

Destinataires :

- . Bureau national
- . Fédérations
- . URI
- . UD
- . Secrétaires confédéraux

N°92 du 25 octobre 2023

Projet de loi de finances 2024 : toujours trop peu d'investissement dans la transition écologique et la solidarité

Le budget de l'Etat pour 2024 (PLF 2024) n'est pas à la hauteur des enjeux : il manque environ 20 milliards d'euros de dépenses publiques pour financer la transition écologique. L'Etat ponctionne également la caisse de l'Unédic, contre l'avis de la Cfdt. En dépit de besoin d'investissements supplémentaires, ce budget poursuit la politique de baisse des dépenses publiques.

Tous les chiffres mentionnés dans cette « information rapide » sont arrêtés au 23 octobre. Il est possible que le projet de loi évolue d'ici son adoption définitive, mais probablement seulement de manière marginale, étant donné la forte probabilité que le gouvernement ait recours à l'article 49-3 (qui permet de faire passer une loi sans vote) pour faire adopter son projet de budget par le parlement.

Partie 1 : les recettes et dépenses du budget de l'Etat

Si les aléas sont consubstantiels aux prévisions économiques, les prévisions du gouvernement paraissent optimistes pour 2024 : 1,4 % de croissance économique (très optimiste) et 2,6 % d'inflation (plausible), 4,4 % de déficit public (optimiste). En particulier, la prévision de recettes des cotisations sociales peut sembler élevée, selon le Haut Conseil des finances publiques (HCFip), car « quasi identique à celle de la masse salariale alors que la revalorisation du SMIC devrait être encore importante en 2024 et pousser de ce fait les allègements de cotisations à la hausse ».

Pour rappel, le contexte macroéconomique est expliqué dans la dernière note de conjoncture¹.

¹ https://www.cfdt.fr/portail/outils/eclairages/notes-economiques-srv1_591684

1.1) Les recettes

En 2024, les recettes de l'État seraient en hausse de 14 milliards d'euros (pour atteindre 349 milliards, soit + 4 %) par rapport à 2023. L'évolution des recettes est principalement due à la hausse de l'impôt sur les sociétés (+ 10,9 milliards), de la taxe sur la valeur ajoutée (+ 4,1 milliards) et de l'impôt sur le revenu (+ 3,5 milliards).

Le PLF 2024 poursuit le recul des recettes de l'Etat

Sur l'ensemble du dernier quinquennat (2017-2022), le gouvernement a réduit de manière très importante les prélèvements obligatoires (plus de 50 milliards, la moitié pour les ménages et la moitié pour les entreprises).

S'agissant des ménages, la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales est venue s'ajouter à la baisse de la taxation des revenus du capital (instauration du prélèvement forfaitaire unique), la baisse de la taxation du capital (transformation de l'impôt de solidarité sur la fortune en impôt sur la seule fortune immobilière) et la bascule CSG (hausse) contre cotisations (baisse).

S'agissant des entreprises, la politique fiscale a étendu les exonérations de cotisations sociales (transformation du CICE en réductions permanentes) et réduit l'impôt sur les bénéfices des entreprises (de 33 à 25 %) puis les impôts de production (1 euros sur 5 du plan de relance).

Le PLF 2023 avait acté, côté ménages, la suppression de la redevance audiovisuelle et, côté entreprises, la réduction des cotisations sociales des travailleurs indépendants et la poursuite de la suppression de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE). Le PLF 2024 valide la disparition de la CVAE d'ici 2027.

1.2) Les dépenses

Entre 2023 et 2024, tant les prix que la production (c'est-à-dire le PIB) augmentent. Si l'on souhaite par exemple maintenir constante la part de l'Etat dans le PIB, les dépenses et recettes de l'Etat doivent alors augmenter aussi. La somme de la croissance des prix et du PIB (« évolution en volume ») sera de 4 % en 2024. Ainsi, toute augmentation des dépenses inférieure à 4 % signifie que le poste de dépenses va décroître. A l'inverse, toute augmentation supérieure à 4 % d'un poste de dépense entre 2023 et 2024 signifie que la part du poste augmente.

Le gouvernement projette une hausse nominale des dépenses de l'État : 491 milliards en 2024, 505 milliards en 2025, 512 milliards en 2026 et 519 milliards en 2027. Mais les dépenses publiques vont augmenter moins que l'inflation additionnée de la production. Le gouvernement poursuit donc sa politique de baisse du ratio de dépenses publiques par rapport au PIB² : 57,7 % en 2022, 55,9 % du PIB en 2023, 55,3 % en 2024.

