le niveau est révisé, à la baisse, d'environ 42 milliards d'euros par rapport aux prévisions initiales. L'écart par rapport à la prévision initiale – j'ai été très transparent avec vous, comme les précédents ministres lors de leur audition – résulte aussi du dynamisme des dépenses publiques, toutes APU (administrations publiques) confondues, notamment sociales et locales.

Qu'il s'agisse de l'État, de la sécurité sociale ou des collectivités, nous sommes tous soumis aux difficultés de prévision et de gestion qu'impliquent des périodes de crise puis de rebond économique, comme celle que nous avons connue en 2023 et 2024. Je note au passage que lorsque les recettes fiscales étaient bien supérieures aux prévisions, cela n'émouvait pas

beaucoup de monde et cela ne conduisait pas à beaucoup d'articles de presse ou de commentaires. La vérité, c'est que le rebond au lendemain des crises est par nature difficile à prévoir et que sa pente, d'abord forte avant de diminuer, nécessite un pilotage très complexe, mais nous aurons probablement l'occasion de revenir sur ces sujets dans les prochaines semaines, puisque vous transformez la commission des finances en commission d'enquête.

Comme j'ai déjà eu l'occasion de le dire, nos créanciers ne font pas de différence entre les administrations publiques. La dette publique, c'est la dette de la France et non celle de telle entité ou de telle administration. Entre 2023 et 2024, la charge de la dette a progressé de 17 %, passant de 39 milliards d'euros à près de 46 milliards avec le relèvement des taux. Pour être plus clair, nous sommes exposés en cas de choc de taux. Les principales agences de notation l'ont rappelé. Nous sommes donc tous solidaires des efforts de redressement qu'il faut maintenant mener pour renouer avec une trajectoire de finances publiques soutenable.

Le redressement, nous y sommes. L'objectif est de ramener le déficit sous la barre des 3 % à l'horizon 2029, en le contenant à 5 % en 2025 et, au préalable, à 6,1 % en 2024. J'insiste sur un point : si nous laissons filer les comptes aujourd'hui, nous le paierons inmanquablement demain. Je sais que vous en êtes tous conscients.

Pour réussir, le gouvernement propose un effort de freinage qui permettra de maîtriser la dépense de l'État à un niveau inférieur de 6 milliards d'euros à ce qui était prévu en loi de finances initiale pour 2024.

Des efforts substantiels ont déjà été faits en gestion cette année pour freiner les dépenses. Ils doivent beaucoup, je tiens à le souligner, au volontarisme du précédent gouvernement pour tenir les comptes en 2024 face à la baisse des recettes. Dès février, un décret d'annulation de crédits de 10 milliards d'euros a été pris. Le précédent gouvernement a également adopté des mesures fortes à l'été, en fixant aux ministères des cibles d'exécution exigeantes pour 2024 et en portant la réserve de précaution à plus de 16 milliards d'euros dans le cadre du « surgel » de juillet.

C'est en s'appuyant sur ces deux mesures de régulation que le présent PLFG propose des annulations de crédits de 5,6 milliards d'euros dans le périmètre des dépenses de l'État. Les annulations portent très majoritairement sur la réserve de précaution renforcée cet été, grâce au « surgel » décidé par mes prédécesseurs. Elles ont fait l'objet de discussions approfondies avec l'ensemble des ministères, comme les ouvertures de crédits que je vous présenterai ensuite. C'était un travail utile et nécessaire de construction collective qui nous a permis de calibrer les moyens au plus près des besoins réels de gestion des administrations, en limitant les crédits au strict nécessaire. Au total, les trois quarts des 16 milliards d'euros de crédits mis en réserve ne seront pas consommés en 2024.

Avec les annulations prévues par le décret de février, la réduction des dépenses de l'État en cours d'année sera de plus de 15 milliards d'euros, ce qui est inédit. En tenant compte de mouvements inverses, en particulier l'effet des reports de 2023 et les ouvertures de crédits pour des dépenses imprévues et exceptionnelles que je vais vous présenter, le niveau des dépenses de l'État en exécution sera inférieur de 6 milliards d'euros à ce qui était prévu en loi de finances initiale.

J'en viens aux ouvertures de crédits que le gouvernement propose, à hauteur de 4,2 milliards d'euros, pour parer à l'urgence et faire face à des dépenses inéluctables.

Il s'agit, d'abord, de financer le soutien à la Nouvelle-Calédonie : c'est la responsabilité de la Nation et c'est un engagement fort de l'État. Je pense notamment à des avances de trésorerie urgentes compte tenu de la situation financière de la collectivité, à la prise en charge des forces de l'ordre et de défense mobilisées pour assurer la sécurité sur place et aux mesures de soutien aux entreprises, aux salariés, aux collectivités et aux hôpitaux qui permettent à la Nouvelle-Calédonie de tenir. Au total, 1 milliard d'euros de dépenses sont prévus à ce titre en 2024.

Il s'agit aussi de sécuriser le financement des Opex (opérations extérieures) et de permettre à nos armées de renouveler les équipements militaires livrés à l'Ukraine pour soutenir la résistance de tout un peuple à l'invasion russe.

Il s'agit, en outre, de compléter les moyens destinés à régler les salaires dans la fonction publique, au sein de l'éducation nationale ou encore au ministère de l'intérieur, où ce réabondement permettra notamment de payer les primes liées à la sécurisation des Jeux olympiques et paralympiques.

Il s'agit, enfin, d'assurer le financement des dépenses de guichet en faveur des plus vulnérables, dépenses dont le niveau peut varier en gestion – les bourses sur critères sociaux pour les étudiants, l'allocation aux adultes handicapés, la préservation du parc d'hébergement d'urgence ou encore l'accueil des réfugiés ukrainiens.

Je reviendrai, si vous le souhaitez, sur le détail des opérations d'ouverture et d'annulation de crédits, mission par mission.

Voilà, en quelques mots, l'esprit et le contenu du PLFG. Ce texte est particulièrement nécessaire en raison de l'effort complémentaire de maîtrise des dépenses de l'État qu'il propose pour 2024 afin de tenir le cap que nous nous sommes fixé pour 2025 et en raison des ouvertures de crédits que nous vous soumettons pour financer des dépenses qui paraissent, vous en conviendrez, indispensables.

**M. le président Éric Coquerel.** En comptant les annulations de crédits du mois de février, on arrive à 16,5 milliards d'euros en moins. Vous allez donc au-delà d'une annulation de réserves. Les crédits de certaines missions seront parfois amputés de manière significative – de 17,2 %, au total, pour la mission *Aide publique au développement*, de 12,4 % pour la mission *Transformation et fonction publiques*, de 11,3 % pour la mission *Sport, jeunesse et vie associative*, de 17 % pour la mission *Écologie, développement et mobilité durables* ou encore de 8,5 % pour la mission *Économie*.

