

Cour des comptes



RÉPONSES DES ADMINISTRATIONS,
ORGANISMES ET PERSONNES CONCERNÉS

LE BUDGET DE L'ÉTAT EN 2023

Résultats et gestion

Avril 2024

RÉPONSES DES ADMINISTRATIONS, ORGANISMES ET PERSONNES CONCERNÉS

**Réponses reçues
à la date de la publication (17 avril 2024)**

Réponse conjointe du ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique et du ministre délégué chargé des comptes publics	4
---	---

**RÉPONSE CONJOINTE DU MINISTRE DE L'ÉCONOMIE,
DES FINANCES ET DE LA SOUVERAINETÉ INDUSTRIELLE
ET NUMÉRIQUE ET DU MINISTRE DÉLÉGUÉ CHARGÉ
DES COMPTES PUBLICS**

Par courrier en date du 3 avril 2024, vous nous avez transmis le projet de rapport sur le budget de l'État en 2023, prévu par l'article 58-4 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) qui viendra utilement éclairer les débats parlementaires et l'examen du projet de loi relative aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l'année.

L'année 2023 s'est inscrite dans un contexte économique et géopolitique complexe, marqué notamment par une inflation persistante et une instabilité internationale, avec en particulier le prolongement du conflit en Ukraine. Le Gouvernement a néanmoins pris la décision d'engager l'extinction des dispositifs hérités de la gestion de la crise sanitaire et des mesures exceptionnelles pour faire face à la hausse des prix de l'énergie, rejoignant des recommandations antérieures de la Cour. C'est ainsi que nous avons mis un terme aux dépenses liées aux dispositifs de la mission « Plan d'urgence face à la crise sanitaire », qui a été supprimée en 2023, resserré les dispositifs tels que l'indemnité inflation, la remise sur le prix des carburants et les chèques exceptionnels, ou encore limité l'exécution des crédits résiduels liés aux crises, notamment sur le bouclier tarifaire.

En dépit de circonstances peu favorables, la dépense de l'État a ainsi été maîtrisée et la nouvelle norme de dépenses¹ plus que respectée, grâce à la mise en œuvre de mesures de pilotage qui ont porté leurs fruits. Concrètement, ce pilotage s'est traduit par un surgel à mi-année de 1 % des crédits ouverts aux ministères en loi de finances initiale pour 2023 (soit une majoration de 20 % des crédits mis en réserve en début de gestion), par la publication d'un décret d'annulation de 5 Md€ en crédits de paiement, par une loi de finances de fin de gestion (LFG) portant des annulations nettes sur le périmètre des dépenses de l'État, ainsi que par un suivi et un pilotage renforcés de l'exécution des dépenses en fin de gestion.

L'absence de projet de loi de finances rectificative ou de décret d'avance, inédite depuis 2019, illustre également le retour à des conditions de gestion maîtrisées du point de vue de la dépense. Au total, ces mesures de pilotage ont eu pour résultat de limiter l'exécution à 489,1 Md€ sur le

¹ L'agrégat « Périmètre des dépenses de l'État » (PDE) est défini à l'article 10 de la loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027.

périmètre des dépenses de l'État (PDE), soit un niveau inférieur de - 7,0 Md€ par rapport à la loi de finances initiale.

Par ailleurs, les dépenses de masse salariale ont été contenues au sein des enveloppes prévues en budgétisation initiale, tout en assurant le financement des mesures générales prises en cours de gestion. En emplois, l'exécution du schéma d'emplois État est au global en ligne avec la prévision de la LFI.

Ces résultats illustrent et confortent l'effort continu du Gouvernement, au cours de la gestion 2023, pour contenir la dépense, sur le périmètre de l'État.

Au-delà de ce constat central, il nous semble important de revenir sur les quelques désaccords identifiés au cours de nos échanges.

