

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

1 7 ^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 Mme Carine CAMBY, présidente de la première chambre de la Cour des comptes, sur le rapport de la Cour relatif à la situation des finances publiques 2
- Présence en réunion..... 21

Mardi

24 février 2026

Séance de 18 heures

Compte rendu n° 070

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

Présidence de

**M. Éric Coquerel,
*Président***



La commission procède à l'audition de Mme Carine Camby, présidente de la première chambre de la Cour des comptes, sur le rapport de la Cour relatif à la situation des finances publiques

M. le président Éric Coquerel. Nous recevons aujourd'hui Mme Carine Camby, présidente de la première chambre de la Cour des comptes, qui vient nous présenter le rapport sur la situation des finances publiques au début de l'année 2026 que la Cour a publié jeudi dernier, soit le 19 février. Ce rapport livre une première analyse précise de l'année écoulée, avant un traditionnel rapport plus approfondi sur la situation et les perspectives des finances publiques, qui sera publié à la fin du premier semestre 2026. Il est intéressant de relever que ce rapport apporte également de nouveaux éclairages sur la question des conséquences de l'application d'une période de services votés pendant les sept premières semaines de 2025.

Mme Carine Camby, présidente de la première chambre de la Cour des comptes. Je vous remercie de me recevoir cet après-midi pour vous présenter le rapport de la Cour sur la situation des finances publiques en ce tout début d'année. Je voudrais tout d'abord saluer et remercier tous ceux qui ont travaillé sur ce rapport dans des délais contraints : Emmanuel Giannesini, président de section et contre-rapporteur, Emmanuel Jessua, rapporteur général, ainsi qu'Axelle Lacan et Amélie Morzadec, rapporteurs.

Ce rapport, que nous avons publié à la fin de la semaine dernière, résulte d'un engagement que nous avons pris l'an dernier : celui de publier un état des lieux des finances publiques chaque année dès le mois de février, plutôt que de l'insérer, comme précédemment, dans le rapport public annuel de la Cour, qui paraît environ un mois plus tard. Il nous semblait en effet important de mieux répondre à vos attentes ainsi qu'à celles de nos concitoyens en fournissant très tôt dans l'année une analyse de l'exercice budgétaire clos, des premières perspectives pour l'année en cours et de la trajectoire pluriannuelle. Le rapport se fonde pour cela sur la documentation du projet de loi de finances de fin de gestion, sur les réponses apportées par les administrations, sur les résultats budgétaires de l'État arrêtés à fin janvier, ainsi que sur les comptes nationaux trimestriels publiés par l'Insee le 30 janvier. Il faut évidemment prendre avec une certaine prudence ces chiffres, qui peuvent encore légèrement évoluer.

Dans une période caractérisée à la fois par de fortes contraintes budgétaires et par des circonstances politiques et parlementaires que chacun connaît, disposer d'un suivi plus régulier de l'état de nos finances publiques apparaît comme un atout particulièrement précieux pour les décideurs publics. Ce rapport s'inscrit, comme l'an passé, dans un contexte politique et institutionnel complexe, marqué une nouvelle fois par le retard pris dans l'adoption du projet de loi de finances pour 2026. À cet égard, il convient de souligner que nos analyses ont porté sur le texte sur lequel le gouvernement avait engagé sa responsabilité, la décision ultérieure du Conseil constitutionnel n'y ayant apporté aucune modification substantielle et n'ayant, par conséquent, aucune incidence sur la portée de nos travaux. Comme en 2025, la situation politique a rendu plus difficile l'adoption de mesures ambitieuses, en particulier de mesures structurelles, plutôt que de simples dispositifs ponctuels ou temporaires, alors même qu'elles étaient indispensables au redressement des comptes publics. Plus encore, les discussions parlementaires ont conduit à retenir une cible de déficit inférieure à celle sur laquelle la France s'était engagée vis-à-vis de ses partenaires européens au printemps 2025, le déficit ayant été fixé à 5 % au lieu de 4,6 %, ce qui complique la trajectoire budgétaire sur laquelle nous nous étions engagés et, notamment, l'atteinte de l'objectif d'un déficit ramené à 3 % en 2029.

Ce rapport renouvelle ainsi certains constats dressés en 2025. Dans son rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques qui avait été publié en juillet dernier, la Cour analysait les raisons de l'aggravation du déficit public au terme de deux années consécutives de dégradation inattendue et profonde des comptes publics. Elle alertait sur le coût du retard que ces deux années noires ont entraîné par rapport à la programmation initiale de l'automne 2023, conduisant à doubler, de 50 à 100 milliards d'euros, les efforts nécessaires pour repasser sous les 3 % de déficit à la fin de la décennie. Les analyses présentées aujourd'hui prolongent certains de ces constats, tout en intégrant les résultats de l'année 2025 et les perspectives pour 2026, afin de mesurer les conséquences sur la trajectoire budgétaire de la France.

À l'issue de ce rapport, la position de la Cour est claire. Deux impératifs doivent, selon nous, désormais guider l'action publique : le respect de nos engagements européens et la maîtrise de la charge d'intérêts de notre dette publique et de sa soutenabilité. Je reviendrai sur ce point. Je m'attarderai tout d'abord de manière plus détaillée sur le bilan de l'année écoulée, avant d'examiner les perspectives de l'année à venir et, enfin, les implications qui en découlent pour la trajectoire de nos finances publiques.

L'examen de l'année écoulée conduit à un premier constat assez simple. Si l'année 2025 marque une première étape de redressement après deux années de forte dégradation des finances publiques, cette amélioration demeure toutefois modeste et repose exclusivement sur des hausses d'impôts. La réduction effective de notre déficit public constitue, à cet égard, un élément incontestablement positif après deux exercices marqués par de fortes dégradations, et cette première étape sur la trajectoire de retour vers un déficit de 3 % ne devait pas être manquée. En 2025, le déficit devrait ainsi atteindre 161 milliards d'euros, soit 5,4 points de PIB, ce qui correspond à une diminution de 0,4 point par rapport à 2024. Je rappelle une nouvelle fois que ces chiffres restent conditionnels et sont susceptibles de légères variations. Ce résultat n'en demeure pas moins significatif après deux années de fortes dégradations intervenues hors période de crise, la crise du covid comme la crise énergétique étant alors achevées. Il est surtout conforme à la prévision inscrite dans la loi de finances initiale, maintenue en loi de fin de gestion, élément qu'il convient également de relever au regard des dérapages observés au cours des deux années précédentes.

Mais une fois cet élément positif relevé, il convient toutefois d'en souligner les limites. La réduction du déficit public demeure en effet modeste, alors même qu'à l'automne 2024 l'objectif affiché par le gouvernement était celui d'un ajustement sensiblement plus ambitieux, de l'ordre de 1,5 point de PIB, avec une cible de déficit fixée à 5 % reposant sur un effort évalué à 60 milliards d'euros. Un écart manifeste apparaît ainsi entre l'ambition initialement affichée et l'exécution constatée. Il importe, en outre, de souligner que l'effort réalisé en 2025 repose quasi exclusivement sur le levier fiscal, puisque les hausses d'impôt et de cotisations ont représenté environ 23 milliards d'euros de recettes supplémentaires. Ce montant recouvre principalement la surtaxe exceptionnelle sur les grandes entreprises, la réduction de certains allègements de cotisations sociales ainsi que le retour des taxes sur l'électricité à leur niveau d'avant crise. À elles seules, ces mesures nouvelles devraient contribuer à une réduction du déficit public de 0,8 point de PIB.

Parallèlement, non seulement aucun effort n'a été engagé sur les dépenses, mais celles-ci ont progressé, entraînant une dégradation de 0,4 point de PIB. En 2025, la dépense publique augmenterait donc de 45 milliards d'euros, soit une hausse de 1,5 % en volume. Le ratio de dépense publique augmente, passant de 56,6 à 57 points de PIB. Un quart de ce 0,4 point est imputable à la charge d'intérêts, qui poursuit sa progression à hauteur de 4,7 milliards d'euros en un an, et la charge totale atteint désormais 65 milliards d'euros en 2025,

soit 2,2 points de PIB. J’y reviendrai car, malheureusement, cette progression de la charge de la dette est tendancielle, inévitable et va s’accélérer au cours des prochaines années. Les trois autres quarts de cette dégradation sont dus à une dépense primaire (hors charge d’intérêts) qui continue de progresser plus rapidement que l’activité économique. Cette progression de la dépense a cependant connu des évolutions contrastées selon les catégories d’administration. Les administrations publiques centrales enregistrent une hausse de 1 % en volume, après une baisse de 0,9 % en 2024, année encore marquée par l’extinction de certaines dépenses de crise. Cela signifie qu’une fois les dépenses de crise définitivement éteintes, avec retard, les dépenses de l’État et de ses opérateurs nationaux reprennent un rythme de progression supérieur à la croissance, faute, là encore, de réformes structurelles. Les administrations publiques locales, pour leur part, voient leurs dépenses ralentir nettement, avec une augmentation limitée à 0,8 % en volume après une hausse de 2,7 % en 2024, un constat en grande partie dû au ralentissement des dépenses d’investissement. En revanche, la progression est beaucoup plus rapide pour les dépenses des administrations de Sécurité sociale, qui progressent encore de 2,2 %, après 3,5 % en 2024, sous l’effet notamment des dépenses d’assurance maladie et, plus largement, des prestations sociales, tirées par une revalorisation sur l’inflation de l’année antérieure, 2024, plus élevée que celle de 2025.

