SÉANCE PUBLIQUE

UN ŒIL SUR ...

by Séance Publique

#PLF 2024 : QUELS ENJEUX ?

Dossier n°1 - Septembre 2023

LE CONTEXTE

La rentrée du mois de septembre marque comme chaque année l'entrée dans le « marathon budgétaire » avec les discussions autour du **Projet de loi de finances (PLF), puis du Projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS),** qui débuteront mi-octobre à l'Assemblée nationale.

Avant le débat des deux textes, la **Loi de programmation des finances publiques 2023-2027**, qui a valeur indicative sur la trajectoire des prochains budgets va être débattue en **session extraordinaire au Parlement à partir du 25 septembre prochain.** Si les ministres de l'Economie et des Comptes Publics assurent ne pas souhaiter recourir au 49.3 pour la LPFP et chercher un compromis avec le groupe Les Républicains au Parlement, le Gouvernement dispose tout de même de cette possibilité, tout en laissant intact son droit à y recourir en session ordinaire.

En effet, pour les textes budgétaires, le Gouvernement dispose d'un droit illimité à saisir cet article, contre une seule fois pour les projets de loi « classiques » au cours de la session ordinaire. Ainsi, au cours de la dernière année, le Gouvernement y a eu recours **pas moins de 11 fois,** notamment sur la sensible **réforme des retraites,** qui avait trouvé son incarnation législative au sein d'un **PLFSS rectificatif.**

La **Première ministre** cependant, au cours de plusieurs interventions dans les médias dans les dernières semaines, a anticipé le rejet du texte par les oppositions et évoqué la probabilité de recourir à **l'article 49.3** de la Constitution pour son adoption, « car notre pays a besoin d'un budget ». Il peut donc être légitime de s'y attendre pour les **deux parties** du Projet de loi de finances (crédits et dépenses).

Cette déclaration d'anticipation intervient alors que la première mouture du texte a été présentée mardi 5 septembre par le **nouveau ministre des Comptes publics, Thomas CAZENAVE** au cours des **« dialogues de Bercy ».**

Cette méthode de dialogue avait été initiée pour la première fois en 2022 par le ministre des Comptes publics de l'époque **Gabriel ATTAL,** afin de s'adapter à la nouvelle donne politique induite par la **majorité relative au Parlement,** et rechercher des compromis avec les oppositions en amont de l'examen. Pour son premier exercice en la matière, le nouveau ministre aura donc à poursuivre cette méthode et mener les négociations avec la vingtaine de parlementaires présents, sans écarter cette probabilité de recours de passage en force.

LES PARLEMENTAIRES À SUIVRE

ASSEMBLÉE NATIONALE

Jean-René CAZENEUVE
(Renaissance – Gers),
rapporteur général du budget

Eric COCQUEREL
(LFI – Seine Saint-Denis)
Président de la Commission des Finances

Véronique LOUWAGIE
(LR – Orne), cheffe de file
du groupe Les Républicains
à la Commission des Finances

Jean-Philippe TANGUY
(RN – Pas-de-Calais)
Chef de file du RN à la
Commission des Finances

SENAT

Claude RAYNAL
(SER – Haute-Garonne)
Président
de la Commission des Finances
(bientôt remplacé)

Christine LAVARDE
(LR – Hauts-de-Seine)
représentante
à la Commission des Finances
pour le groupe LR

Par leur double casquette de Parlementaires engagés sur les sujets financiers et par leur poids politique, ils seront amenés à peser dans le débat, à la fois sur la LPFP et sur le PLF.

Néanmoins, si le Gouvernement espère trouver un accord pour voter le budget avec le groupe des Républicains au Parlement, **Véronique LOUWAGIE** a déjà estimé que « la trajectoire du gouvernement n'est pas assez ambitieuse, [et] n'est pas acceptable pour nous ». De plus, en juillet dernier, le Président des Républicains et député des Alpes-Maritimes **Eric CIOTTI** avait déclaré qu'il ne « s'interdisait rien » concernant le dépôt d'une **motion de censure** si le texte final ne rencontrait pas leurs exigences, tout comme le Président du Sénat, **Gérard LARCHER**, qui avait prévenu le Gouvernement de « risques d'accidentologie » pendant la période du budget.

