

# DES PLF ET PLFSS EN PLS ?

Si les multiples « 49-3 » activés par la Première ministre lors du débat budgétaire ont été bien légitimement commentés, il est important de revenir sur l'orientation de la politique budgétaire. Après une période marquée par la crise sanitaire et sur fond d'inflation, le programme de stabilité budgétaire, la loi de programmation des finances publiques et le retour des critères européens ont et auront en effet des conséquences concrètes sur le service public et ses agents. Un bref retour sur les différents étages de la politique budgétaire s'impose donc.

## 1<sup>er</sup> étage : le cadrage européen

La coordination des politiques budgétaires a été instaurée par le traité de Maastricht (1993) et confirmé dans le « pacte budgétaire européen » entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2013. Elle se traduit notamment par les critères européens consistant à limiter le déficit public à moins de 3 % du produit intérieur brut (PIB) et la dette publique à moins de 60 % du PIB. Ces critères ont été suspendus dès le début de la crise sanitaire, les dépenses publiques étant sollicitées pour y faire face. Cette suspension a été prolongée face à l'inflation.

En novembre 2022 toutefois, la Commission européenne a proposé de revoir les règles. Son projet consiste à assouplir la coordination mais à appliquer effectivement les éventuelles sanctions. Les grands axes en sont les suivants. La charge des intérêts de la dette et les dépenses d'indemnisation du chômage seront retranchés du déficit public. La surveillance annuelle du déficit évolue vers une appréciation de la réduction de la dette publique sur 4 à 7 années. Les trajectoires nationales sont plus individualisées pour laisser davantage de temps aux États qui engagent des programmes d'investissements. Pour autant, les critères ne sont pas abandonnés. En contrepartie de cette souplesse relative qui s'impose à tous face aux dégâts de la crise de 2008 et ceux de la crise sanitaire, la Commission européenne veut que les sanctions soient désormais réellement appliquées. Les dogmes libéro-monétaristes sont donc toujours (hélas) bel et bien à la manœuvre.

## 2<sup>ème</sup> étage : le programme de stabilité budgétaire et la loi de programmation des finances publiques

Préparé en 2022 et publié en avril 2023, le « programme de stabilité 2023-2027 » fixe les objectifs en matière de politique budgétaire. Il a été présenté à la Commission européenne puisque les gouvernements des États membres sont tous tenus de le faire avant la fin du mois d'avril. Ce programme comporte un programme national de réforme et un programme de stabilité (un plan budgétaire sur 3 ans pour les pays de la zone euro).

D'ici 2027, le programme précise que « le Gouvernement s'est fixé pour objectif le retour à des comptes publics normalisés et un désendettement une fois la crise sanitaire passée : le déficit public reviendrait sous le seuil de 3 % de PIB à l'horizon 2027 ». Le ratio de la dette publique par rapport au PIB baisserait de 109,6 % du PIB en 2023 à 108,3 % en 2027. Cette baisse serait le fruit de la baisse du solde public (de - 4,9 % du PIB en 2023 à - 2,7 % en 2027). Dans le cadre d'une stabilisation des prélèvements obligatoires à 44,4 % du PIB, l'effort portera sur les dépenses publiques qui passeraient de 56 % du PIB en 2023 à 53,5 % en 2027. Le gouvernement estime que ses « réformes » permettront de soutenir l'activité économique et vante à ce titre l'impact des réformes des retraites et de l'assurance chômage.

Ses principaux axes sont déclinés dans la loi de programmation des finances publiques, passée en force à l'Assemblée nationale par l'utilisation du 12<sup>ème</sup> « 49-3 » du quinquennat après avoir été rejetée fin 2022 par les deux chambres. Actualisant quelque peu les prévisions du programme de stabilité financière, elle prévoit de ramener le déficit public sous les 3% du PIB en 4 ans. La dette publique baisserait à 108,1 % en 2027 contre 111,8 % pour 2022. La hausse des dépenses publiques serait limitée à 0,6 % sur la période 2022-2027, ce qui revient à en baisser le poids relatif dans un contexte d'inflation supérieure à cette hausse prévisionnelle. Notons enfin que le texte prévoit une baisse de 0,3 % par an des dépenses des collectivités territoriales.

C'est dans ce cadre et sur fond d'une LOLF remaniée par la loi organique du 28 décembre 2021 que s'est engagé le débat au Parlement.