S’agissant enfin de la dette, le ratio continue d’augmenter de manière préoccupante. En 2025, la dette publique progresse de 160 milliards d’euros pour atteindre 3 465 milliards d’euros en fin d’exercice. Rapportée au PIB, elle augmenterait de près de 3,1 points pour s’établir à 116,3 points de PIB, dépassant ainsi le niveau atteint lors de la crise sanitaire de 2020, année au cours de laquelle la dette représentait 114,9 points de PIB. Pour la deuxième année consécutive, le ratio d’endettement augmenterait donc de plus de 3 points, après le reflux observé entre 2021 et 2023. Dans ce contexte, la France demeure le pays affichant le déficit le plus élevé de la zone euro et, parmi les États les plus endettés, le seul à ne pas avoir engagé de réduction de son ratio de dette depuis le pic atteint en 2020.

Au total, bien que l’année 2025 constitue une première étape de redressement, cette amélioration demeure limitée et se révèle moins ambitieuse que prévu, dans la mesure où elle conduit à reporter les difficiles mais indispensables efforts d’économies en dépense. L’ensemble de ces constats met en évidence l’ampleur des efforts qui restent à accomplir au-delà de 2025 afin de respecter la trajectoire de rétablissement des finances publiques. Les efforts annoncés à l’automne 2024 pour l’exercice 2025 ont ainsi été, pour une large part, différés, alors même que les ambitions affichées pour l’exercice 2026 ont, elles aussi, été revues à la baisse.

J’en viens maintenant au deuxième point, celui des perspectives pour l’année 2026. Le message général porté par la Cour est que l’année 2026, en se révélant encore moins ambitieuse que prévu, illustre une nouvelle fois la difficulté persistante à s’engager de manière résolue sur une trajectoire d’ajustement, même si un rééquilibrage des efforts entre dépenses et recettes peut être constaté. Alors que le rapport d’avancement annuel du plan budgétaire et structurel à moyen terme, approuvé par nos partenaires européens, prévoyait pour 2026 un déficit fixé à 4,6 % du PIB, les projets initiaux de textes financiers affichaient déjà une ambition moindre, en visant un déficit de 4,7 %. Toutefois, la loi de financement de la Sécurité sociale adoptée en décembre dernier, en suspendant la réforme des retraites, en revenant sur une partie des économies prévues par le gouvernement et en n’engageant pas d’économies structurelles, a conduit à une dégradation du solde public prévisionnel de 0,3 point. Finalement, la loi de finances initiale retient ainsi une cible de déficit de 5 % du PIB pour 2026, objectif qui, selon la Cour, demeure lui-même fragile. Les textes financiers, incontestablement issus de multiples compromis intervenus dans un contexte politique particulièrement compliqué, peinent à

s’inscrire clairement dans une trajectoire de redressement, et la réduction du déficit, limitée à 0,4 point pour 2026, demeure modeste, à l’image de celle observée en 2025, même si elle repose désormais sur une répartition plus équilibrée entre recettes et dépenses.

Du côté des recettes, les prélèvements obligatoires augmenteraient en 2026 de plus de 40 milliards d’euros, une progression qui s’explique pour 70 % par l’évolution spontanée des recettes et pour 30 % par les mesures nouvelles. Le texte sur lequel le gouvernement a engagé sa responsabilité a en effet conduit à réduire l’ampleur de la hausse de la pression fiscale, les mesures nouvelles représentant finalement 12 milliards d’euros. Leur composition a en outre été sensiblement modifiée, puisque la surtaxe de l’impôt sur les sociétés applicable aux grandes entreprises a été prorogée, tandis que la diminution des allègements de cotisations sociales et la poursuite de la suppression de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) ont été abandonnées. Au total, ces hausses d’impôts se traduiraient par une amélioration de 0,4 point du déficit en termes de points de PIB.

S’agissant des dépenses, celles-ci progresseraient de moins de 40 milliards d’euros. La dépense publique primaire, c’est-à-dire hors charge de la dette, n’augmenterait que de 0,3 % en volume, un rythme tout à fait inédit depuis la crise sanitaire et qui n’a été que très rarement observé auparavant. Au total, cette modération devrait permettre une amélioration du déficit de 0,4 point de PIB. Toutefois, la répartition des efforts entre les différentes administrations a été substantiellement révisée puisque, par rapport au projet initial, les efforts pesant sur la sphère sociale ont été réduits d’environ 7 milliards d’euros, tandis que ceux demandés aux collectivités ont été diminués de 2,5 milliards d’euros. Des économies supplémentaires sur les crédits de plusieurs ministères seraient, en principe, appelées à compenser ces mesures. Néanmoins, ces efforts en dépenses se trouvent en partie neutralisés par la très forte progression de la charge d’intérêts de la dette, qui augmenterait de 9 milliards d’euros pour atteindre un total de 74 milliards d’euros. Cette dynamique inéluctable, sur laquelle la Cour alerte depuis deux ans, résulte mécaniquement du refinancement progressif du stock de dette à des taux plus élevés et viendrait, de ce fait, dégrader le solde public de 0,2 point de PIB.

Pour conclure, la loi de finances initiale prévoit une réduction du déficit public de 0,4 point de PIB, objectif qu’il convient toutefois de considérer comme entouré d’incertitudes. Celles-ci concernent d’abord les recettes, notamment en raison d’éventuelles adaptations des comportements fiscaux, qui pourraient porter, par exemple, sur la contribution différentielle sur les hauts revenus, ou une inflation plus faible que prévu, qui viendrait minorer d’autant les recettes en valeur. Elles concernent également les dépenses avec, en particulier, un nouveau risque de dépassement des dépenses de santé ainsi que la concrétisation encore incertaine des économies prévues sur l’État et ses opérateurs. Par ailleurs, un déficit maintenu à 5 % du PIB demeurerait très supérieur au niveau de 2,8 % du PIB nécessaire à la stabilisation de la dette. Dans l’hypothèse où la prévision serait respectée, il en résulterait une nouvelle augmentation du ratio de dette en fin d’année, de plus de deux points, portant celui-ci à 118,6 % du PIB, soit un nouveau sommet.

Ainsi, cette année encore, la France présentera les finances publiques les plus dégradées de la zone euro. En 2025, comme en 2024, elle affichait déjà le déficit le plus élevé et se situait au troisième rang des pays les plus endettés, derrière la Grèce et l’Italie. Elle demeure toutefois le seul pays, parmi ces États les plus endettés, à ne pas être parvenu à faire refluer son ratio de dette. Cette situation se répercute directement sur nos conditions de financement puisqu’en l’espace de deux ans, la France est passée du taux d’intérêt le plus faible au taux d’intérêt le plus élevé parmi les pays les plus endettés de la zone euro. Cette évolution traduit non seulement la dégradation de nos finances publiques, mais également des

perspectives préoccupantes pour les acquéreurs de la dette française, qui intègrent désormais une prime de risque en progression. Comme cela a été indiqué précédemment, la Grèce est parvenue à réduire son taux d'endettement, et l'Italie y parvient également grâce à la réalisation d'un excédent primaire. Pour sa part, la France ne parvient pas à respecter ses cibles de moyen terme, ce qui renchérit le coût de sa dette.

J'en viens maintenant au troisième et dernier message de la Cour, qui porte sur le coût des renoncements et des reports successifs d'un retour sous les 3 % de déficit. Face à une trajectoire de nouveau moins ambitieuse que prévu en 2026, nous nous sommes attachés à quantifier le coût croissant des années perdues sur les comptes publics. Même si la Cour reviendra plus en détail sur la trajectoire de moyen terme dans son prochain rapport sur la situation des finances publiques en juin, nous pouvons d'ores et déjà souligner que le report des efforts de réduction du déficit a un coût croissant. Bien que la France ait respecté, en 2025, la trajectoire de dépense primaire nette recommandée par le Conseil européen, le rythme d'ajustement de nos finances publiques demeure insuffisant. Le rythme actuel de réduction du déficit, de 0,4 point de PIB par an, ne permettrait, s'il était poursuivi, de repasser sous le seuil de 3 % qu'en 2032, alors que nous nous étions engagés à le faire en 2029 il y a un an seulement. Plus préoccupant encore, dans ce scénario, le ratio de dette ne refluerait qu'à partir de 2032 et s'élèverait encore à près de 120 % du PIB en 2035, c'est-à-dire davantage qu'aujourd'hui, et ce au prix d'une charge d'intérêts qui resterait très élevée.