Toutefois, l'esprit du texte qui devrait être "consacré à la réduction de la dette et du déficit, à une politique d'emploi et de croissance et à la transition écologique" et ses premières grandes lignes directrices ont déjà été partagées par le Président de la République et certains membres du Gouvernement, avant son dépôt officiel en **Conseil des ministres le 27 septembre prochain**

#Désendettement #PlanificationEco #CIR
#Fiscalité de production #NichesBrunes #CVAE
#StabilitéDesPrélèvement #TexteNutrition

PLF 2024 : QUELLES PERSPECTIVES ?

LES PREMIÈRES ANNONCES DES GRANDES ORIENTATIONS DU TEXTE

Le gouvernement se retrouve de nouveau sur une ligne de crête, entre la tenue de ses engagements de stabilité des impôts sur les ménages comme sur les entreprises sur l'ensemble du quinquennat – un propos confirmé par la Première ministre aux Rencontres économiques du MEDEF, le 28 août dernier – et l'assainissement des finances publiques à la sortie de deux chocs économiques majeurs, la crise du Covid et le retour d'une inflation supérieure à 5%.

En effet, avec une dette à 110% et un déficit de 4,9% sur le PIB respectivement attendus fin 2023, le Gouvernement devra conjuguer la présentation de son budget national avec celle de son programme européen de stabilité 2023-2027 envoyé à Bruxelles, qui se fixe un objectif de 10 milliards d'économies sur la période afin d'atteindre un déficit des comptes publics à 2,7% d'ici 2027.

La Première ministre, dans un courrier adressé aux différents ministères a par ailleurs demandé de rechercher au sein de leurs budgets des pistes d'économie pour atteindre 5% de dépenses en moins, en dehors de la masse salariale.

LES POTENTIELLES MESURES AMENÉES À ÉVOLUER

Ainsi, dans les premières orientations partagées par le Gouvernement, il est à noter plusieurs mesures fiscales et financières qui resteront stables ou qui seront amenées à évoluer en 2024 :

Les mesures fiscales stables en 2024 :

La fiscalité **du tabac et de l'alcool**, qui avait été augmentée en 2023, ne devrait pas faire l'objet de nouvelles hausses en 2024. Une annonce qui a fait l'objet d'un revirement récent, car plus tôt au cours de l'été, le ministère de l'Economie avait envisagé une hausse de 0,3 centime par bouteille de vin et de 1 à 2 euros sur les alcools forts, pour une recette estimée au maximum à 300 millions d'euros. Cette mesure a fait l'objet de nombreuses oppositions parmi les professionnels du secteur, en particulier les viticulteurs.

Le Président de la République, **Emmanuel MACRON** a par ailleurs conforté cette ligne de stabilité fiscale, en étant notamment favorable à poursuivre la baisse de la **fiscalité de production** « pour permettre aux entreprises, en particulier les plus industrielles, de faire davantage et d'embaucher davantage ».

Des mesures de hausses fiscales envisagées dans les transports

Pour se conformer à l'objectif de verdissement de l'économie dans ce budget pour 2024, **le secteur des transports** figurera parmi les contributeurs prioritaires avec l'apparition des nouvelles **« taxes brunes ». Le ministre délégué des Transports, Clément BEAUNE**, a annoncé envisager plusieurs hausses sectorielles : la première concerne notamment les **billets d'avion**, différenciée selon les publics et les distances avec un accent mis sur les billets de première classe et business class.Autre piste dessinée : **l'extension du malus à l'achat** sur les voitures neuves thermiques, - à partir de 1,6 tonne - dont le seuil d'application "va être abaissé progressivement et sans doute dès le projet de loi de finances pour 2024". Cette mesure viendrait s'inscrire dans l'application de la deuxième phase du plan gouvernemental de sobriété énergétique, présenté le 20 juin dernier.

Enfin, une éventuelle taxe supplémentaire sur **les concessionnaires d'autoroutes** pour contribuer au financement de **nouvelles infrastructures ferroviaire**s pourrait être ajoutée au texte. Le ministre délégué s'est dit favorable à une telle mesure, tout en assurant qu'elle n'aura "aucun impact" sur les tarifs des péages, l'objectif étant notamment de ne pas répercuter cette hausse supplémentaire sur le pouvoir d'achat des ménages, qui devraient déjà en ressentir les conséquences à la pompe ou à l'achat d'un véhicule thermique neuf.