Comme je l'avais dit dès le mois de février, il aurait fallu déposer un projet de loi de finances rectificative pour laisser à l'Assemblée le soin de déterminer la façon de répondre à la question qui se pose, en envisageant aussi des recettes supplémentaires. Or le présent texte nous prive de cette possibilité. C'est d'autant plus problématique que la raison principale de la dégradation des comptes publics – la note de Bercy le dit très clairement – est la baisse des recettes fiscales, de 24,3 milliards d'euros. Lorsqu'un problème de recettes fiscales se pose, il est quand même assez paradoxal de ne pas pouvoir le traiter sur le même plan, en menant un débat démocratique sur le type de recettes à mobiliser, comme nous le faisons en ce moment au sujet du PLF pour 2025.

Certains nous expliquaient que baisser les seuils des impôts permettrait de meilleurs rendements, mais ce n'est pas ce que l'on constate. Tout est en recul : les recettes de l'impôt sur le revenu diminuent de 5,3 milliards, celles de l'impôt sur les sociétés de 14,3 milliards et

celles de la TVA de 3,8 milliards. Baisser les seuils n'assure donc pas forcément un rendement plus élevé : quand la conjoncture se retourne, par rapport aux années post-covid, le fait d'avoir réduit les seuils conduit tout à coup à de moindres rentrées fiscales. C'est d'ailleurs un des sujets que nous devons aborder au sein de la commission d'enquête. S'agissant de la TVA, la question de la baisse de l'inflation se pose aussi, puisqu'elle se traduit mécaniquement par une baisse de recettes de TVA, qui s'ajoute aux effets de la baisse de la consommation populaire.

Le déficit structurel atteint, quant à lui, un niveau historique de 5,7 %. Cela rappelle ce que nous avons connu en 1993, en 2009-2010, à la suite de la crise des *subprimes*, et en 2020-2021, lors la crise sanitaire ; hors période de crise, néanmoins, un tel montant est assez inédit. Cela montre bien la dimension structurelle de la situation, que j'attribue davantage, vous l'aurez compris, à la baisse des recettes qu'à l'évolution des dépenses – mais cela fait aussi partie du débat que nous aurons.

Ma question est la suivante : pourquoi ne pas nous avoir donné la possibilité d'examiner un projet de loi de finances rectificative ? La représentation parlementaire en avait, à mon avis, le droit.

**M. Charles de Courson, rapporteur général.** Monsieur le ministre, une partie des problèmes que vous rencontrez pour l'exécution 2024 est liée aux énormes reports de 2023 vers cette année – 23 milliards d'euros, dont vous avez consommé, je crois, presque 19 milliards. Cela ne va-t-il pas se reproduire en 2025 ? Dans la note du mois de juillet que vous nous avez transmise, la direction du Budget évoquait des reports de l'ordre de 9 milliards de 2024 à 2025 et il est même question, dans le projet de loi de finances de fin de gestion que vous nous soumettez, de 13,1 milliards. La note de la direction du Budget montre que les reports de charges augmentent, ce qui va plomber l'exécution 2025.

S'agissant des ouvertures de crédits, pouvez-vous nous confirmer que la part dans le dérapage des dépenses du budget de l'État des surcoûts résultant des Jeux olympiques et paralympiques est de 1,9 milliard ? Pourquoi ces crédits n'avaient-ils pas été budgétés au moins partiellement ? Par ailleurs, les remboursements et dégrèvements explosent : vous proposez d'ouvrir 7,7 milliards d'euros de crédits supplémentaires. Comment cela s'explique-t-il ?

S'agissant du compte de concours financiers *Prêts et avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics*, vous proposez d'annuler 1,8 milliard d'euros sur les crédits alloués à l'Agence de services et de paiement (ASP) dans le cadre du préfinancement des aides de la PAC (politique agricole commune). Selon de nombreuses remontées venant d'exploitants, les versements de la PAC mettent énormément de temps à arriver : cela ne va-t-il pas dégrader encore les délais de paiement ?

Quant au dérapage du déficit, qui passerait de 4,4 % à 6,1 % du PIB, soit 1,7 point de PIB de plus et donc 51 milliards d'euros supplémentaires, vous expliquez 42 milliards par des pertes de recettes et le différentiel, 9 milliards, par la hausse tendancielle des dépenses. Or, selon vos documents, l'augmentation par rapport à l'année dernière est de 8 milliards pour les administrations centrales, de 38 milliards pour les ASSO (administrations de sécurité sociale) et de 20 milliards pour les APUL (administrations publiques locales), soit une hausse de 66 milliards de la dépense publique entre 2023 et 2024. Par rapport à la loi de programmation des finances publiques, le dérapage est de 15 milliards pour l'État, de 15 milliards également pour les organismes de protection sociale et 14 milliards pour les administrations locales.

Monsieur le ministre, pourriez-vous nous éclairer un peu sur ces différents points ?

**M. Laurent Saint-Martin, ministre.** Vous avez évoqué, monsieur le président, les baisses de crédits. Ce PLFG a, en effet, pour double vocation d'ouvrir des crédits de fin de gestion et de piloter la dépense. Un freinage important sur l'exercice 2024 avait été annoncé. Il est nécessaire, dans la continuité des efforts engagés par le gouvernement précédent.

S'agissant des recettes, le débat sur les effets, à la hausse ou à la baisse, d'une modulation des taux revient régulièrement, que ce soit dans le cadre du PLF, du PLFG ou d'autres textes financiers. La courbe de Laffer est souvent évoquée mais, en l'espèce, nous avons beaucoup moins de rentrées de TVA. Or les taux n'ont pas bougé. C'est donc aussi une question de composition de la croissance : il y a eu plus d'exports que de consommation.

Vous vous souvenez que je suis l'auteur, avec Éric Woerth, d'une proposition de loi organique de modernisation de la gestion des finances publiques. Nous étions alors nombreux à considérer qu'il était préférable de ne plus recourir à des projets de loi de finances rectificative (PLFR) en fin de gestion, afin de ne pas rouvrir des débats fiscaux qui peuvent avoir un effet rétroactif. L'idée était qu'il fallait plutôt en fin de gestion des textes permettant un ajustement des crédits. Je ne me prononce pas sur l'opportunité des PLFR en cours d'année : nous en avons adopté quatre en 2020, lorsque j'étais le rapporteur général ; cela peut, en effet, se justifier. Je considère aujourd'hui, dans la continuité de ce que nous avons dit et de ce qui avait été préparé par le précédent gouvernement, que la priorité est le freinage de la dépense, ce qui se gère dans le cadre d'un projet de loi de finances de fin de gestion.