En raison du retard accumulé, il serait nécessaire, à compter de 2027, d'accélérer le rythme d'ajustement à 0,8 point de PIB, soit le double de l'effort actuellement consenti, afin de repasser sous le seuil de 3 % de déficit en 2029. Or les deux années qui viennent de s'écouler montrent combien il est déjà difficile de réaliser un ajustement de 0,4 point. Ainsi, alors que nos engagements européens prévoyaient un retour sous les 3 % dans un délai de trois ans, le rythme actuellement observé nous conduit vers une trajectoire dont l'horizon serait en réalité deux fois plus éloigné. Ce report de l'effort budgétaire entraîne mécaniquement une augmentation de la charge de la dette, en exerçant une pression à la hausse sur les taux d'intérêt, ce qui complique, année après année, le retour à l'équilibre. Pour rappel, la charge d'intérêts s'est élevée à 65 milliards d'euros en 2025, contre 35 milliards d'euros en 2021. Elle dépasse déjà le budget de l'enseignement scolaire ainsi que celui de la défense. Sous l'effet conjugué du maintien d'un déficit élevé et du refinancement progressif du stock de dette à des taux de marché plus élevés, les dépenses d'intérêts pourraient ainsi excéder 100 milliards d'euros à l'horizon 2029. Il convient de rappeler, comme le fait souvent la Cour, que ces montants ne financent ni la politique d'éducation, ni la recherche, ni la transition écologique ou numérique, mais servent uniquement à rémunérer un endettement passé qui n'a pas eu pour contrepartie une augmentation des dépenses d'avenir, mais résulte d'une progression tendancielle des dépenses liées principalement au vieillissement.

La Cour affirme ainsi clairement que l'heure n'est plus aux ajustements différés, comme nous l'avons souvent fait au cours de ces dernières années. Le retour sous le seuil de 3 % de déficit n'est pas une option mais constitue une condition indispensable de la soutenabilité de la dette publique et de la capacité de notre pays à investir dans l'avenir, dans sa souveraineté et dans des services publics de qualité. Atteindre cet objectif suppose une lucidité et une fermeté collectives afin de garantir une trajectoire soutenable et d'éviter une dérive encore plus marquée de la charge de la dette. Il s'agit, en effet, de dégager 80 milliards d'euros pour ramener le déficit sous le seuil de 3 %. Il serait illusoire d'espérer y parvenir en s'appuyant sur une activité économique durablement dynamique, alors même que le potentiel de croissance de notre économie n'excède pas 1,2 % par an. L'effort à consentir sera d'autant plus exigeant que les ajustements réalisés jusqu'à présent ont été les plus aisés,

reposant pour l'essentiel sur des hausses d'impôts. Dès lors, il apparaît que les ajustements à venir ne pourront pas s'opérer uniquement par ce levier. La France affiche déjà le taux de prélèvements obligatoires le plus élevé de la zone euro, et la poursuite dans cette direction expose le pays à des risques bien identifiés : un affaiblissement de sa compétitivité, une dégradation de l'emploi et un risque d'érosion du consentement à l'impôt, comme l'ont mis en évidence le dernier baromètre du Conseil des prélèvements obligatoires (CPO) et, plus récemment encore, le rapport de l'Institut Paul Delouvrier. Il apparaît donc indispensable, selon la Cour, que la trajectoire de redressement repose désormais à la fois sur les recettes et sur les dépenses.

Alors que s'ouvre une nouvelle année budgétaire et que les travaux de préparation du projet de loi de finances 2027 ne vont pas tarder à commencer, je rappelle le message de la Cour : les efforts devront être constants, crédibles et partagés, porter sur l'ensemble des administrations publiques et s'appuyer sur des économies structurelles qui ne compromettent ni le potentiel de croissance ni la cohésion sociale. Je reconnais que le chemin est étroit, mais nous n'avons pas le choix.

Mesdames et messieurs les députés, les juridictions financières, le Haut Conseil des finances publiques (HCFP) et le Conseil des prélèvements obligatoires continueront à prendre toute leur part dans la réflexion pour construire cet indispensable effort d'amélioration de nos finances publiques.

M. le président Éric Coquerel. Je vous remercie, madame la présidente. Je précise également que Philippe Juvin, rapporteur général, est très investi dans le débat actuel sur la fin de vie et ne pourra donc pas être des nôtres.

Avant d'aborder le point suivant, je souhaitais profiter de votre présence en votre qualité de présidente de la première chambre de la Cour des comptes pour formuler une observation. Cette intervention n'appelle pas de réponse, mais vise simplement à faire un commentaire à propos du communiqué publié hier par la Cour des comptes relatif à la nomination de la nouvelle présidente, Mme Amélie de Montchalin. Comme cela était attendu, et dans l'attente du rapport du collège de déontologie de la Cour, il est prévu qu'elle se déporte des travaux portant sur l'exécution des budgets de l'État et de la Sécurité sociale ainsi que sur la certification des comptes pour l'année 2025 et sur les rapports concernant les organismes au sein desquels elle exerçait une autorité au cours des trois dernières années. Je me suis donc demandé s'il ne s'agissait pas là de la dernière occasion de vous recevoir, sans en être toutefois certain. Je dois dire que cette situation ne fait que renforcer mon étonnement face à cette nomination, dans la mesure où il apparaîtra pour le moins complexe, pour la présidente de la Cour des comptes et du Haut Conseil des finances publiques, d'être aussi déportée sur l'année 2026. Cette remarque me semble traduire un sentiment largement partagé, dont je tenais à vous faire part.

J'en viens à présent au rapport. Le jour où j'ai assisté à la séance de rentrée de la Cour, je vous ai entendue, madame la présidente, évoquer un point sur lequel je partage votre analyse, à savoir la nécessité de se prémunir contre des remises en cause trop fortes et trop systématiques des rapports de la Cour des comptes et, plus largement, de l'institution. Or je vais pourtant m'inscrire partiellement en faux. Nous sommes en effet confrontés, madame la présidente, et c'était d'ailleurs l'un des axes de votre intervention lors de cette rentrée, à un rapport dont les conclusions apparaissent très orientées, tant s'agissant des choix politiques à opérer que des modalités de réduction des déficits.

Je n'entrerai pas dans le débat relatif à la manière d'appréhender la dette, car cela m'entraînerait trop loin. Je rappellerai simplement, au regard de la comparaison avec les autres pays européens, que nous ne figurons pas systématiquement en tête et que votre propre graphique met en évidence un chevauchement avec plusieurs pays depuis quelques années. Il est indéniable que les taux d'intérêt ont augmenté, mais le chiffre de la dette à plus de 3 000 milliards, bien que comptablement exact, doit néanmoins être nuancé. Pour apprécier avec précision la charge annuelle réelle, il conviendrait de rapporter le stock de la dette à sa durée de remboursement, qui s'établit à un peu plus de huit ans. Une telle approche offrirait une vision plus juste que celle consistant à laisser entendre que l'on compare le stock de dette à une seule année de recettes et de richesse nationale, comparaison globalement inexacte et de nature à accentuer artificiellement la perception des chiffres

Ce n'est toutefois pas sur ce point que je souhaitais vous interpellier, mais plutôt sur les solutions que vous avancez. Vous écrivez, dès la phrase liminaire, que « *l'ampleur de l'effort à réaliser ne pourra faire l'impasse sur des mesures d'économie en dépenses* ». À mon sens, c'est la première fois que la Cour recourt à une formulation d'une telle netteté. Jusqu'à présent, vous laissiez ouverte l'alternative entre une réduction des dépenses et une augmentation de certains impôts ou, à tout le moins, vous laissiez le choix quant à la nature des dépenses à ajuster. Or dans le présent rapport, il apparaît très clairement que la seule voie envisagée consiste à diminuer les dépenses publiques, sans qu'il soit fait la moindre mention, par exemple, des dépenses fiscales. Cela intervient pourtant au cours d'une année où un rapport de la Cour des comptes consacré au pacte Dutreil met en évidence que ce dispositif représente, à lui seul, près de 7 milliards d'euros de dépenses pour l'État et qu'il est légitime de s'interroger, comme ce rapport l'a d'ailleurs fait de manière particulièrement pertinente, sur son rapport qualité-prix. Nous nous trouvons ainsi face à un diagnostic que vous posez, mais assorti d'une solution unique, consistant exclusivement à réduire les dépenses, sans qu'aucune alternative ne soit envisagée. Or il me semble que la mission de la Cour est de présenter des options, et non de s'aligner sur la position du gouvernement selon laquelle la seule issue possible serait la baisse des dépenses publiques.