Les potentielles suppressions de niches fiscales

Le PLF 2024 pourrait également devenir le budget où le Gouvernement s'attaquera aux **niches fiscales**, estimées trop nombreuses et coûteuses selon un rapport de la **Cour des Comptes** publié en juillet 2023. A ce jour, les **465 niches fiscales** représenteraient un coût estimé à **94,2 milliards d'euros, soit 2,8 milliards de plus que prévu.** Parmi les pistes d'économie, la Cour a avancé plusieurs recommandations, dont la mise en place d'un **mécanisme de plafonnement** du coût des dépenses fiscales sur la période 2023-2027, ainsi que l'assignation d'un **objectif explicite de pilotage** et de rationalisation des dépenses fiscales aux conférences fiscales annuelles.

Dans la liste des niches les plus onéreuses, figure celle dont bénéficient **les armateurs de fret maritime** depuis 2003, calculée non pas sur le chiffre d'affaires mais sur le tonnage faire face à la concurrence chinoise. Or, face aux résultats financiers hors du commun de ces acteurs en 2022, et particulièrement contestée sur le plan écologique, cette exonération aurait représenté **3,8 milliards d'euros de manque à gagne**r pour les finances publiques.

En effet, toujours selon la Cour des Comptes, sur l'ensemble de ces niches fiscales identifiées, **120** auraient des conséquences environnementales pour une somme totale de **11,3 milliards d'euros.**

Sylvain MAILLARD
Président du Groupe Renaissance
à l'Assemblée Nationale

Ainsi, **Sylvain MAILLARD (REN, Paris),** président du groupe Renaissance à l'Assemblée nationale, a confirmé que les parlementaires discuteront, lors des débats à venir, de « toutes les niches qui ne sont pas écologiques», soit « une bonne trentaine ». Parmi celles-ci, le **Crédit d'impôt recherche (CIR)** devra être « regardé à travers le prisme du verdissement de l'économie », selon le Président de groupe, pour qui ces exonérations devront participer à « changer le comportement du producteur ou du consommateur ». Par exemple, depuis le printemps dernier, le gouvernement avait commencé à préparer les esprits à la fin de la niche fiscale sur le **gazole non-routier,** pour les professionnels du BTP et de l'agriculture notamment.

Également, les entreprises ne verront pas cette année la suppression totale de la **cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)**.

Prévue initialement pour 2024, Elisabeth BORNE a confirmé le l'étalement progressif de cette suppression sur 4 ans, jusqu'en 2027, soit environ 4 milliards d'euros de retour dans le budget des entreprises.

Bercy souhaite également pour cet exercice mettre l'accent sur la **rationalisation des arrêts maladie.** En effet, les dépenses d'indemnités journalières ont atteint **13,5 milliards d'euros (hors maternité)** en 2022, soit **une hausse moyenne annuelle de 3,8% depuis 2010.** Le ministre de l'Économie a notamment appelé à "responsabiliser" patients, employeurs et médecins sur le sujet.

Enfin, le Projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2024 devrait quant à lui voir apparaître de nouveaux points de fiscalité, notamment l'élargissement de la **« taxe nutrition »** sur les boissons sucrées et édulcorées, versée à l'Assurance maladie.

RÉCAPITULATIF DES ANNONCES DU BUDGET DE L'EXÉCUTIF AU COURS DES DERNIÈRES ANNÉES

Année	Annonce Président de la République / Premier(e) ministre	Annonces ministre de l'Economie / Ministre des Comptes publics
2024	Texte "consacré à la réduction de la dette et du déficit, à une politique d'emploi et de croissance et à la transition écologique" « Pas de hausse de fiscalité sur les ménages et les entreprises » « Etalement de la suppression de la CVAE sur les entreprises d'ici la fin du quinquennat »	« Priorité au désendettement de la France » « Objectif de 10Mds€ d'économie d'ici 2027 » Trajectoire de réduction du déficit pour atteindre -2,7% en 2027 Examen de la LPFP 2023-2027, en cohérence avec le programme de stabilité 2023-2027 pour l'Union Européenne
2023	Un PLF « libérateur et planificateur » « 2 milliards d'euros d'impôts rendus aux classes moyennes d'ici la fin du quinquennat » « Etalement progressif de la CVAE jusqu'en 2025 »	« Pour 2023, nous faisons le choix d'allier protection et ambition, avec quatre objectifs complémentaires : préserver le pouvoir d'achat (45Mds pour le bouclier tarifaire de l'énergie) financer l'action publique (3 Md€ en plus pour la Défense national, 1,4 Md€ de crédits supplémentaires pour nos forces de sécurité, hausse de 8% du budget de la Justice pour la 3ème année consécutive) », Préparer l'avenir (+3,7Mds€ pour le budget de l'Education nationale) et poursuivre le rétablissement de nos comptes publics (avec la LPFP 2023-2027) » « Conséquence : les dépenses publiques (hors charge de la dette) devraient progresser de 21,7 Mds€ en 2023 par rapport à cette année pour un total de 346,5 Mds€. Une hausse de 6,6 % par rapport au budget 2022. »
2022	« Le projet de loi de finances (PLF) 2022 illustre une normalisation progressive des finances publiques, en dépenses et en recettes, au regard de la gestion d'urgence due à la crise sanitaire de 2020 et 2021. »	« Avec le soutien constant de la majorité, nous avons réduit le déficit public à moins de 3 % du PIB dès 2018 et sorti la France de la procédure européenne pour déficit public. Des réformes ambitieuses ont permis d'améliorer l'efficacité de notre dépense. »