S'agissant des reports, monsieur le rapporteur général, je vais vous montrer une courbe assez parlante, que nous pourrions aussi vous transmettre. Elle montre la très forte augmentation des reports lors de la crise du covid et dans la phase post-crise, avec le plan d'urgence puis les plans de relance, reposant sur des fonds de concours et des crédits budgétaires plus classiques. Vous voyez sur la courbe que les reports diminuent ensuite au fil des années, à mesure que les plans décroissent, et que le mouvement se poursuit en 2024.

Entre 2023 et 2024, les reports s'élevaient à 18,6 milliards d'euros. Nous allons les diminuer substantiellement en 2025, mais il en restera encore, pour quelques années. Il faudra donc continuer les efforts jusqu'à l'extinction complète des plans de relance. Le reste des reports est composé de mesures de soutien aux entreprises énérgo-intensives, pour près de 1 milliard d'euros, et de fonds de concours assez classiques, comme le fonds national des aides à la pierre, pour lesquelles les reports sont de droit selon les termes de la Lolf.

Ces reports n'ont rien d'anormal mais, vous avez raison, ce n'est pas ce qu'il y a de mieux du point de vue de la gestion. C'est pourquoi notre objectif est de réduire année après année les volumes ; nous le faisons cette année à hauteur de 5 milliards d'euros. Nous limitons les reports au strict nécessaire, étant entendu, je le répète, que certaines dépenses font obligatoirement l'objet d'un report en raison de leur nature particulière.

J'en viens à votre question relative aux coûts des Jeux olympiques et paralympiques (JOP). Il s'agit essentiellement de dépenses de personnel, en grande partie du côté des ministères de l'intérieur et de la défense. Des ouvertures de crédits sont notamment prévues en lien avec les primes pour les JOP. Le point d'atterrissage reste à affiner, mais le montant que vous avez évoqué est exact.

Sur les 7,7 milliards d'euros d'ouvertures de crédits pour les remboursements et dégrèvements, 6,9 milliards concernent les impôts d'État, essentiellement l'impôt sur les sociétés, et 800 millions les impôts locaux, principalement la taxe d'habitation.

L'annulation de 1,8 milliard d'euros alloués à l'ASP correspond à la prise en compte, comme toute fin de gestion l'exige, d'un moindre besoin prévu par cette agence pour le préfinancement des aides de la PAC. C'est un pilotage en fonction des remontées sur l'évolution des besoins réels par rapport à l'estimation initiale.

**M. le président Éric Coquerel.** Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes.

**M. Matthias Renault (RN).** Ce PLFG prévoit 5,6 milliards d'euros d'annulations de crédits. C'est moins que ce que l'on aurait pu attendre après les 16,5 milliards d'euros de « gel » puis de « surgel » décidés au cours de l'année. Certains membres de la majorité gouvernementale appelaient d'ailleurs à aller plus loin. Ne sommes-nous pas, en quelque sorte, parvenus au bout de l'exercice, puisque les annulations et les reports restent à un niveau élevé année après année ?

Quelques-unes des annulations prévues posent question. D'abord, les investissements stratégiques et de relance seront concernés à hauteur de 1,3 milliard d'euros. Cela ne témoigne-t-il pas d'une volonté de décaler des investissements ? Ensuite, la mission *Défense* subit, comme chaque année, des annulations importantes, à hauteur d'environ 800 millions d'euros. Pouvez-vous, enfin, détailler les raisons de la réduction de 1,8 milliard d'euros des versements pour l'agriculture au titre de la PAC ? Vous avez évoqué des besoins plus faibles que prévu, ce qui peut interpeller, surtout au vu du montant concerné.

Vous expliquez la baisse des recettes de TVA par la structure économique de la croissance. Ne pourrait-elle pas aussi être due à un phénomène de fraude fiscale, voire à une érosion du consentement à l'impôt parmi certains commerçants et entreprises, qui ne veulent plus – ou ne peuvent plus – s'acquitter de la TVA qu'ils sont censés verser ?

Enfin, quand la direction du Budget a-t-elle pris conscience du dérapage du déficit qui s'annonçait pour cette année ? À quelle date le ministre qui vous a précédé aurait-il pu en avoir connaissance ?

**M. Jean-René Cazeneuve (EPR).** La commission d'enquête fera certainement toute la lumière sur ce qui s'est passé cette année, ce dont nous nous réjouissons.

Je précise, monsieur le président, que, sur le temps long – entre 2018 et 2023 –, le rendement de l'IS a fortement augmenté, quand les taux d'imposition baissaient. C'est depuis 2023, alors que les taux sont restés stables, que le rendement a baissé.

Je salue la stabilité et la maîtrise des dépenses de l'État, qui s'établissent à un niveau inférieur à celui observé en 2023 et aux prévisions de la LFI pour 2024. Je me réjouis aussi de notre soutien à l'Ukraine, particulièrement essentiel dans le contexte actuel, ainsi que de l'effort colossal consenti envers la Nouvelle-Calédonie : nous lui devons cette solidarité.

Nous nous inquiétons néanmoins de l'ampleur du déficit. Vous avez reconnu les efforts du gouvernement précédent en matière d'annulations et de gel de crédits, ce dont je vous remercie. A-t-on fait assez en 2024, par exemple pour ce qui concerne la taxation des rachats d'actions ou la Crim (contribution sur la rente inframarginale de la production d'électricité) ? Quels décrets avez-vous publiés ces dernières semaines en vue de freiner encore la dépense ? Le niveau des annulations – 5,6 milliards d'euros sur les 16 milliards que compte la réserve de précaution – est-il suffisant, ou peut-on espérer faire encore un peu plus d'ici la fin de l'année ?

Ce PLFG prévoit-il un effort spécifique pour les agriculteurs, notamment pour les éleveurs et les viticulteurs, qui vivent une succession de crises très graves ?

Enfin, pouvez-vous détailler l'effort fourni pour aider nos concitoyens de Nouvelle-Calédonie ?

**M. Laurent Saint-Martin, ministre.** Monsieur Renault, la défense fait effectivement l'objet d'annulations de crédits, mais aussi d'ouvertures, à hauteur de 283 millions d'euros net en AE et en CP, dont 231 millions en AE et 234 millions en CP sur le périmètre de la mission *Défense*, et 52 millions en AE et 49 millions en CP sur le programme 169 de la mission *Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation*. La pratique est classique en fin de gestion : des programmes et des livraisons peuvent être décalés, ce qui conduit à réallouer des moyens. Au final, la défense connaît bien une hausse nette des crédits ouverts, pour répondre à des besoins indispensables : il ne s'agit pas de réaliser des investissements supplémentaires, mais simplement de respecter la loi de programmation militaire (LPM).