Je rappelle que les dépenses fiscales sont totalement absentes de ce rapport. S'agissant des recettes, je souligne que, depuis 2017, une baisse majeure des impôts a été opérée, à hauteur de près de 3 points de PIB, alors même que les dépenses sont restées quasiment stables. Pour expliquer l'augmentation des déficits, il conviendrait donc peut-être également d'examiner cet aspect. En ce qui concerne les dépenses publiques, celles-ci ont reculé de 3 points de PIB, passant de 54,3 % à 51,3 %, avec une baisse légère des dépenses de 0,6 %. On peut donc légitimement s'interroger sur le point de savoir si les dépenses constituent à elles seules la cause principale des déficits et si c'est uniquement vers elles qu'il faudrait rechercher les gisements de réduction de ceux-ci, sans considérer le levier fiscal. Je rappelle notamment la proposition de Mme Éva Sas relative à la taxe Zucman, votée à l'Assemblée, qui souligne que les 0,1 % les plus riches acquittent, rapporté à leurs revenus, moins d'impôts que la moyenne des Français. C'est également ce qu'avait mis en évidence l'Institut des politiques publiques, en montrant que 175 milliardaires supportaient un taux global d'imposition de seulement 26 %, soit environ la moitié de celui acquitté en moyenne par les Français. Les travaux que j'ai pu conduire, tout comme ceux de mon homologue et du rapporteur général du Sénat, ont par ailleurs montré que plusieurs dizaines de milliers de Français, au regard de leur niveau de fortune, s'acquittaient d'un impôt sur le revenu absolument dérisoire, voire nul. Il existe donc, peut-être, des pistes à explorer de ce côté-là.

Dès lors, madame la présidente, cette approche m'interroge quant à la manière dont est mobilisée la notion de consentement à l'impôt et quant à l'affirmation, formulée de façon

globale, selon laquelle de nouvelles hausses d'impôts ne seraient plus supportables. Sans doute cette appréciation vaut-elle dans une acception générale, mais une telle présentation tend à donner une vision biaisée de la réalité, comme je viens de m'efforcer de le démontrer. Nous nous trouvons en effet dans une situation où une fraction infime, certes, mais extrêmement aisée de la population ne s'acquitte pas de l'impôt à hauteur de ce qu'elle devrait, ce qui contribue pour partie à l'insuffisance des recettes. De quel consentement est-il alors question ? Si l'on s'adressait à l'ensemble des Français en leur expliquant que quelques milliers de personnes acquittent, rapporté à leurs revenus ou à leur patrimoine, environ deux fois moins d'impôts qu'eux, je ne suis pas certain que leur conception du consentement rejoindrait celle que vous retenez dans vos travaux. J'ai au contraire le sentiment qu'ils consentiraient à ce que ces personnes-là fournissent un effort accru. C'est d'ailleurs ce que traduisent l'ensemble des enquêtes d'opinion publiées ces derniers mois sur la taxation des ultra-riches.

Ma première question porte donc sur cette notion de consentement à l'impôt et de saturation fiscale : ne pensez-vous pas qu'elle devrait être appréciée de manière différenciée selon la situation des contribuables et, paradoxalement peut-être, en tenant tout particulièrement compte de celle des personnes les plus fortunées de notre pays ?

Ma deuxième question concerne l'impact négatif des réductions budgétaires sur la croissance. La Cour des comptes estime que « *des mesures d'économie d'ampleur sont possibles* » et qu'il convient de « *veiller à ne pas hypothéquer le potentiel de croissance* ». Or dans ses dernières prévisions, l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) évalue à 0,4 point de PIB la perte déjà enregistrée en 2025 du fait du budget de M. Bayrou et indique que cette perte aurait pu atteindre 0,8 point de PIB en 2026 avec le budget initial. Au regard de ces éléments, ma question est simple : la Cour des comptes pourrait-elle nous indiquer quelles baisses de dépenses elle considère comme inévitables tout en permettant de ne pas peser sur la consommation intérieure et d'éviter un effet récessif sur l'économie, qui se traduirait par une diminution des recettes fiscales et l'enclenchement du cercle vicieux que nous connaissons ?

J'ai une troisième interrogation relative à la contribution différentielle sur les hauts revenus (CDHR). La Cour des comptes indique, à son sujet, que « *les recettes restent entourées d'incertitudes en raison de modalités encore à préciser et de possibles adaptations des comportements fiscaux* ». Faut-il en déduire que la Cour considère que la CDHR ne constitue pas un instrument fiscal pertinent pour assurer une taxation effective des revenus les plus élevés ? Quelles autres pistes envisageriez-vous à cet égard ? Il apparaît notamment qu'un impôt temporaire, limité à une seule année, ne produit pas les effets attendus, dans la mesure où l'architecture de notre fiscalité permet de différer certains revenus ou impôts. Pourriez-vous donc nous indiquer quelle solution alternative pourrait se substituer à la CDHR, qui n'a manifestement pas généré les recettes escomptées ? Je rappelle en effet que, l'an dernier, son rendement était initialement évalué à 1,1 milliard d'euros, alors qu'il n'a finalement atteint que 400 millions.

Mme Carine Camby. Monsieur le président, je souhaite tout d'abord revenir sur les propos que vous avez tenus en ouverture de votre intervention. Il me semble que le rapport de la Cour présente en réalité une analyse plus nuancée. Nous avons en effet constaté qu'en 2025, l'intégralité de l'effort s'est traduite par des hausses d'impôts, tandis qu'en 2026, il est prévu une répartition globalement équilibrée entre augmentations de prélèvements et économies en dépenses, à hauteur de 12 milliards d'euros de hausses d'impôts et de 11 milliards d'euros d'économies en dépenses.

Si nous indiquons que la trajectoire ne pourra être maintenue sans un effort portant sur les dépenses, c'est d'abord parce qu'une part importante des baisses d'impôts accordées entre 2018 et 2023, près de la moitié, a déjà été compensée par des hausses de prélèvements, à hauteur de 23 milliards d'euros en 2025 et de 12 milliards supplémentaires en 2026. Autrement dit, une moitié de ce que l'on peut qualifier de rattrapage a d'ores et déjà été réalisée. Il demeure néanmoins, selon nos estimations, environ 80 milliards d'euros à identifier pour revenir à l'objectif de 3 %. Il nous paraît difficile d'atteindre ce montant sans mobiliser conjointement les deux leviers que constituent les hausses d'impôts et les économies en dépenses. Force est par ailleurs de constater qu'en 2025, le rythme de progression des dépenses publiques a excédé celui du PIB. Il conviendrait donc, a minima, de ramener cette progression à un niveau qui ne lui soit pas supérieur. S'agissant de la fiscalité, le risque est bien identifié : à un certain seuil, l'alourdissement de l'imposition pèse sur la compétitivité des entreprises par rapport à nos voisins, qui ont eux aussi engagé, depuis une dizaine d'années, des politiques de baisse des prélèvements. Les marges de manœuvre permettant d'accroître les prélèvements pesant sur les coûts de production des entreprises apparaissent ainsi, à ce stade, relativement limitées, sauf à affecter la compétitivité et l'emploi, comme je l'ai indiqué.

Vous m'interrogez sur les dépenses fiscales. Je crois que sur ce sujet, la Cour, et notamment la chambre que je préside, a beaucoup travaillé et continue de le faire, avec des évaluations de dépenses fiscales importantes, comme vous l'avez rappelé avec le pacte Dutreil. Je ne pense donc pas que l'on puisse affirmer que la Cour n'accorde pas une attention soutenue à ces niches fiscales, ni qu'elle ne pose pas, à travers ses évaluations, la question de l'équité de notre système fiscal. Mais encore une fois, il nous semble aujourd'hui impossible de revenir à la trajectoire de 3 % en 2029 sans fournir également un effort en dépenses. Bien sûr, il ne faut pas que cela pèse sur l'économie et la croissance. De nombreux rapports de la Cour documentent des économies qui tiennent souvent à un meilleur ciblage, par exemple sur les aides aux entreprises, ou au fait de réserver les aides aux plus modestes et pas à des foyers qui se situent dans des déciles de revenus élevés. Il existe donc, au sein de nos rapports, des pistes abondantes pour travailler sur ce sujet.

Je souhaiterais simplement ajouter un point concernant les niches fiscales, en espérant qu'il ne soit pas perçu comme un renvoi de balle. Les trois quarts de ces dispositifs sont d'origine parlementaire et ne font pas toujours l'objet d'une évaluation au cours du débat, ce qui pose la question de la manière de mieux maîtriser ce volume considérable de dépenses, évalué à 90 milliards d'euros. Nous y reviendrons et vous trouverez sans doute davantage d'éléments de réponse dans le rapport relatif à l'exécution du budget de l'État. S'agissant, en particulier, du pacte Dutreil, la Cour s'est en tout cas félicitée de constater que deux de ses recommandations avaient été reprises dans la loi de finances initiale.