Toutefois, les dépenses pourraient s'avérer plus élevées que prévu, notamment s'agissant du coût des dispositifs sur les prix de l'énergie (qui dépendra des prix de marché) et des dépenses de santé (Ondam), alors que les difficultés s'accumulent dans le secteur hospitalier.

² Hors crédits d'impôts.

La dépense publique augmentera en partie sous l'effet de l'inflation (en raison de l'indexation selon l'inflation passée) : les pensions de base devraient être revalorisées selon l'indice d'inflation au 1^{er} janvier 2024 et les prestations familiales de 4,6 % au 1^{er} avril 2024. A cela s'ajoute l'effet de la réforme des retraites, qui, en 2024 comme en 2023, devrait coûter plus qu'elle ne rapporte (coût de 2,2 milliards pour des économies de 2,0 milliards) principalement sous l'effet de la revalorisation des petites pensions.

En dépit de dépenses toujours supérieures aux recettes (ce qui théoriquement augmente la dette), la dette publique continuerait de baisser puis se stabiliserait : 111,8 % du PIB (2022), 109,7 % (2023), 109,7 % (2024). Cette baisse du ratio de dette est dû à la croissance du PIB et à l'inflation (qui ronge la valeur de la dette) : ce c'est qu'on appelle l'effet « boule de neige », qui permet de réduire de 4,5 points la dette entre 2023 et 2024. Cet effet démontre que l'on peut avoir davantage de dépenses publiques (et y compris un déficit public chaque année) tout en réduisant la dette publique grâce au bon investissement des dépenses, dans la transition écologique juste par exemple).

Partie 2 : Focus sur quelques missions du budget de l'Etat

2.1) Mission travail-emploi

Le budget 2024 du ministère du Travail (mission travail-emploi) affiche une augmentation de 1,7 milliards par rapport à 2023 (pour atteindre 22,5 milliards, soit +8 %), qui s'explique non par une hausse des moyens de l'Etat mais par l'apport de **2,5 Md€ ponctionnés sur les excédents de l'Unédic**³. La CFDT critique fortement ce transfert qui contraint le désendettement du régime (l'obligeant même à réemprunter sur 2023-2024) et les marges de la négociation assurance-chômage.

L'objectif du budget global du ministère est de « *poursuivre la remobilisation et l'accompagnement des publics les plus éloignés de l'emploi et du marché du travail* ». En ce sens, il poursuit l'augmentation des financements en faveur de l'**apprentissage** (+ 500 millions d'euros supplémentaires versés au budget de France Compétences) et crée **France Travail**. En revanche, il baisse les moyens du nouveau PIC (plan d'investissement dans les compétences) et des contrats aidés. Plus précisément, alors qu'il vise le plein emploi, avec un accompagnement réorganisé et renforcé des allocataires du RSA, le gouvernement limite paradoxalement les financements de :

- **Territoires zéro chômeur de longue durée (TZCLD)**. Après avoir appris cet été la baisse de la contribution au développement de l'emploi destinée à financer les emplois créés dans le cadre de l'expérimentation à partir du 1^{er} octobre 2023, le montant de l'enveloppe allouée à l'expérimentation au projet de loi de finances 2024, à savoir 69 millions d'euros, est notoirement insuffisante et revient à geler l'expérimentation. Il manque 20 millions d'euros.
- **Plan d'investissement dans les compétences 2024/2027**. Les moyens financiers accordés au PIC pour la formation des demandeurs d'emploi sont revus à la baisse par rapport à 2017 (15 milliards pour mémoire sur 5 ans), avec une enveloppe de près 4 Md€ entre 2024 et 2027 (dont 1,4 milliards pour 2024).

³ Cf. article 10 du PLFSS 2024.

- **Contrats aidés** (PEC et CIE jeunes). Une baisse de 350 millions d'euros est inscrite pour un objectif de 82 000 contrats en 2024. Le financement des postes en IAE (insertion par l'activité économique) apparaît consolidé.

Au-delà de ces baisses de financement, deux points majeurs sont à noter :

- **L'Etat n'attribue pas de financement supplémentaire au futur opérateur France Travail.** Il maintient le montant de sa subvention pour Pôle emploi/France Travail (1,25 milliards en 2024, comme en 2023). Il compte en 2024 sur la hausse automatique de 500 millions d'euros de la contribution Unédic, la portant à 4,8 milliards (11 % des ressources de 2022). L'opérateur obtient par ailleurs un renforcement de ces équipes, avec 300 ETP supplémentaires. A ce stade, il n'existe aucune programmation budgétaire pluriannuelle de France Travail (2,7 milliards indiqués et non argumentés dans le document de préfiguration) : c'est un enjeu majeur de la négociation de la convention tripartite Etat-Unédic-Pôle emploi, alors que le gouvernement a demandé, dans sa lettre de cadrage de la négociation assurance chômage, que la contribution de l'Unédic au budget de Pôle emploi/France Travail soit portée, en 2026, entre 12 et 13 % des recettes.