La baisse du rendement de la TVA n'est pas due à un phénomène de fraude fiscale, mais à la baisse de la consommation des ménages. Nous devons certes continuer à investir pour lutter plus efficacement contre la fraude fiscale, en développant notamment la facturation électronique, mais cela ne compenserait pas une perte de recettes d'une telle ampleur.

Le député Cazeneuve l'a dit : la différence entre les 4,4 % de déficit initialement prévus et les 6,1 % finalement constatés sera l'objet du travail de la commission d'enquête qui se penchera sur cette question.

Monsieur Cazeneuve, je vous assure que les 5,6 milliards d'euros d'annulations de crédits correspondent au freinage le plus fort que nous pouvons consentir. La réserve initiale était de 8,7 milliards d'euros. Grâce au « surgel » décidé à l'été, elle a été portée à 16 milliards d'euros, dont 4,4 milliards ont été consommés, 4,4 milliards annulés, et 7,2 milliards reportés. Sur les crédits encore disponibles, nous avons reporté les crédits des programmes pour lesquels nous y étions contraints, notamment au titre du plan de relance et des fonds de concours, et annulé tout le reste, aboutissant aux 5,6 milliards d'euros d'annulations. Dans le même temps, il faut aussi ouvrir des crédits pour répondre aux urgences qui peuvent se présenter, comme la situation en Nouvelle-Calédonie.

Voilà comment on obtient le décalage de 6 milliards d'euros entre les dépenses prévues dans la LFI pour 2024 et l'atterrissage proposé. Nous ne pouvions pas aller plus loin. Vous êtes d'ailleurs plusieurs à juger que les annulations de crédits proposées sont trop dures pour les ministères concernés. Nous considérons qu'il est indispensable de les maintenir, dans la continuité de l'action du précédent gouvernement.

**M. Aurélien Le Coq (LFI-NFP).** Ce PLFG impose le constat de l'échec criant de la politique budgétaire d'Emmanuel Macron. Plus inquiétant, il semble annoncer l'échec du projet de budget pour 2025, que nous examinons actuellement et qui s'inscrit dans la même dynamique.

De manière particulièrement frappante, le déficit structurel s'établit à 5,7 %, ce qui constitue un record hors période de crise et signifie surtout que le phénomène n'est pas conjoncturel. Chaque fois que vous ou Bruno Le Maire avez tenté d'expliquer le chaos budgétaire dans lequel nous sommes plongés, vous avez invoqué les mauvaises prévisions de croissance. Or le problème est clair : il vient de la différence entre recettes et dépenses. Vous vous contredisez d'ailleurs vous-même : alors que vous souteniez en avant-propos du PLF pour

2025 que la dégradation de nos finances publiques trouvait son origine dans la hausse de la dépense, vous expliquez dans l'exposé des motifs de l'article 3 du PLFG que « cette dégradation résulte principalement d'une baisse des recettes fiscales ».

Pourtant, la saignée continue, avec 6,4 milliards d'euros en moins au total, dont 150 millions de crédits annulés pour les agriculteurs, le tout sans envisager la moindre solution pour régler le problème à la source en dégagant de nouvelles recettes. Vous continuez en revanche à donner de l'argent à ceux qui en ont déjà beaucoup, puisque les remboursements et dégrèvements – les niches fiscales et les crédits d'impôts – dérapent de 2 milliards supplémentaires pour atteindre 140 milliards, soit une hausse de 35 % depuis l'arrivée au pouvoir d'Emmanuel Macron.

Cette cure d'austérité a les effets que nous avons prévus et annoncés puisque, comme vous le reconnaissez vous-mêmes, c'est la baisse de la consommation qui explique les faibles recettes de TVA. Si nous ne faisons pas obstacle à ce PLFG et au budget pour 2025, quelle garantie avons-nous de ne pas revivre exactement la même situation l'année prochaine ?

**M. Philippe Brun (SOC).** Ce que révèle ce PLFG, c'est avant tout un problème de croissance. Elle est désormais prévue à 1,1 %, contre 1,6 % dans les projections les plus optimistes en 2021. Les 150 milliards d'euros dépensés dans les PIA (programmes d'investissements d'avenir), le plan de relance ou le plan France 2030 ont ainsi permis d'obtenir seulement 1 point de croissance, dont une part importante est liée à l'organisation des Jeux olympiques. Cet échec doit nous conduire à nous interroger. Nous, socialistes, sommes plus que jamais convaincus de la nécessité d'un plan de relance pour générer des rentrées fiscales supplémentaires.

Les 41,7 milliards d'euros d'impôts prélevés en moins – dont 15 milliards d'IS, 5 milliards d'IR et 3,8 milliards de TVA – sont dus à vos décisions économiques. Au-delà de la question de la croissance, se pose en effet celle de l'insuffisante augmentation des salaires, qui a déformé la consommation et pesé sur les recettes. D'autres mesures n'ont pas permis de soutenir l'économie comme nous aurions dû le faire.

Comment expliquez-vous la forte hausse – 1 milliard d'euros – des admissions en non-valeur ?

**M. Laurent Saint-Martin, ministre.** J'ai bien compris que la question de M. Le Coq était rhétorique. Pour garantir que l'objectif de déficit fixé pour 2025 sera tenu, il faudrait déjà adopter un budget qui le permette, en recettes comme en dépenses. Même si je ne participe pas aux débats des commissions, je n'ai pas le sentiment qu'ils nous placent, pour l'heure, sur une trajectoire de redressement des comptes publics. Nous verrons ce qu'il en est à l'issue de l'examen du texte.

Vous avez raison, en revanche, de souligner que le pilotage des recettes est un enjeu majeur. C'est d'ailleurs pour cette raison qu'Antoine Armand et moi-même avons annoncé la création d'outils de pilotage qui devront être mobilisés, en lien avec la représentation nationale, pour garantir, dès 2025, une évaluation précise de l'élasticité, donc des recettes fiscales conformes aux prévisions.

Pour ce qui est du pilotage des dépenses, permettez-moi de rappeler que c'est une question d'autorisation et d'exécution. Maîtriser la dépense publique est un engagement fort du gouvernement, qui souhaite que le redressement budgétaire prévu en 2025 provienne aux deux tiers de baisses de dépenses. L'effort doit commencer dès 2024 : il serait totalement

irresponsable de ne pas agir dès maintenant pour commencer à réduire le déficit. Les 10 milliards d'annulations de crédits décidés par décret en février et les 16 milliards d'euros de « surgel » actés cet été permettent d'annuler 5,6 milliards de crédits supplémentaires en cette fin d'année pour atteindre un décalage de 6 milliards dans l'exécution des dépenses par rapport à la LFI pour 2024, tout en ouvrant des crédits d'urgence.