S'agissant de la charge d'intérêt de la dette, je souhaite rappeler qu'elle exerce sur nous une contrainte particulièrement forte. Si nous sommes conduits à raisonner en termes d'économies de dépenses, c'est aussi parce que cette charge augmente mécaniquement du seul fait du refinancement annuel de la dette antérieure. Il existe, à cet égard, non seulement un effet de volume, mais également un effet de taux. Il me paraît dès lors difficile de considérer qu'elle pourrait être simplement divisée par huit. En pratique, chaque année, une part importante du stock de dette est refinancée, et c'est précisément ce mécanisme qui engendre aujourd'hui un coût très élevé. Pour rappel, les taux d'intérêt sont passés, en l'espace de deux ans, de 2,9 % à 3,5 %, ce qui constitue une augmentation particulièrement significative.

M. le président Éric Coquerel. Sur les dépenses fiscales, je ne parlais pas de la Cour en général mais de ce rapport, dans lequel le terme n'apparaît pas une seule fois.

Il me semble que sur la taxation des hauts revenus, qui est un sujet d'actualité, et la problématique de la différenciation des impôts payés par ces quelques milliers de personnes, on ne peut pas simplement répondre sur la position des entreprises, car c'est un peu plus complexe. Une excellente commission d'enquête va d'ailleurs démarrer demain pour travailler sur tout cela.

M. Jean-Philippe Tanguy (RN). Merci, madame la présidente, pour ce rapport de grande qualité et d'une clarté remarquable. Permettez-moi quelques observations qui, à l'instar de celles du président, n'appelleront pas de réponse.

La première tient au fossé, absolument consternant, qui sépare la parole publique du gouvernement et, en particulier, celle du ministre des comptes publics, qui raconte absolument n'importe quoi sur l'état des comptes publics et la maîtrise du déficit, de la dette et des dépenses, de l'état des lieux que vous dressez. L'écart ne se mesure pas en années, mais en quelques jours à peine. Lorsqu'un gouvernement accuse l'opposition de mentir, alors que ce même gouvernement est pris en flagrant délit de mensonge dès lors que l'on confronte ses déclarations aux rapports de la Cour des comptes, c'est profondément inquiétant pour la tenue du débat public. Un gouvernement peut, de fait, conduire un pays à la faillite, encore faut-il qu'il le reconnaisse et cesse de prétendre qu'il rétablit les comptes publics. Nous constatons en effet que le retour sous les 3 % de déficit est repoussé à 2032 au lieu de 2029, ce qui était déjà considérable, et que la maîtrise de la dette ne serait pas effective avant 2035, pour revenir à son niveau de 2025. Nous voyons également que les impôts ont bel et bien progressé, et non diminué, et que la dépense publique n'est pas maîtrisée. Nous vivons avec un gouvernement orwellien, et l'idée qu'Orwell prenne le contrôle de la Cour des comptes est particulièrement préoccupante. Même si nous n'en sommes plus là, il faut encore avoir la force de s'indigner.

Ma question, madame la présidente, porte sur les trajectoires de taux et donc sur la charge de la dette. Comment avez-vous établi, de manière précise, votre scénario de taux ? Existe-t-il un scénario pessimiste dans lequel les taux s'emballeraient ? De nombreux pays occidentaux s'endettent en effet massivement sur les marchés obligataires, ce qui accroît la concurrence, et le fait que nous reportions le respect de nos engagements peut également avoir pour conséquence une aggravation des taux. Existe-t-il donc un scénario moins optimiste, voire pessimiste, dans lequel l'effet boule de neige inquiéterait les marchés et les acteurs européens ?

Mme Carine Camby. Sur la capacité de la France à vendre sa dette, je pense que notre pays parvient aujourd'hui à se financer sur les marchés. Même si la dégradation de notre notation et le non-respect de notre trajectoire européenne ont un impact sur le niveau des taux, ils n'entraînent pas un risque de crise financière au sens où la France ne parviendrait plus du tout à placer sa dette. Il existe ainsi un décalage entre la situation dégradée des finances publiques françaises et le niveau auquel s'établissent ses taux d'emprunt. En effet, les taux à l'émission reflètent principalement la solvabilité de l'État à terme, c'est-à-dire la perspective de sa capacité à rembourser la dette à l'échéance. De ce point de vue, les marchés n'expriment pas d'inquiétude particulière. La France n'a jamais fait défaut, elle appartient à la zone euro, ce qui constitue un facteur de solidité, elle dispose d'un marché de la dette structuré et d'un secteur financier important qui acquiert cette dette afin d'équilibrer ses bilans.

Cette confiance demeure néanmoins fragile, et la difficulté réside avant tout dans la hausse des taux, autrement dit dans l'augmentation de la prime de risque. C'est la raison pour laquelle nous soulignons que plus le retour à une trajectoire de déficit orientée vers 3 % est différé, plus le coût de la dette est susceptible de s'alourdir.

Mme Claire Lejeune (LFI-NFP). Madame la présidente, je vous remercie pour votre présence et pour ce rapport. Je voudrais également profiter de votre présence pour faire écho à ce que le président de la commission des finances a souligné, c'est-à-dire notre vive inquiétude quant à l'avenir de votre institution. Sur décision du président de la République, Mme de Montchalin doit en prendre la tête, alors que nous l'avons connue ici très récemment dans son rôle politique de défense d'un budget ultra-minoritaire, allant jusqu'à relayer des informations mensongères face à l'Assemblée. Cela pose de graves problèmes d'indépendance et d'impartialité pour la Cour des comptes. Son obligation de se déporter pendant plusieurs années de certains sujets est vraiment problématique, dans la mesure où, l'an prochain, elle ne pourrait pas être présente parmi nous pour présenter un rapport comme celui-ci.

Sur le fond, ce rapport confirme que la stratégie budgétaire suivie depuis plusieurs années constitue une impasse, notamment en raison de ses effets récessifs. Vous soulignez la faiblesse de la croissance du PIB, limitée à 0,9 % en volume, et vous identifiez comme autre symptôme la progression insuffisante des recettes de TVA. Vous mentionnez également les possibles stratégies de contournement de la surtaxe sur l'impôt sur les sociétés, ainsi que l'échec de la CDHR, dont le rendement a été ramené à 400 millions d'euros pour 2025. Pour 2026, les mêmes travers semblent se dessiner, auxquels s'ajouteraient 11 milliards d'euros de coupes dans les dépenses, avec une dépense publique primaire qui ne progresserait plus que de 0,3 %. Il s'agirait là d'un décrochage complet au regard des besoins d'investissement auxquels notre pays fait face, qu'il s'agisse de la bifurcation écologique, de l'éducation, de la santé ou encore des investissements industriels nécessaires pour se préparer aux enjeux de demain.

Je souhaiterais, à ce titre, vous interroger sur la cohérence des analyses portées par la Cour. Celle-ci a en effet publié, en septembre 2025, un rapport consacré à la transition écologique, faisant état d'un besoin d'investissements publics de l'ordre de 110 milliards d'euros d'ici à 2030. Dès lors, comment concilier la ligne qui semble se dégager du présent rapport, qui incite à mobiliser prioritairement le levier de la réduction de la dépense, avec les conclusions de ce rapport de septembre 2025, qui mettent en évidence la nécessité d'un effort massif d'investissement public pour répondre aux défis climatiques ?

Mme Carine Camby. Je voudrais tout d'abord souligner que la croissance résiste plutôt bien, même si elle n'atteint pas des niveaux exceptionnels. Dans le contexte actuel, parvenir à un taux de croissance de 0,9 % ou de 1 % n'est pas négligeable.

Je vais répondre directement à votre question car l'enjeu est, en réalité, assez simple. Tant que nous ne réduisons pas le déficit, nous n'aurons aucune capacité réelle à financer les investissements d'avenir puisque, pour le dire simplement, l'essentiel des ressources sera absorbé par le paiement des intérêts de la dette. C'est précisément la thèse défendue dans notre rapport. Nous faisons aujourd'hui face à un stock de dette très élevé, que nous refinançons à des taux en hausse et susceptibles d'augmenter encore si nous ne nous engageons pas de manière plus résolue sur une trajectoire de retour à l'équilibre. Par ailleurs, ce stock de dette continue de croître chaque année (à hauteur de 160 milliards d'euros en 2025) à des taux particulièrement élevés. Si nous voulons être en mesure de financer les investissements d'avenir, il est donc indispensable de reconstituer des marges de manœuvre, car viendra nécessairement un moment où cela ne sera plus possible à la hauteur des besoins identifiés.