A noter, 170 millions d'euros sont attribués aux conseils départementaux pour financer les « expérimentations 15-20 heures d'activité » des allocataires du RSA. Elles concernent 18 conseils départementaux qui ont identifié des bassins d'emploi couvrant 800 à 3 000 allocataires du RSA.

- L'Etat poursuit sa politique de soutien à l'apprentissage en 2024, pour atteindre son objectif cible d'un million d'apprentis en 2025. Le budget des **aides à l'embauche d'apprentis s'élève à 3,9 milliards** en 2024, contre 3,5 milliards en 2023. En parallèle, la baisse moyenne des niveaux de prise en charge des contrats d'apprentissage sera limitée à 5 % (600 millions d'euros en 2024). Pour la CFDT, des marges financières supplémentaires pourraient être trouvées en mettant en œuvre un pilotage beaucoup plus qualitatif de l'apprentissage et un ciblage plus resserré des aides pour limiter les effets d'aubaine.

2.2) Mission « solidarités »

Les documents encore incomplets à l'heure de la rédaction de cette note rendent difficiles l'analyse de l'évolution des financements consacrés à cette mission.

- Pour l'inclusion sociale, 90 % du budget est consacré au paiement du « RSA socle » (uniquement pour les départements où le RSA est recentralisé), de la prime d'activité et de la prime de Noël (12 milliards sur un budget total de la mission de 14 milliards).
- Le budget pour le nouveau « Pacte des solidarités »⁴ atteint 190 millions d'euros, éparpillés sur de multiples lignes budgétaires (immigration, cohésion sociale, logement, aide médicale d'Etat, France Travail, étudiants, transition écologique...). L'évaluation de ce Pacte relèvera d'un véritable tour de force.

⁴ Pour rappel, le Pacte des Solidarités compile 4 grands titres (Prévenir la pauvreté et lutter contre les inégalités dès l'enfance, Amplifier la politique d'accès à l'emploi pour tous, Lutter contre la grande exclusion grâce à l'accès aux droits, Construire une transition écologique solidaire) sur des programmes ou plans en cours. Il prévoit une contractualisation avec les Conseils départementaux ou collectivités locales volontaires.

2.3) Transition écologique juste

Le financement de la transition écologique juste n'est toujours pas garanti pour atteindre l'objectif de de - 55 % d'émissions de GES d'ici 2030 et la neutralité carbone en 2050, mais la première brique est enfin posée. Les crédits d'engagement au sein du PLF 2024 augmentent significativement (+ 7 milliards d'euros). La hausse était d'environ 3 milliards entre 2022 et 2023. Au global, les dépenses favorables au climat (selon la méthodologie retenue par le gouvernement) atteindront 40 milliards d'euros⁵.

Cette avancée va dans le sens du rapport Pisani- Ferry-Mahfouz et pose la première pierre pour contribuer à la mise en œuvre du plan élaboré par le Secrétariat général à la planification écologique (SGPE). Mais plusieurs points de vigilance sont à apporter.

Voir en annexe l'analyse CFDT sur les volets adaptation, biodiversité, eau, rénovation, alimentation, mobilité : un PLF 2024 qui n'est pas à la hauteur des enjeux.

- **Un besoin de financement public pluriannuel qui mérite un véritable débat démocratique sur les finances publiques**

Le cadre financier pluriannuel 2023-2027, qui devra être examiné en nouvelle lecture au Sénat, indique que le gouvernement doit transmettre chaque année au Parlement une stratégie pluriannuelle de financement de la transition énergétique et écologique compatible avec les objectifs de la loi de programmation énergie-climat (LPEC) ; la première LPEC ayant été confirmée par le président de la République pour fin décembre. Ce point est déterminant car ce sont 30 milliards d'investissement public supplémentaires par an dont nous avons besoin pour atteindre nos objectifs.

Si le budget 2024 pose une première brique, la question du financement se posera donc à nouveau l'année prochaine. Il paraît donc urgent d'organiser **une conférence de financement pluriannuelle des finances publiques**, associant tous les acteurs, chargée d'identifier les priorités d'action, les investissements nécessaires, les financements associés (niches brunes, fiscalité des plus riches, dette publique, etc.) et les économies potentielles. La sortie progressive des boucliers énergie permet de dégager une marge de manœuvre à court terme (15 milliards d'euros de dépenses en moins), mais il ne s'agit pas d'une source de financement pérenne.