Monsieur Brun, nous vous apporterons une réponse détaillée concernant les admissions en non-valeur. Pour l'heure, je peux simplement vous dire qu'un report a été décidé dans l'attente d'une décision de justice, dont on avait estimé, au moment de l'élaboration du PLF pour 2024, qu'elle pourrait porter sur un montant de 1 milliard d'euros.

**Mme Véronique Louwagie (DR).** Nous ne pouvons que vous rejoindre sur l'importance d'un meilleur pilotage des recettes. Sur ce point, j'ajoute d'ailleurs qu'il convient d'ajouter, aux 41,5 milliards d'euros déjà évoqués, les 7 milliards de crédits ouverts au titre des remboursements et dégrèvements, qui concernent essentiellement l'impôt sur les sociétés. L'écart atteint ainsi près de 50 milliards d'euros.

Le Haut Conseil des finances publiques (HCFP), dans son avis sur le PLFG, relève que le montant des prélèvements obligatoires a été révisé à la hausse de 600 millions d'euros par rapport au PLF pour 2025, du fait d'une prise en compte différente de la prime de partage de la valeur (PPV). Pouvez-vous nous donner des explications à ce sujet ?

S'agissant des dépenses, vous évoquez un « effort de freinage » de 6,9 milliards d'euros réparti sur cinq missions, dont 1 milliard d'euros pour la mission *Écologie, développement et mobilité durables*. Cette baisse concerne-t-elle essentiellement le dispositif MaPrimeRénov', qui avait déjà fait l'objet d'une sous-consommation l'année précédente ?

Vous faites également référence aux dépenses de personnel dans l'annexe 8. Pouvez-vous nous apporter des précisions sur l'exécution des dépenses au regard des plafonds d'emplois ainsi que sur les postes vacants, notamment dans l'éducation nationale ?

Plus généralement, en l'absence du décret d'annulation de 10 milliards d'euros et des « gels » engagés à l'été, le freinage de 6,9 milliards aurait-il pu être maintenu ?

**Mme Christine Arrighi (EcoS).** À travers ce PLFG, vous nous demandez de consentir à une actualisation de la LFI, sans nous avoir présenté de budget rectificatif, ni en avril, ni à l'automne. En somme, vous nous demandez de valider votre politique, qui s'est traduite par le décret d'annulation de février, puis par le « surgel » de juillet, qui porte à 16 milliards d'euros le montant des crédits « gelés ».

Le déficit devrait s'établir à 6,1 % du PIB. Il est le résultat de la baisse des recettes fiscales et le fruit de la politique économique et fiscale que vous conduisez. Les recettes fiscales nettes s'établiraient ainsi à 324 milliards d'euros contre 348,5 milliards d'euros dans la LFI, soit une baisse de 24,3 milliards d'euros, que vous expliquez notamment par la baisse de la consommation. Nous payons ainsi le fruit de votre choix de faire baisser les recettes. Résultat : qu'il s'agisse du fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires, amputé de 400 millions ; du soutien à l'accès au logement, réduit de 300 millions ; de la police nationale, qui devra se passer de 134 millions alors que le besoin d'une police de proximité est prégnant ; ou de la recherche spatiale, grande sacrifiée du « surgel » de juillet avec 100 millions en moins, vous sabrez franchement !

Les annulations et reports de crédits qui se répètent d'une année sur l'autre nous poussent légitimement à nous interroger sur les conséquences de cette cavalerie en 2025 et en

2026, donc sur votre capacité à tenir la trajectoire de déficit dans laquelle vous vous êtes engagés. Vous évoquez un effort de construction collective, mais je ne vois pas du tout où est le collectif dans ces décisions prises dans le secret de vos cabinets.

Vous avez évoqué, en réponse à la question du rapporteur général sur les remboursements et dégrèvements, une hausse de 800 millions d'euros des dégrèvements liés à la taxe d'habitation. Pouvez-vous apporter des précisions sur ce point ?

**M. Laurent Saint-Martin, ministre.** Madame Louwagie, les remboursements et dégrèvements sont compris dans les 42 milliards d'euros : ils ne s'y ajoutent pas.

Pour ce qui est des effectifs, le PLFG ne prévoit pas, à la différence de celui de l'année précédente, de révision des plafonds d'emplois. Dans le cadre du PLF pour 2025, en revanche, un ajustement des plafonds sera présenté par le gouvernement pour prendre en compte les vacances constatées. Ces éléments vous seront transmis.

Je le dis très clairement : sans le décret d'annulation des crédits de février, nous n'aurions probablement pas pu freiner la dépense en 2024, car la consommation et l'exécution des crédits auraient été plus rapides. La baisse d'exécution des dépenses par rapport à la LFI que nous vous présentons ici est le résultat de décisions qui ont été prises très tôt dans l'année.

Madame Arrighi, la taxe d'habitation fait chaque année l'objet de dégrèvements et de remboursements, qui atteignent effectivement 800 millions d'euros cette année. Je vous confirme ce montant.

**M. Jean-Paul Mattei (Dem).** On peut se féliciter de ce texte, qui a le mérite d'éclairer le débat, même si on peut regretter l'absence de PLFR. J'ai connu l'époque où les collectifs budgétaires étaient plus riches que les lois de finances elles-mêmes. Sans tomber dans cet extrême, peut-être pourrions-nous trouver un juste milieu.

N'existe-il pas des marges de manœuvre supplémentaires pour amortir davantage l'accroissement du déficit public ? Je reviens sur l'annulation de crédits de 5,6 milliards d'euros : quel montant resterait-il dans la réserve de précaution – qui est de 16 milliards – si, comme je le souhaite, ce PLFG était adopté ?

Enfin, la mission *Investir pour la France de 2030* enregistrera environ 1,2 milliard d'euros de crédits annulés, en raison d'un lissage de trésorerie des opérateurs. Quels seront les opérateurs concernés ?

**Mme Félicie Gérard (HOR).** Afin d'ajuster au mieux la dépense de l'État, ce PLFG vient clôturer l'exercice en cours en prévoyant quelques dispositions ciblées pour sécuriser le financement de certaines mesures, mais surtout l'annulation de crédits non dépensés. Il s'agit d'un texte technique, qui permet à la France de financer un certain nombre de mesures engagées. Comme annoncé, il présente un déficit public supérieur à 6 %, majoritairement dû à des recettes fiscales moins élevées que prévu, ce qui interroge sur la fiabilité de notre système de prédiction. Je vous sais très attentif à ce point.

Ce déficit est également la conséquence de transferts de crédits, pour près de 19 milliards d'euros. Le probable report de crédits de 2024 à 2025 a-t-il bien été pris en compte dans l'élaboration du PLF actuellement examiné par notre assemblée ? Quelles mesures pourraient être prises pour limiter autant que possible ces reports, qui complexifient et faussent quelque peu l'examen des budgets ?