M. Mickaël Bouloux (SOC). Madame la présidente, votre rapport indique que les prélèvements obligatoires atteignent près de 44 % du PIB et progresseraient à un rythme supérieur à celui de la richesse nationale. Même si ce chiffre agrégé est fréquemment mobilisé dans le débat public pour justifier un effort supplémentaire portant sur la dépense, je souhaite

toutefois souligner que cette approche globale ne renseigne en rien sur la structure effective de l'effort fiscal ni sur sa répartition entre les différentes assiettes. Or à la suite des déclarations du ministre Lombard, puis des dénégations molles de Mme de Montchalin avant son arrivée à la Cour, des éléments récemment transmis à la commission des finances du Sénat font apparaître que 13 335 foyers assujettis à l'impôt sur la fortune immobilière (IFI) n'ont acquitté, en 2024, aucun impôt sur le revenu. Une telle situation interpelle, non pas à titre anecdotique, mais au regard de la progressivité d'ensemble de notre système fiscal. Dans le même temps, la dynamique des recettes repose très largement sur la fiscalité du travail et sur la consommation, en particulier par le biais de la TVA, dont chacun sait qu'elle pèse proportionnellement davantage sur les ménages les plus modestes, tandis que les assiettes les plus mobiles, liées au capital et aux hauts patrimoines, semblent davantage exposées à l'érosion, qu'il s'agisse d'exonérations, de reports d'imposition ou de niches fiscales.

Ma question est donc double. D'une part, la Cour dispose-t-elle d'une analyse consolidée permettant d'identifier clairement, dans l'évolution des prélèvements obligatoires, la part respective imputable au travail, à la consommation et au capital ? D'autre part, estimez-vous que l'érosion des bases fiscales les plus concentrées au sommet de la distribution, et donc les plus mobiles, constitue un facteur structurel de fragilisation de nos recettes publiques ? À l'approche du débat budgétaire, il est indispensable que la représentation nationale dispose d'une vision précise de l'effort fiscal, des déséquilibres et des assiettes susceptibles de contribuer effectivement au redressement des comptes. La Cour peut, à cet égard, jouer un rôle essentiel d'éclairage.

M. le président Éric Coquerel. Je profite de votre intervention pour apporter une précision. La demande d'information relative à ces quelque 13 000 contribuables avait été formulée simultanément par le président de la commission des finances du Sénat et par moi-même. Le ministère a néanmoins choisi de ne transmettre ces éléments qu'au Sénat. Je considère que cette manière de procéder n'est pas acceptable, dans la mesure où il est légalement obligatoire de me communiquer les documents que je sollicite. J'ai dû, en conséquence, réclamer *a posteriori* des pièces qui m'avaient pourtant été annoncées comme devant m'être transmises. Je tenais simplement à le signaler, en précisant bien entendu que cette situation n'est en rien imputable au Sénat.

Mme Carine Camby. Monsieur le président, monsieur le député, je ne reviendrai pas sur la question des 13 335 foyers, car des éléments ont déjà été transmis. Très clairement, la problématique que vous soulevez n'entre pas dans le périmètre du présent rapport. Cela ne signifie nullement qu'elle soit dépourvue de pertinence, mais simplement qu'elle excède le champ de notre analyse. En ma qualité de présidente de la première chambre, je suis en revanche tout à fait disposée à être saisie par la commission des finances, qui nous commande chaque année la réalisation d'un certain nombre de rapports, afin de travailler spécifiquement sur la répartition des recettes entre les différents groupes de contribuables ainsi que sur l'évolution des bases fiscales. Il s'agit là d'un sujet digne d'intérêt mais, à ce jour, nous ne disposons pas de ces données.

Mme Marie-Christine Dalloz (DR). Je vais me permettre une remarque, ayant bien relevé, dans les interventions du président et du groupe LFI, les critiques formulées à l'encontre de la nomination de la future première présidente de la Cour des comptes. Je souhaiterais simplement établir un parallèle. Dans toute collectivité, quelle qu'elle soit, les élus votent le budget, mais l'ordonnateur n'en est pas l'exécutant, cette fonction revenant au comptable public. En cas de dérive, la responsabilité incombe au maire ou au président du département,

mais c'est bien le comptable public qui contrôle la régularité de l'exécution. J'ai le sentiment que, dans votre approche, cette distinction fondamentale tend à s'effacer.

Cela étant précisé, je tiens à vous féliciter, madame la présidente, pour la bonne pratique que constitue la publication, dès le mois de février, de l'analyse du budget arrêté au 31 décembre N-1. Même si certains éléments doivent encore être affinés, il est, à mon sens, particulièrement utile de disposer aussi rapidement de cette vision d'ensemble. Votre rapport n'a rien de surprenant et confirme ce que nous savons depuis des années, à savoir que l'effort doit d'abord porter sur la maîtrise de la dépense. Or chacun peut constater que celle-ci a fortement progressé par rapport au PIB. Vous avez d'ailleurs souligné avec justesse que si l'évolution de la dépense s'était limitée à 0,9 %, le déficit ne se serait pas dégradé. Ce qui m'interpelle tout particulièrement, c'est l'évolution des dépenses de santé, en hausse de 2,2 %, ce qui est considérable au regard d'une croissance à 0,9 %. Nous sommes en train de fragiliser l'ensemble du dispositif sans agir véritablement sur la maîtrise de la dépense.

J'en viens à ma question. Vous avez évoqué le coût des années perdues par rapport au retour sous les 3 % de déficit. Compte tenu de l'évolution des taux d'intérêt, passés de 2,9 % à 3,5 % au cours des deux dernières années, seriez-vous en mesure de chiffrer ce coût ? Cette donnée ne figure pas dans le rapport et il me semble que, si elle était explicitée, elle aurait un effet saisissant, de nature à souligner l'ampleur de l'effort nécessaire en matière de maîtrise de la dépense.

Mme Carine Camby. Nous avons effectué quelques essais de chiffrage dans le rapport. Sur la base de la trajectoire actuelle des taux, c'est-à-dire en imaginant qu'ils se maintiennent, nous serions autour de 50 milliards d'euros de surcoût, ce qui est effectivement considérable. C'est la raison pour laquelle la Cour affirme que cette augmentation de la charge de la dette est inéluctable et que nous n'arriverons pas à la maîtriser à court terme, car nous refinançons chaque année le stock de dette. Nous allons supporter ces coûts pendant encore des années et cela explique pourquoi, dans nos trajectoires, le ratio de dette publique ne diminue pas avant très longtemps, soit 2035 en cas de réduction du déficit public de 0,6 point par an à partir de 2027 voire plus tard si l'effort est moindre. Ce coût pèse véritablement sur notre capacité d'action.

Mme Christine Arrighi (EcoS). Dans toute démocratie mature, un ministre pris en flagrant délit de mensonge devant la représentation nationale aurait démissionné. En France, il est récompensé. Ma question est donc simple : pourquoi, et au bénéfice de qui, Mme de Montchalin a-t-elle menti ? J'irais même jusqu'à dire : pourquoi m'a-t-elle menti, puisque je l'ai personnellement interrogée sur ces 13 000 redevables non imposables malgré leur fortune. Vous indiquez que ce sujet n'entre pas dans le champ du rapport, soit. Pourtant, votre rapport affirme qu'un nouvel ajustement par les recettes serait difficilement soutenable compte tenu du niveau déjà record des prélèvements. Or nous constatons que les mesures prises en 2025 ont souvent manqué leur cible et que celles annoncées pour 2026 risquent davantage encore de la manquer, du fait de ce mensonge.

Considérez-vous donc réellement que toutes les marges de manœuvre sont épuisées, compte tenu de ces nouveaux éléments portés à notre connaissance, ou estimez-vous, au contraire, qu'un travail de fond sur les niches fiscales, les exonérations et les dispositifs inefficients permettrait de dégager des ressources significatives sans relever les taux d'imposition globaux ? Le problème réside-t-il dans le niveau des prélèvements, ou dans leur architecture, souvent injuste et inefficace ?

Ensuite, s'agissant du risque d'une austérité aveugle pour la croissance, avez-vous évalué le risque macroéconomique qu'un ajustement mal calibré, notamment sur l'investissement public vert, puisse freiner la croissance et, par effet de ciseaux, aggraver à terme la trajectoire de la dette ? Pouvez-vous préciser quelles économies vous paraissent réellement prioritaires : s'agit-il de réduire les doublons administratifs ou d'améliorer l'évaluation des politiques publiques, plutôt que de sacrifier les investissements d'avenir ?

Enfin, sur la prime de risque que vous avez évoquée, vous semblez considérer que la crédibilité de la France repose principalement sur la vitesse brute de réduction du déficit. Mais ne repose-t-elle pas également sur la cohérence d'une stratégie pluriannuelle lisible, structurée autour d'investissements clairement prioritaires, notamment climatiques, comme l'ont rappelé les travaux de Selma Mahfouz et de Jean Pisani-Ferry ? Quelle part de la hausse récente des taux français attribuez-vous spécifiquement à l'absence d'un cap stratégique lisible, qu'il s'agisse des énergies renouvelables, des mobilités durables ou de la décarbonation ?

Mme Carine Camby. S'agissant des niches fiscales, je crois avoir déjà apporté des éléments de réponse. La Cour travaille de manière approfondie sur ce sujet et formule des propositions que le Parlement est naturellement libre de reprendre ou non.