À l'instar des années précédentes, nous avons veillé à agir en pleine conformité avec les procédures et principes budgétaires. Nous ne partageons donc pas votre analyse selon laquelle les reports altèrent le principe d'annualité et la sincérité des dépenses autorisées par le Parlement, dans le cadre de ce que la Cour estime être une tendance à gérer le budget sur la base « d'enveloppes globalisées mobilisables à tout moment ». NOUS partageons la nécessité de revenir à un niveau moins élevé des reports de crédits ; nous souhaitons cependant souligner que le niveau de reports se réduit de nouveau de façon significative, passant de 43,9 Md€ en 2021 à 23,5 Md€ en 2024. Si ce niveau demeure élevé par rapport aux gestions d'avant crise, il s'est inscrit de façon constante dans le respect du principe d'annualité énoncé par la LOLF et a diminué de près de la moitié en trois ans : cet effort de diminution se poursuivra cette année.

De manière générale, l'analyse du dernier exercice doit pleinement tenir compte du contexte évolutif dans lequel le pilotage budgétaire a été conduit, avec des incertitudes et des variations fortes sur les données macroéconomiques (croissance et inflation) entre la loi de finances initiale pour 2023 et la fin de gestion. Nous avons veillé, dans ce contexte, à prendre l'ensemble des mesures de pilotage possibles, notamment pour annuler des crédits ouverts en réponse aux effets des crises successives, pour rectifier, autant que faire se peut et en fonction des informations disponibles, la trajectoire de dépenses.

Nous rappelons par ailleurs que, si le solde est dégradé à -173,0 Md€ en 2023, en raison du ralentissement de l'activité économique et de ses effets difficilement prévisibles en recettes sur les tous derniers mois de l'année (soit une dégradation de -1,7 Md€ par rapport à la LFG et -8,0 Md€ par rapport à la LFI), nous avons communiqué sur les variations identifiées en cours d'année, dans nos hypothèses et leurs sous-jacents, à chaque fois que les

données étaient disponibles. Pour chacun des textes financiers, ont ainsi été transmis au Haut conseil des finances publiques (HCFP) les éléments détaillant les interactions entre les variables macroéconomiques et les rendements des recettes. Dans son avis sur les prévisions de recettes du PLFG rendu le 27 octobre 2023, le HCFP, à l'aune des informations alors communiquées et disponibles, a ainsi estimé à titre d'illustration que « la prévision de prélèvements obligatoires pour 2023 ainsi ajustée est globalement plausible ». Par ailleurs, les documents budgétaires ont été enrichis de ce point de vue pour la bonne information du Parlement : à titre d'exemple, le tome I du Voies et Moyens en annexe du PLF a été complété sur les recettes fiscales nettes et un retour par impôt sur l'exécution de l'année passée est systématiquement présenté, précisant l'origine des écarts significatifs entre l'exécution du dernier exercice clos et la prévision de la loi de finances initiale.

Enfin, la Cour évoque des risques de dérapage de la gestion 2024. AU regard de la dégradation du scénario macro-économique et de son impact sur les finances publiques, nous avons mis en œuvre sans attendre un décret portant annulations de 10 Md€ de crédits sur le budget de l'État dès février, afin de réduire la dépense et de maintenir la gestion 2024 sur une trajectoire permettant d'assurer la soutenabilité de nos finances publiques. Cette première mesure d'ampleur pourra être complétée, au cours de la gestion 2024, d'économies additionnelles et de l'engagement de réformes structurelles qui porteront leur fruit sur l'ensemble du budget triennal à venir, notamment à la faveur des conclusions des revues de dépense engagées en 2023 et de celles lancées depuis le début de l'année. Il nous semble ainsi prématuré de comparer le niveau de la dépense 2024 à celui de 2023, tant au regard du contexte macro-économique évolutif, que des décisions prises dès le premier trimestre par le Gouvernement pour piloter la dépense, qui seront consolidées et amplifiées si cela s'avérait nécessaire.