**M. Laurent Saint-Martin, ministre.** Les trois quarts des 16 milliards d'euros de la réserve de précaution ne seront pas consommés. La difficulté à laquelle nous sommes confrontés réside dans l'inertie des reports, qui dépassent encore 7 milliards d'euros pour l'exercice 2024, la majeure partie de cette somme étant liée au plan de relance et aux fonds de concours. Une fois retranchés ces reports, il reste, à peu de chose près, le montant que nous prévoyons d'annuler. C'est pour cette raison que je parle de freinage maximum.

Ces reports sont bien inclus dans les travaux de préparation du PLF pour 2025, le montant exact ayant vocation à être ajusté à mesure qu'ils deviendront effectifs. Je conviens tout à fait que cette gestion n'est pas optimale : les reports sont trop élevés. Il faut absolument éteindre ce programme, qui se perpétue d'année en année.

En ce qui concerne les opérateurs concernés par les annulations de crédits de la mission *Investir pour la France de 2030*, les programmes du SGPI (secrétariat général pour l'investissement) sont effectivement confiés à quatre opérateurs. Tout dépend donc du pilotage des programmes et des investissements, qui peuvent être lissés dans le temps ou reportés en fonction du freinage des crédits. Je vous invite donc à vous rapprocher du SGPI pour connaître ses choix et savoir quels opérateurs seront concernés prioritairement par les annulations.

**M. Michel Castellani (LIOT).** Ce projet de loi de finances de fin de gestion pour 2024 contient plusieurs points préoccupants. Les annulations de crédits dans les domaines clefs que sont la défense, la cohésion des territoires et l'écologie suscitent des inquiétudes et la réduction du financement de l'audiovisuel pousse à se demander si une même qualité de service pourra être assurée.

Les prévisions macroéconomiques sur lesquelles s'appuie le gouvernement conduisent à s'interroger. Pourquoi faire l'hypothèse d'une inflation à 2,1 % alors que la Banque de France a retenu un taux de 2,5 % ? Pour ce qui est du taux de croissance, nous n'avons plus qu'à espérer que la réalité soit conforme à vos prévisions car cette variable est essentielle pour l'ensemble des paramètres, budgétaires ou pas. Quant à la dette publique, elle devrait atteindre 112,8 % du PIB, soit 3 points de plus qu'en 2023. Cet alourdissement de la charge de la dette ne peut que compromettre les équilibres futurs, d'autant que le solde structurel, de 5,7 %, reflète une dépendance accrue aux dépenses permanentes et expose évidemment notre pays à un risque de déséquilibre budgétaire durable. Le danger d'entrer dans le cercle vicieux d'un endettement entraînant l'alourdissement des charges, nourrissant à son tour l'endettement, est bien là. Cette perspective serait à redouter plus encore si les conditions d'emprunt venaient à se durcir, du fait d'une potentielle dégradation de notre note. Tous ces effets peuvent se cumuler, hélas.

J'en viens à ma question : en l'absence d'accident conjoncturel majeur, comment expliquez-vous l'écart de plus de 24 milliards d'euros entre les recettes fiscales nettes prévues dans la loi de finances initiale et les recettes fiscales constatées dans ce PLFG ?

**M. Gérault Verny (UDR).** Pour l'année 2024, on enregistre des baisses colossales de recettes, dont la plus importante concerne le produit de la TVA alors que son taux n'a pas varié. Je l'attribue non à des sur-exportations mais à la baisse de l'inflation, dont le gouvernement n'a pas prévu qu'elle serait aussi importante, ce qui a pesé sur les prévisions de croissance et de recettes. Je déplore qu'en période inflationniste, on n'ait pas cherché à réduire les déficits comme l'ont fait nos voisins.

Pour 2025, le gouvernement a retenu l'hypothèse d'une inflation à 1,8 % et d'une croissance à 1,1 %. Or tous les indicateurs laissent penser qu'elle ne se vérifiera pas. Je crains donc qu'on ne se retrouve dans la même situation qu'il y a un an, à devoir contenir des

dérapages liés à des prévisions de recettes beaucoup trop optimistes ayant entraîné des dépenses beaucoup trop généreuses.

Comment pouvez-vous prévoir 13 milliards d'euros de recettes supplémentaires pour la TVA et une baisse du produit de l'impôt sur les sociétés de seulement 4 milliards d'euros alors que les indicateurs microéconomiques ne sont pas très bons ?

**M. Laurent Saint-Martin, ministre.** L'élasticité par rapport au taux de croissance explique en grande partie les écarts entre recettes fiscales attendues et recettes fiscales constatées. Sans vouloir empiéter sur le domaine de la commission d'enquête, je reviendrai à la période de la crise du covid. Quand le pays a été mis à l'arrêt, il a fallu maintenir artificiellement, par de la dépense publique, un certain niveau d'emploi et d'activité comme beaucoup de nos voisins l'ont fait avec des outils un peu différents. La France a ensuite mis en œuvre un plan de relance et financé des investissements de court, moyen ou long terme pour réamorcer la croissance. Dans ces conditions, estimer les recettes fiscales a été extrêmement difficile. Si elles ont été d'abord supérieures aux prévisions puis inférieures, c'est que la courbe du rebond n'a pu être évaluée avec précision au lendemain de la crise du covid. Il ne s'agissait là ni de mensonge, ni de dissimulation, ni d'incompétence, ni de manque de professionnalisme et je ne me souviens pas que quiconque se soit offusqué d'un décalage lorsque le montant des recettes fiscales se situait très largement au-dessus des prévisions.

Les moindres recettes fiscales et sociales creusent en effet les déficits et font peser des menaces sur la charge de la dette, monsieur Castellani. Pour cette année, elle augmente de 6,8 milliards d'euros et cela se traduira par des postes budgétaires en moins et des financements réduits pour les priorités de la vie quotidienne de nos concitoyens. La maîtrise de la dette n'est pas une simple idéologie politique, elle renvoie à la capacité à dégager des marges de manœuvre budgétaires et nous aurons à en tirer les conséquences lors de l'examen en séance de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2025.

S'agissant des recettes de TVA, monsieur Verny, vous avez raison de dire que leur diminution n'est pas seulement imputable à de meilleures exportations, qui sont du reste une bonne nouvelle. Elle est liée à une baisse de l'inflation plus rapide que nous et nos voisins européens ne l'avions prévu.