En ce qui concerne la trajectoire climatique et sa compatibilité avec celle des finances publiques, je rappelle que la Cour a publié, en juin 2023, un rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques, comportant un chapitre spécifiquement consacré à cette problématique. Depuis lors, les montants en jeu ont évolué et il me semble que l'écart que nous avons alors évalué à 50 milliards d'euros s'est encore creusé. Il s'agit incontestablement d'un enjeu central du débat public et je regretterais, à cet égard, l'absence d'une nouvelle loi de programmation des finances publiques, qui permettrait d'intégrer pleinement la trajectoire de lutte contre le réchauffement climatique.

S'agissant enfin de la hausse des taux d'intérêt, il me semble que les marchés expriment avant tout leurs inquiétudes face au non-respect des engagements pris et à l'image d'une France qui peine à s'inscrire dans une trajectoire lisible et crédible. Il n'existe pas, à notre connaissance, de lien direct entre cette évolution des taux et la question de la transition écologique.

M. Emmanuel Mandon (Dem). Madame la présidente, je vous remercie pour votre présentation ainsi que pour ce rapport, dont nous partageons avec inquiétude le diagnostic, à la fois lucide et particulièrement éclairant sur l'état de nos finances publiques et sur l'ampleur des efforts à mener en 2026. Je souhaiterais vous poser plusieurs questions.

S'agissant, tout d'abord, des collectivités territoriales, le projet de loi de finances pour 2026 prévoyait initialement une contribution de 4 milliards d'euros, finalement ramenée à environ 1,5 milliard d'euros nets dans le texte définitif avec une répartition qui semble peser particulièrement sur les intercommunalités et les territoires industrialisés. Quel regard portez-vous sur cette évolution ? Fallait-il aller plus loin, alors même que votre rapport souligne que la dépense locale, avec une progression de 0,8 % en volume, contribue déjà de manière modérée à la réduction du déficit, notamment sous l'effet du ralentissement des dépenses de fonctionnement et d'investissement ?

Dans cette même logique de soutenabilité, et puisqu'il nous faut faire mieux à enveloppe constante, je souhaiterais aborder la question de l'efficacité des transferts de l'État aux collectivités. J'ai remis l'an dernier un rapport consacré à la péréquation financière, qui a

mis en évidence un paradoxe : celle-ci représente près de 14 milliards d'euros, mais la réduction des inégalités de richesse entre collectivités dépasse rarement 15 %. Le système est devenu si complexe et dilué que certaines dotations, pourtant conçues pour cibler les territoires les plus défavorisés, bénéficient à près de 98 % des communes, s'apparentant ainsi à un mécanisme de saupoudrage trop peu efficace. Alors que la Cour prévoit de produire, courant 2026, un rapport sur l'efficacité des dotations, quelle serait, selon vous, la première mesure de bon sens à engager pour rationaliser et, si possible, réformer cette organisation ? Envisagez-vous, par ailleurs, d'accorder une attention particulière au Dilico, vivement critiqué par les départements ?

S'agissant enfin des recettes, vous mentionnez un rendement de 7,5 milliards d'euros en 2025 lié à la surtaxe d'impôt sur les sociétés, prorogée dans le budget pour 2026, tout en soulignant l'existence de mécanismes d'adaptation susceptibles d'en réduire le produit. Pourriez-vous nous apporter des précisions sur ce point ?

Mme Carine Camby. S'agissant des finances des collectivités territoriales, je rappelle que la loi de finances pour 2026 prévoit un allègement de 2,4 milliards d'euros de l'effort demandé aux collectivités en matière de dépenses par rapport à la version initiale du projet de loi de finances. En 2025, un ralentissement de leurs dépenses a bien été observé, mais celui-ci demeure très inégal selon les niveaux de collectivités. Les dépenses des communes n'ont pas connu de décélération, tandis que celles des départements, et plus encore des régions, ont reculé, de l'ordre de 10 % pour ces dernières, principalement sous l'effet de la contraction des investissements. Il convient donc de tenir pleinement compte de ces différences de situation.

Ce rapport ne traite pas spécifiquement du Dilico mais, comme vous le savez, la Cour produira probablement en juillet un rapport sur la situation des finances publiques locales. Cela permettra de faire un point, avec des chiffres consolidés dont nous ne disposons pas encore aujourd'hui, sur les différentes questions que vous avez posées.

M. Pierre Henriet (HOR). Madame la présidente, je vous remercie pour ce rapport, qui vient confirmer les alertes que nous formulons depuis plusieurs mois. À force de différer les choix difficiles et les réformes indispensables, la France accumule un retard budgétaire dont le coût s'alourdit d'année en année.

Cela étant, en 2025, la cible de 5,4 points de PIB a été tenue, ce qui constitue un signal important après deux années de dérive. Toutefois, l'effort repose presque exclusivement sur des hausses d'impôts, sans économies structurelles, et conduit notre taux de prélèvements obligatoires au niveau le plus élevé de la zone euro. Le fait que les marchés exigent désormais de la France une prime de risque comparable à celle de l'Italie ou de la Grèce en dit long sur la crédibilité qu'ils accordent à notre trajectoire financière. J'ai, dès lors, quatre questions sur notre situation budgétaire.

Premièrement, s'agissant des nécessaires réformes structurelles en matière de dépenses, votre rapport fait apparaître un besoin d'ajustement supplémentaire de 80 milliards d'euros pour repasser sous les 3 % de déficit. Quelle catégorie de dépenses vous paraît offrir les marges d'économies les plus significatives, sans compromettre le potentiel de croissance ?

Deuxièmement, au sujet de la suspension de la réforme des retraites de 2023, vous évoquez un coût de 200 millions d'euros en 2026, tout en précisant que son impact s'amplifiera significativement les années suivantes. Pourriez-vous nous donner une estimation, à l'horizon 2032, de ce que représenterait le renoncement aux effets de cette réforme ? Pensez-

vous qu'un retour sous le seuil de 3 % soit réaliste sans réforme structurelle du système de retraite ?

Troisièmement, sur le rôle des collectivités territoriales, votre rapport indique qu'elles ont contribué à la modération des dépenses en 2025, mais cette modération semble davantage subie que véritablement pilotée. Dans quelle mesure les mécanismes actuels de contribution des collectivités à l'effort de redressement vous paraissent-ils efficaces et soutenables à moyen terme, sans fragiliser davantage des collectivités déjà sous tension ?

Enfin, à la suite du rapport de l'Inspection générale des finances (IGF) sur le décrochage des recettes de TVA, la Cour estime-t-elle que les ajustements manuels du gouvernement et l'absence de modélisation à jour de facteurs tels que le remboursement de crédit de TVA (RCTVA) portent atteinte au principe de sincérité budgétaire pour l'exercice 2025 ?

Mme Carine Camby. S'agissant des réformes structurelles en matière de dépenses, il m'est difficile de vous apporter une réponse précise, dès lors qu'il appartient à la représentation nationale et au gouvernement de prendre ce type de décisions, et non à la Cour des comptes de déterminer les réformes à conduire. En revanche, nous pouvons rappeler, comme cela a déjà été indiqué en réponse à une question précédente, que la dérive la plus significative observée concerne les dépenses d'assurance maladie. Un travail approfondi, dont je reconnais volontiers qu'il est complexe, doit sans doute être engagé afin de mieux maîtriser la progression de l'objectif national des dépenses d'assurance maladie (Ondam) et d'éviter, comme ce fut le cas en 2025, le déclenchement du dispositif d'alerte, mis en œuvre pour la première fois depuis 2007, qui a conduit le gouvernement à adopter en urgence un plan d'économies de 1,7 milliard d'euros. Il s'agit là d'un chantier de long terme, qui requiert une grande finesse afin de retrouver des marges de manœuvre.

S'agissant du renoncement à la réforme des retraites, je souhaite préciser qu'il pèsera probablement assez peu sur l'exercice 2026, mais que le coût à terme de la suspension de cette réforme est actuellement évalué à 9 milliards d'euros. Il s'agit de chiffrages qui devront naturellement être affinés, mais qui traduisent l'état des estimations à ce stade.

Quant au caractère subi du mécanisme de freinage des dépenses des collectivités, il me semble qu'il appartient aux collectivités elles-mêmes, conformément aux principes constitutionnels, de déterminer les domaines dans lesquels elles peuvent dégager des marges de manœuvre. Elles doivent conserver une latitude, une capacité d'action, dans la mesure où ce sont les élus qui ont vocation à décider au sein de chaque collectivité.

Enfin, concernant le décrochage des recettes de TVA, il est exact que nous avons observé ces dernières années une véritable atonie. Vous avez rappelé les travaux de l'IGF, qui apportent certains éléments de réponse auxquels il nous faudra sans doute revenir dans nos prochains rapports, avec des interrogations qui portent à la fois sur le modèle utilisé pour prédire le niveau des recettes et sur l'hypothèse d'une augmentation de la fraude, par exemple en lien avec la hausse très importante du nombre de petits colis. Toutefois, ce n'est pas uniquement du côté de la TVA que pourront être dégagées les marges de manœuvre nécessaires pour revenir sur la trajectoire à laquelle nous nous sommes engagés, trajectoire qui nous paraît, au-delà de cet engagement, indispensable pour retrouver des capacités de financement de l'investissement.