### 3ème étage : PLF et PLFSS : dans quel état j'erre ?

Au rang des frustrations (doux euphémisme) ressenties à la lecture du PLF 2024 figure la transition écologique. Le gouvernement a vanté les 7 milliards d'euros supplémentaires pour la transition écologique. Ces 7 milliards font toutefois pâle figure au regard des besoins de financement, chiffrés à 66 milliards d'euros pour France stratégie (rapport Pisani-Mahfouz) et à 100 milliards d'euros pour l'Ademe, chacun s'accordant à dire que ce besoin de financement relève en grande partie des finances publiques. Pour financer ces besoins, de nombreuses voix s'élèvent pour demander une plus grande contribution aux acteurs économiques les plus aisés, ce que le gouvernement refuse catégoriquement d'envisager. Si le texte prévoit des dispositions en matière de déclaration de prix de transfert ou de remise en cause progressive des avantages fiscaux incompatibles avec les objectifs de transition environnementale et de décarbonation de l'économie, l'exercice paraît manqué.

Du côté du PLFSS, si certaines mesures sont positives (l'accès au vaccin contre le papillomavirus dès 11 ans ou la lutte contre la précarité menstruelle), l'obsession de la baisse des dépenses publiques l'emporte sur le reste. L'évolution de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (ONDAM) ralentira : après 3,7 % en 2023 (avec une inflation à 5,8 % prévue pour 2023), elle serait de 3,2 % en 2024, 3 % en 2025 puis de 2,9 % en 2026 et en 2027. La Fédération hospitalière de France estimait pourtant que l'ONDAM devrait croître de 4,94 %. Des coupes budgétaires de 3,5 milliards d'euros sont prévues pour les actes de biologie, les soins dentaires et les médicaments, alors que 1,6 millions de Français renoncent aux soins chaque année... Le texte prévoit également un renforcement des contrôles en vue de réduire les arrêts considérés comme excessifs et, concernant la branche AT-MP, un plafonnement des indemnités dues aux salariés en cas de faute inexcusable de l'employeur est instauré. Le pire n'étant jamais sûr, le PLFSS a été instrumentalisé par la droite sénatoriale pour voter la suppression de l'aide médicale d'État. La chasse aux étrangers et aux pauvres est ouverte, déroulant le tapis rouge à l'extrême droite...

### Demain, l'austérité ?

Saisi pour avis le 15 septembre 2023, le Haut conseil des finances publiques considère que les prévisions en matière de croissance et de trajectoire des finances publiques sont « optimistes ». Il souligne la hausse de la charge des intérêts sur fond de taux de prélèvements obligatoires stable et en déduit que le gouvernement devra dégager d'importantes économies structurelles à l'issue de l'exercice de la revue de dépenses en cours.

Si l'on peut difficilement parler à ce stade d'austérité, grâce notamment à des rentrées fiscales substantielles, on est légitimement en droit de s'inquiéter pour l'avenir. Dans le cadre du dispositif d'évaluation de la qualité de l'action publique, une revue des dépenses publiques pour la période 2023-2027 est engagée. Son objectif ne laisse pas de place au doute : il s'agit de réduire les dépenses publiques dans des proportions inédites. Plusieurs thèmes d'ores et déjà identifiés doivent faire l'objet d'un prochain rapport de l'Inspection générale des finances. Voyant cela, la Cour des comptes a annoncé vouloir mener sa propre revue des dépenses. Le concours Lépine de la baisse des dépenses publiques est donc ouvert.

Avec cette remise en perspective, on comprend mieux que les pouvoirs publics ne se soient pas engagés budgétairement et pourquoi le COM de la DGFIP n'est qu'un simple cadre... Vu les enjeux, comprendre ne signifie cependant pas admettre, loin de là. On aurait préféré un autre COM et une autre politique budgétaire.

### La section des Directeurs et de l'encadrement est représentée par :

Anne-Françoise BARUTEAU, Administratrice de l'Etat (ex AGFIP), Co-secrétaire de section

Aline DJIAN, Administratrice de l'Etat (ex AFIP), Co-secrétaire de section

Vincent DREZET, AFIPA, Co-secrétaire de section

Jacques LAURES, AFIP

Ronan LE BERRE, AFIPA, coordination du journal

Bernard CAMUT, Secrétaire national en charge de l'encadrement supérieur

Pour contacter notre section : [gestionaplus@solidairesfinancespubliques.org](mailto:gestionaplus@solidairesfinancespubliques.org)

Pour plus d'informations, consultez le site de la section