2022 (suite)	“ En 2022, les recettes de l'État devraient poursuivre leur croissance grâce à la normalisation de la situation économique. Les recettes fiscales nettes s'établiraient à 292Mds€, avec une nouvelle hausse de 13,4Mds€ par rapport à 2021, principalement portées par l'impôt sur le revenu (+5,3Mds€), la TVA (+5,1Mds€) et l'impôt sur les sociétés (+3,1Mds€). » « Grâce au double effet de ralentissement de la dépense et de la dynamique des recettes, le solde budgétaire pourrait sensiblement s'améliorer en 2022 selon Bercy. »	« Nous faisons le choix du réarmement régalien. Les crédits du ministère des Armées augmenteront de 1,7Md€. Le budget du ministère de l'Intérieur sera rehaussé de 1,4Md€. Celui du ministère de la Justice, de 700 M€. » « Enfin, nous engageons le rétablissement des finances publiques. Les dispositifs d'urgence sont mis en extinction progressive. Nous rembourserons la dette covid-19 sans hausse d'impôt, par la croissance et par les recettes supplémentaires qu'elle génèrera, d'ici à 2042. »
2021	« Après plus de 460Mds€ mis sur la table pour faire face à la crise sanitaire, le projet de loi de finances est centré sur le plan de relance de 100Mds€ pour 2022. » « Sur les 100Mds€ prévus sur deux ans, 10Mds€ devraient avoir déjà été dépensés cette année, notamment pour le soutien à l'emploi des jeunes, et 30Mds€ injectés dans l'économie l'an prochain. Au total, un 1/3 du plan servira à améliorer la compétitivité des entreprises et à favoriser la réindustrialisation du pays, notamment via une baisse de 10Mds€ des impôts de production pesant sur les entreprises. » « 30Mds€ doivent permettre d'accélérer la transition écologique, via des aides à la rénovation des logements ou aux transports propres, et 35 Mds€ d'euros serviront à financer des mesures de solidarité et de soutien à l'emploi (formation, etc.). Grâce à ce plan, le gouvernement table sur un rebond du PIB de 8 % l'année prochaine, après une contraction historique attendue à 10 % cette année. »	« C'est un budget de relance, qui répond à l'urgence immédiate tout en préparant l'avenir. Je ne laisserai personne dire que l'Etat n'a pas protégé les salariés et les entreprises pendant la crise. Nous avons fait le maximum et nous continuerons de faire le maximum. L'Etat ne laissera tomber personne. » « La relance a commencé le 16 mars [2020] et n'a jamais cessé, puisque depuis le premier jour nous avons dû répondre massivement et rapidement à l'urgence économique. Cette relance a continué en avril, avec un deuxième projet de loi de finances rectificative, elle continue aujourd'hui avec ce 3e projet de loi de finance rectificative »
2020	« Le texte porte la trace des 17Mds€ de mesures annoncées par le chef de l'Etat entre décembre 2018 et avril 2019.	« Nous avons un niveau de dette qui atteint plus de 98 % du PIB, qui a augmenté de 30 points au cours des dernières années. Nous restons déterminés à stabiliser la dette publique française et à la faire baisser au cours du quinquennat. »