M. Charles de Courson (LIOT). Madame la présidente de la première chambre, la publication de votre rapport présente un intérêt en ce qu'il actualise un certain nombre de

données que nous connaissions déjà dans leurs grandes lignes, sans pour autant aller au cœur du problème. C'est la raison pour laquelle je souhaite vous soumettre deux questions.

Premièrement, vous indiquez dans votre rapport que la lente amélioration du déficit public observée depuis 2024 est imputable à 100 % à l'augmentation des prélèvements obligatoires, puis à hauteur de 75 % en 2025. Pour 2026, le gouvernement avait annoncé une répartition équilibrée à 50/50. Confirmez-vous cette estimation ou anticipez-vous un pourcentage plus élevé ?

Deuxièmement, les gouvernements français successifs se sont engagés vis-à-vis de l'Union européenne à ramener le déficit public à 3 % du PIB en 2029. Or selon votre rapport, le niveau de déficit permettant de stabiliser le poids de la dette publique dans le PIB ne se situe pas à 3 %, mais à 2,2 %. J'ajouterais qu'il serait utile de rappeler quel est le taux de déficit compatible avec l'application de la règle d'or, selon moi 1,7 %, c'est-à-dire une situation dans laquelle l'endettement ne sert qu'à financer l'investissement. Le raisonnement est simple : il subsiste environ une trentaine de milliards d'euros d'investissements publics dans le budget de l'État, aucun dans celui de la Sécurité sociale et, après prise en compte de leur autofinancement, une vingtaine de milliards pour les collectivités locales, soit un total d'environ 50 milliards d'euros, soit 1,7 % du PIB. Pourriez-vous nous apporter des éclairages sur ces deux points ?

Mme Carine Camby. Sur votre première question, nous rappelons dans le rapport que des aléas pèsent nécessairement sur la réalisation des recettes prévues pour 2026, mais également sur celle des économies en dépenses. De tels aléas existent chaque année, à des degrés variables, et concernent d'ores et déjà le rendement des mesures nouvelles portant sur les prélèvements obligatoires. J'ai évoqué, par exemple, les effets liés aux éventuelles adaptations de comportement, notamment sur la contribution différentielle sur les hauts revenus, puisque la prévision initiale s'élevait à 1,4 milliard d'euros, tandis que le rendement effectif n'a été que de 0,4 milliard. De même, la contribution exceptionnelle des grandes entreprises au titre de l'impôt sur les sociétés comporte un aléa, dans la mesure où les entreprises de taille intermédiaire ont été exclues du dispositif, sans que l'on sache précisément ce que cela représentera à la fin. Des incertitudes pèsent donc sur les recettes, mais également sur les dépenses puisque, comme je l'indiquais précédemment, l'essentiel de la hausse des dépenses provient de l'Ondam et, plus largement, de l'ensemble des dépenses des administrations de Sécurité sociale. Or sur ce point, aucune réforme structurelle ne se dessine réellement pour permettre d'anticiper une décélération. Il faudra sans doute retravailler ces éléments, et la Cour aura l'occasion, au cours de l'année, de vous présenter d'autres rapports qui reviendront plus en détail sur ces sujets.

S'agissant du déficit, on peut naturellement espérer parvenir un jour à un excédent primaire, ce qui permettrait, comme c'est le cas dans d'autres pays, de faire effectivement diminuer la dette. Nous en sommes toutefois très éloignés. Lorsque l'on mesure la difficulté, constat factuel rappelé dans le rapport, à réaliser un ajustement de 0,4 point, on prend la mesure du chemin à parcourir. Avant même d'envisager l'application de la règle d'or, il conviendrait déjà de réussir à poursuivre la réduction du déficit afin, une fois encore, de faire baisser la charge des intérêts de la dette et de retrouver des marges de manœuvre pour financer nos services publics ainsi que les investissements nécessaires à la France.

M. Alexandre Dufosset (RN). Il n'a pas été répondu à la question posée par mon collègue Jean-Philippe Tanguy : la Cour des comptes dispose-t-elle d'un scénario pessimiste concernant la hausse des intérêts de la dette ? Je souhaite vous entendre sur ce sujet.

M. Nicolas Ray (DR). Madame la présidente, ma question porte sur la hausse des indemnités journalières, dont le montant a fortement progressé, passant de 7 à 17 milliards d'euros en quelques années. Même si les causes de cette évolution sont multiples, elle doit être maîtrisée. Il s'agit d'une réforme délicate, nous en avons conscience, toutefois plusieurs pistes peuvent être envisagées. Quelles propositions la Cour formule-t-elle afin d'endiguer la progression, pour partie non justifiée, des indemnités journalières ?

M. Charles de Courson (LIOT). Il n'a pas été répondu à mes deux questions. La première portait sur la part du redressement du déficit public en 2026 imputable aux augmentations de prélèvements. Il nous a été indiqué qu'elle s'élèverait à 50 % alors que, d'après mes propres calculs, elle atteindrait plutôt 75 %, après avoir représenté 100 % en 2024. La seconde concernait la règle d'or qui, selon mes calculs, s'établirait à 1,7 %.

Mme Carine Camby. Non, nous n'avons pas construit de scénario « catastrophe », intégrant une nouvelle hausse des taux d'intérêt. Le rapport s'appuie sur des scénarios élaborés à partir des taux actuellement observés, qui pourraient se maintenir, mais également diminuer.

S'agissant de l'augmentation des indemnités journalières, il m'est difficile d'apporter une réponse précise. La Cour a mené des travaux permettant d'en mesurer l'ampleur et certaines pistes sont évoquées dans le débat public afin de tenter d'en freiner la progression, mais il ne m'appartient pas de me prononcer sur, par exemple, l'opportunité d'une hausse de la franchise. Notre rôle consiste à chiffrer différentes hypothèses et il vous revient ensuite d'en tirer les conséquences. Il est toutefois vrai que dans les travaux de la Cour, notamment à l'occasion du rapport annuel sur les lois de financement de la Sécurité sociale, de nombreux chapitres proposent des économies potentielles sur les dépenses. Si l'ensemble des propositions formulées au fil des années était mis en œuvre, l'impact serait sans doute significatif.

Concernant enfin la répartition de l'effort, en 2025, celui-ci repose à 100 % sur les prélèvements obligatoires. En 2026, il est globalement partagé à parts presque égales, avec 12 milliards d'euros de hausse des prélèvements obligatoires et 11 milliards d'euros d'économies en dépenses. J'ai déjà souligné l'existence d'aléas sur ces deux volets, ce qui rend difficile toute appréciation définitive du résultat auquel nous parviendrons en fin d'exercice.

M. le président Éric Coquerel. Je pense que ce débat se poursuivra. Il ne s'agit pas d'une question, mais d'un point qui continue de m'interroger : lorsque l'on affirme qu'il sera temps d'investir une fois la dette réduite, j'ai la crainte que nous finissions par mourir guéris. L'an prochain, le principal emprunteur de la zone euro sera l'Allemagne, qui a précisément suspendu sa règle d'or afin d'investir. Or l'investissement produit également des retours financiers.

Je souhaitais par ailleurs répondre sur le plan strictement factuel à la question qui a été posée par Mme Dalloz en précisant qu'il ne s'agit nullement d'une volonté de s'en prendre à Mme la ministre de Montchalin, mais bien de s'en tenir aux faits. La comparaison pertinente est la suivante : un maire, un président d'intercommunalité ou un président de département pourrait-il, à l'issue immédiate de son mandat, devenir président de la chambre régionale des comptes du même territoire ? Il ne le pourrait pas, car une charte de déontologie l'interdit, précisément afin d'éviter toute situation de juge et partie. La preuve que la question que nous soulevons est fondée réside dans le fait que Mme de Montchalin se trouve actuellement contrainte de se déporter sur des questions absolument essentielles. Cela montre bien que, quelle que soit la manière dont on aborde le sujet, un problème subsiste dans cette situation.

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

Réunion du mardi 24 février 2026 à 18 h 05

Présents. - Mme Christine Arrighi, M. Mickaël Bouloux, M. Michel Castellani, M. Éric Coquerel, M. Charles de Courson, Mme Marie-Christine Dalloz, M. Alexandre Dufosset, M. Pierre Henriët, M. Corentin Le Fur, Mme Claire Lejeune, M. Emmanuel Mandon, Mme Estelle Mercier, M. Jacques Oberti, M. Didier Padey, M. Nicolas Ray, M. Jean-Philippe Tanguy

Excusés. - M. Christian Baptiste, M. Karim Ben Cheikh, Mme Yaël Braun-Pivet, M. Éric Ciotti, M. Philippe Juvin, M. Nicolas Metzdorf, Mme Christine Pirès Beaune, M. Charles Sitzenstuhl, M. Emmanuel Tjibaou