Quant à nos prévisions de croissance, elles n'ont rien d'optimistes si on les compare avec celles d'autres pays européens, notamment l'Allemagne. La question qui se pose est plutôt de savoir si le taux de 1,1 % que nous avons retenu est trop optimiste par rapport au projet de budget pour 2025. C'est la raison pour laquelle je donne systématiquement des avis défavorables sur les amendements venant grever la politique de l'offre, par exemple en proposant des impôts supplémentaires. Des mesures aux effets récessifs remettraient en cause notre estimation de croissance. Or nous savons que l'enjeu principal dans notre pays est de préserver la dynamique de l'activité, de la création de richesses et du travail mais je crois, monsieur Verny, que nous nous rejoignons sur cette philosophie.

**M. le président Éric Coquerel.** Nous en venons aux questions des autres députés.

**M. Charles Sitzenstuhl (EPR).** Je le dis depuis le mois de septembre, je regrette que le gouvernement n'ait pas présenté de projet de loi de finances rectificative pour 2024. Ce choix n'a rien d'anodin, nous pouvons le constater dans ce PLFG. Le déficit pour 2024 sera de 6,1 % du PIB alors qu'il aurait été possible d'être sous la barre des 6 %. C'est donc volontairement que le gouvernement actuel a laissé filer le déficit en 2024.

Il n'utilise pas tous les moyens à sa disposition pour rétablir au plus vite les finances publiques. Je m'interroge notamment, monsieur le ministre, sur la réduction des dépenses dans ce texte. D'un côté, il y a 5,6 milliards d'euros d'annulations de crédits, auparavant gelés par Bruno Le Maire et Thomas Cazenave ; de l'autre, vous rouvrez 4,2 milliards d'euros de crédits. L'effort réel est donc limité à 1,4 milliard d'euros. Ma question est donc la suivante : le gouvernement est-il animé d'une réelle volonté de réduire la dépense publique ?

**M. Laurent Saint-Martin, ministre.** Monsieur le député, les objectifs fixés cet été par le précédent gouvernement en matière de dépenses publiques étaient de 487 milliards d'euros. Avec ce PLFG, nous sommes à 486 milliards d'euros en exécution, « surgels » compris. Autrement dit, nous sommes même allés au-delà des réductions qui étaient visées. Je serai très clair : je considère que c'est avant tout en freinant les dépenses publiques que l'on peut réduire les déficits. Nous agissons sur ce levier au maximum de ce qu'il est possible de faire. Et je vous invite à me dire si, dans ce PLFG, vous trouvez une seule ouverture de crédits qui ne serait pas justifiée par une urgente nécessité. Si c'est le cas, je suis prêt à considérer vos amendements. Pour ma part, j'estime indispensable de soutenir la Nouvelle-Calédonie, de sécuriser le financement des Opex, d'assurer les dépenses de guichet en faveur des hébergements d'urgence.

**M. Damien Maudet (LFI-NFP).** Ces échanges me semblent un peu lunaires et je ne peux m'empêcher d'avoir à l'esprit cette phrase de Gabriel Attal : « Tu casses, tu ré pares, tu salis, tu nettoies, tu défies l'autorité, on t'apprend à la respecter. ». Monsieur Saint-Martin, vous étiez rapporteur général du budget entre 2020 à 2022. Avec votre majorité, vous avez engendré 1 000 milliards d'euros de dette et vous êtes sous le coup d'une commission d'enquête appelée à se pencher sur les dérapages budgétaires. Les Français ont souffert, souffrent et vont souffrir de votre politique. Les coupes budgétaires auxquelles vous allez procéder sont sans précédent. Le gouvernement, sans consulter l'Assemblée nationale, s'apprête à supprimer 6,4 milliards d'euros de dépenses. Avec votre collègue Antoine Armand, vous faites la tournée des plateaux pour expliquer que vous comptez supprimer un jour férié et ajouter des jours de carence. Il s'agirait de travailler plus et de rogner sur les dépenses. Or, selon un rapport récent, la dégradation des comptes publics résulte principalement d'une baisse de recettes. Autrement dit, la responsabilité est à chercher du côté de la politique fiscale que vous avez menée depuis des années.

Vous souligniez que l'incompétence n'était pas en cause, ce qui est pire car on peut trouver un remède à l'incompétence mais pas au dogmatisme. Pensez-vous vraiment qu'avec ce budget, vous allez régler les problèmes, monsieur le ministre ?

**M. Laurent Saint-Martin, ministre.** Monsieur le député, si, entre 2020 et 2022, nous avons adopté tous les amendements de votre groupe, le déficit atteindrait un taux à deux chiffres et je ne sais pas où en seraient nos finances publiques. Je vous rappelle en outre que votre famille politique a adopté tous les budgets d'urgence pendant la crise du covid, ce qui était évidemment nécessaire.

Comment pouvez-vous dire que nous ne consultons pas le Parlement ? Le texte que je vous présente sera examiné en commission et en séance publique. Vous pourrez voter ou non les annulations de crédits.

**M. Tristan Lahais (EcoS).** Petite réaction d'humeur : il y a beaucoup d'arrogance dans vos propos, monsieur le ministre. Vous employez des formules comme « il n'y a pas d'autre solution », « il faut bien que l'on prenne conscience », qui laissent penser que vos solutions relèvent de l'évidence et que nous n'avons d'autres possibilités que de nous y rallier.

Les choix budgétaires sont d'abord des choix politiques et vous pouvez les assumer comme tels, sans devoir recourir à des arguments d'autorité.

Les mesures que vous prenez dans ce PLFG échappent au contrôle démocratique alors qu'un PLFR nous aurait permis d'intervenir sur les dépenses et sur les recettes. En tant qu'élu écologiste, je suis navré de constater qu'un milliard d'euros a été retiré au financement du fonds Vert, du fait d'annulations successives. Une telle décision aurait dû faire l'objet d'une délibération démocratique.

**M. Laurent Saint-Martin, ministre.** Vous allez peut-être me dire que c'est de l'arrogance mais je ne comprends pas comment vous pouvez nous reprocher l'absence de consultation démocratique. Les annulations de crédits sont soumises à l'autorisation du Parlement. En commission et en séance, vous allez examiner mission par mission, programme par programme, ligne par ligne, l'exécution du budget pour 2024. Il n'y a pas plus démocratique ! Vous pourrez même déposer des amendements pour modifier les crédits !

Il n'y a pas d'acte d'autorité. Je donne les chiffres tels qu'ils sont et le gouvernement affirme depuis le début sa volonté de redresser les comptes publics. Je n'ai jamais prétendu qu'il n'y avait pas d'alternatives aux voies et moyens que nous avons retenus.

La question est de savoir de quels leviers nous disposons pour freiner la dépense. Un effort de 60 milliards d'économies est nécessaire à nos yeux pour atteindre l'objectif de 5 % de déficit public en 2025 et s'inscrire dans une trajectoire de retour à l'équilibre de nos finances publiques sur le moyen terme. Tout cela renvoie en effet à un débat politique.