2020 (suite)	Il actera la baisse de 5Mds€ de baisses de l'IR au 1er janvier 2020 et la réindexation sur l'inflation des petites retraites, qui s'ajouteront à la poursuite des mesures d'urgence annoncées en fin d'année dernière (revalorisation de la prime d'activité, défiscalisation des heures supplémentaires). Le dernier tiers de la taxe d'habitation (TH) sera supprimé pour 80 % des Français. »	« Au total, les impôts baisseront de 13Mds€ pour nos entreprises sur le quinquennat. Si on y ajoute les 27Mds€ de baisse d'impôts pour les ménages, cela fait 40Mds€ de baisse d'impôts sur tout le quinquennat. » « Nous engageons dans ce budget une baisse massive de l'impôt sur les ménages de 9,3 Mds€ »
2019	« Plus de 6Mds€ seront rendus aux ménages l'année prochaine, notamment par la suppression de la deuxième tranche de la taxe d'habitation pour 80 % des contribuables » « En 2019, 2,5 Mds€ seront investis dans les compétences pour traiter en profondeur les causes du chômage. Le travail sera revalorisé par l'augmentation de la prime d'activité de 20 € au niveau du SMIC »	« Plus de 6Mds€ seront rendus aux ménages l'année prochaine, notamment par la suppression de la deuxième tranche de la taxe d'habitation pour 80% des contribuables, le plein effet de la réduction des cotisations chômage et maladie et l'exonération des heures supplémentaires de cotisations sociales à compter de septembre 2019 » « Un effort budgétaire important sera porté sur l'éducation, la recherche, la transition écologique et à travers le « Grand plan d'investissement » du Gouvernement »
2018	« Le gouvernement confirme son objectif de déficit public de 2,6% pour 2018, avec une croissance de 1,7%. » « Le gouvernement prévoit 16Mds€ d'économies, dont huit pour le seul périmètre de l'État ». « Le gouvernement avait promis 10Mds€ de baisses des prélèvements obligatoires, qui n'atteindront finalement que 7Mds€. « L'ISF (impôt sur la fortune), qui concerne actuellement plus de 350.000 foyers dont le patrimoine dépasse 1,3 M€, sera lui transformé en un IFI, « impôt sur la fortune immobilière ». Manque à gagner pour les finances publiques : 3,5Mds€. Pour rappel, l'ISF avait rapporté près de 5 Mds€ en 2016. »	« Notre impôt sur les sociétés est actuellement de 33 % contre une moyenne de 25 % en Europe. Cet écart sera supprimé sur cinq ans. » « Nous remplacerons le CICE en 2019 par un allègement de charge pérenne qui profitera également à l'économie sociale et solidaire et aux associations. « Il faut ensuite alléger la fiscalité du capital. Sans financement, nos entreprises ne peuvent pas se développer : pas de capital, pas de croissance, pas de nouveaux emplois. Pour attirer les investisseurs, nous devons favoriser la prise de risque et les placements utiles au financement de l'économie. La simple détention de valeurs mobilières ne sera plus imposée et tous les revenus du capital seront taxés à un taux unique de 30 %. »

AGENDA : LES PROCHAINES ÉTAPES DU TEXTE

Gouvernement

27 septembre : Présentation en Conseil des ministres.

Assemblée Nationale

Du **mardi 17 au lundi 23 octobre :** Discussion de la première partie du PLFSS (crédits).
24 octobre : vote solennel en séance plénière
31 octobre : Examen de la seconde partie du PLF (dépenses)
21 novembre : Vote solennel en séance plénière après les questions au Gouvernement.

Sénat

Du 23 novembre au 11 décembre : Discussion générale
12 décembre : Vote solennel

SEANCE PUBLIQUE, TOUJOURS UN OEIL SUR LE PARLEMENT !

SEANCE PUBLIQUE vous aide à décrypter l'actualité politique et à comprendre l'écosystème parlementaire. Fort d'une expérience de plus de 20 ans, notre cabinet de conseil vous propose un accompagnement personnalisé au travers de notes, de cartographies, de veilles sectorisées, mais également dans votre stratégie d'affaires publiques et dans la constitution de votre réseaux d'alliés.

Pour vous ou votre équipe, nous réalisons également des formations thématiques tout au long de l'année sous forme de Master Classes ou de formations sur-mesure.

REJOIGNEZ L'AVENTURE SEANCE PUBLIQUE !

Contact : Kheidi BENTAMRA, Directrice Conseil - kbentamra@seance-publique.com

" Séance Publique, le dialogue expert avec les élus ! "

RGPD : Conformité SEANCE PUBLIQUE articles 14 et 28 RGPD en lien sur le site SEANCE PUBLIQUE.
SEANCE PUBLIQUE - 2-4 rue de Saint Simon – 75007 PARIS – 01 45 44 50 95 – www.seance-publique.com