**Mme Marie-Christine Dalloz (DR).** L'analyse du Haut Conseil des finances publiques sur ce PLFG est claire. Il souligne que le dérapage du déficit en 2024 a généré un ratio de dette publique s'élevant à 112,8 points de PIB, soit 2,9 points de plus qu'en 2023, et conclut que pour garantir la soutenabilité à moyen terme des finances publiques, il faudra consentir des « efforts immédiats et soutenus dans la durée ». C'est bien ce que prévoit le PLF pour 2025.

Compte tenu des milliards de dépenses supplémentaires qui ont été adoptées lors de son examen, j'aimerais savoir, monsieur le ministre, quelles seraient les conséquences d'un nouveau dérapage de notre dette publique, au-delà du risque d'une dégradation de notre note ?

**M. Laurent Saint-Martin, ministre.** Le principal risque concerne une hausse du coût du refinancement de notre dette si le *spread* augmente. Nous entrerions dans un cercle vicieux : ce renchérissement nous empêcherait de financer au niveau nécessaire les politiques publiques prioritaires, qui elles-mêmes contribuent à résorber le déficit. La véritable austérité, je le dis depuis le début de l'automne, c'est de ne plus avoir le choix et de se voir imposer des décisions, comme c'est arrivé à des pays pas si éloignés du nôtre. Il faut tout faire pour l'éviter. Et c'est possible, il n'y a aucune fatalité. Nous devons simplement faire des choix courageux et je reconnais que les gouvernements précédents se sont déjà engagés dans cette voie.

Les choses peuvent aller vite. Avec un choc des taux de 1 point, la charge de la dette augmenterait de près de 4 milliards d'euros la première année, de 10 milliards à l'horizon de sept ans, et de 20 milliards d'euros à l'horizon de quinze ans. Tout changerait alors : la qualité des investisseurs, la catégorie de risques de nos titres souverains, les conditions de refinancement.

**M. Didier Padey (Dem).** Est-on obligé de souscrire des emprunts à taux variable qui exposent notre pays à des charges supplémentaires dans les années qui viennent ?

**M. Laurent Saint-Martin, ministre.** Cela renvoie au débat sur la dette publique, introduit par la réforme de la LOLF. Pour bénéficier des meilleures conditions de refinancement, il nous faut recourir à ce type de véhicule financier. La question qui se pose surtout concerne la maturité moyenne de notre dette. Elle est passée de 8 ans à environ 10 ans. Est-il intéressant de l'augmenter encore ? Pendant la crise du covid, avec le programme de rachat de dettes lancé par la Banque centrale européenne, beaucoup de pays ont choisi des émissions à très long terme. Comme le remboursement de la dette de l'État, contrairement à celui de la dette sociale qui porte sur le principal, concerne d'abord les intérêts, il est important de garder de la souplesse pour optimiser le refinancement.

**M. Jean-Philippe Tanguy (RN).** Ce projet de loi de finances de fin de gestion est à l'image de ce qui s'est passé depuis sept ans. La confusion règne, après de multiples annulations, « gels » et « surgels ». À quoi bon ces Frankenstein budgétaires ? Le montant du déficit est exactement celui que nous dénoncions, il y a six mois. Autrement dit, en six mois, il ne s'est strictement rien passé : vous n'avez pas réduit les dépenses structurelles, ni fait d'effort de gestion. Vous avez perdu les élections et si une majorité de députés demande un projet de loi de finances rectificative, vous devriez en présenter un.

Vous mentez en permanence. Vous dites qu'il n'y a pas eu de critiques sur les recettes exceptionnelles, c'est faux ! Plusieurs députés de différents groupes vous ont mis en garde, en vous dissuadant de fonder vos analyses dessus, et vous l'avez fait quand même. Vous dites qu'il n'y a pas eu de critiques sur la gestion de la crise du covid : faux encore ! Nous n'avons cessé d'affirmer que c'était n'importe quoi, spécialement pendant le deuxième confinement. Vous dites qu'il y a eu pas de critiques sur le bouclier tarifaire ? Nous n'étions d'accord avec aucune des mesures qu'il contenait. Le choix de se soumettre systématiquement à l'Allemagne et de faire payer la facture aux Français, c'est votre choix, pas celui du Parlement.

Quand donc arrêterez-vous de mentir ? Quand allez-vous obéir au Parlement ?

**M. Laurent Saint-Martin, ministre.** Les accusations que vous portez sont graves, monsieur Tanguy. J'aimerais que vous me précisiez lesquels de mes propos sont mensongers.

**M. Daniel Labaronne (EPR).** Je ferai surtout un constat, monsieur le ministre. Vos prévisions macroéconomiques ne me semblent pas suffisamment prendre en compte l'évolution de l'épargne des ménages. Or on sait que plus il y a d'épargne, moins il y a de consommation, donc moins il y a de recettes de TVA, ce qui pose un problème pour l'équilibre du budget.

Par ailleurs, je rejoins Mme Dalloz, le problème n'est pas seulement le ratio entre le déficit et le PIB mais celui entre la dette et le PIB, et celui-ci risque d'être défavorable si le taux de croissance est inférieur aux taux d'intérêt.

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

**Réunion du jeudi 7 novembre 2024 à 8 heures 30**

*Présents.* - Mme Christine Arrighi, M. Jean-Didier Berger, M. Carlos Martens Bilongo, M. Philippe Brun, M. Michel Castellani, M. Eddy Casterman, M. Thomas Cazenave, M. Jean-René Cazeneuve, M. Éric Coquerel, M. Charles de Courson, Mme Marie-Christine Dalloz, M. Jocelyn Dessigny, Mme Mathilde Feld, M. Emmanuel Fouquart, Mme Félicie Gérard, M. Christian Girard, M. José Gonzalez, M. Daniel Labaronne, M. Tristan Lahais, M. Aurélien Le Coq, M. Philippe Lottiaux, Mme Véronique Louwagie, Mme Claire Marais-Beuil, M. Jean-Paul Mattei, M. Damien Maudet, M. Kévin Mauvieux, Mme Sophie Mette, M. Jacques Oberti, M. Didier Padey, Mme Christine Pirès Beaune, M. Matthias Renault, M. Nicolas Sansu, M. Charles Sitzenstuhl, M. Jean-Philippe Tanguy, M. Gérald Verny, M. Éric Woerth

*Excusés.* - M. Christian Baptiste, M. Karim Ben Cheikh, M. Mathieu Lefèvre, Mme Yaël Ménaché, M. Nicolas Metzdorf, Mme Eva Sas, M. Emmanuel Tjibaou