- **Incertitudes sur les capacités de financement des collectivités territoriales**

Le rapport Pisani-Ferry-Mahfouz pointait un besoin de financement supplémentaire de 60 milliards par an⁶, réparti à parts égales entre le financement public et privé.

⁵ La fin progressive du contrôle des prix énergétique (« bouclier tarifaire ») contribue à la baisse des dépenses défavorables au climat. Il s'agit d'une politique purement conjoncturelle sans changement structurel.

⁶ 2,3 points de PIB en 2030, par rapport à un scénario sans action climatique). Pour soutenir les ménages et les entreprises, les finances publiques vont être appelées à contribuer substantiellement à l'effort (de 25 et 34 milliards d'euros par an en 2030), avec une dette publique accrue de 10 points en 2030, 15 points en 2035 et 25 points en 2040.

Avec 10 milliards⁷ de dépenses de l'Etat supplémentaires, cela implique que les collectivités territoriales doivent financer les 20 milliards manquant côté financement public. Un effort conséquent à réaliser encore au regard des 2,5 milliards d'euros du fonds Vert (un fond à destination des collectivités locales pour financer la transition écologique) et malgré le verdissement progressif des dotations de l'Etat aux collectivités.

- **Accélérer le verdissement du budget et conditionner les aides publiques.**

Les dépenses globales du budget favorables au climat s'élèvent à 40 milliards d'euros, contre 33 milliards en 2023. Cette progression est à saluer, même si elle est bien timide par rapport au rythme de verdissement nécessaire (2,5 fois supérieur).

Les dépenses défavorables au climat (exonérations, réductions de taxes accordées à la consommation d'hydrocarbures) s'élèvent en moyenne à 7 milliards par an, selon le gouvernement (voire 19 Md€ selon d'autres méthodologies de calcul). L'Inspection générale des finances constatait qu'il existait un potentiel d'économies liée à la suppression des dépenses défavorables à l'environnement⁸.

La loi de programmation des finances publiques 2023-2027 prévoit à ce titre que les aides publiques aux entreprises soient limitées à 5 ans ainsi que le conditionnement du renouvellement de ces aides à une évaluation de leur efficacité et coût. Toutefois, au regard des besoins de financement, c'est dès le premier euro dépensé que les garde-fous doivent être imposés à l'usage des deniers publics, d'où les revendications CFDT en matière de conditionnalité des soutiens publics aux entreprises.

Conséquences du bouclier tarifaire énergétique sur les finances publiques

Deux dispositifs liés à l'évolution des prix de l'électricité auront un impact significatif sur les finances publiques en 2024 (18,2 Md€ en 2023) : le blocage tarifaire pour l'électricité et les charges de service public de l'énergie (CSPE). Le coût de la mesure s'élèverait à environ 3 milliards en 2024 (mais potentiellement jusqu'à 13,5 milliards selon certaines estimations, car le coût final dépend des prix de l'énergie).

2.4) Logement

- **Budget et emplois**

La mission Cohésion des territoires consacre un crédit de 19,36 milliards au logement, en hausse de 1,44 milliards (+7 %), principalement liée au coup de pouce à « MaPrimRénov ».

En 2023, l'Agence nationale de l'habitat s'était vue dotée de 25 ETP en plus pour gérer ma PrimRénov et le développement de Ma PrimeAdapt prévu en 2024. Cette année, ce sont 4 000 à 5 000 postes en recrutement. Le gouvernement affiche l'ambition de 200 000 rénovations pour la rénovation des logements (privés, copropriétés).

⁷ +10 milliards d'euros (autorisations d'engagement), c'est la hausse de dépenses en faveur de la transition que le gouvernement pourra engager à partir de 2024 et au-delà, dont +7 milliards de dépenses supplémentaires en faveur de la transition en 2024 (crédits de paiement).

⁸ 32 milliards d'euros cumulé sur la période 2024-2027 et 12 Md€ par an à compter de 2030.

- **Production**

Si 72 % des crédits de la mission Cohésion des territoires restent consacrés à l'aide au logement (contre 75 % en 2023), le gouvernement n'annonce toujours pas d'objectifs ambitieux de production neuve de logements sociaux, ni de mesures pour libérer le foncier.

Le gouvernement soutient la production de logements intermédiaires. Or, cette offre n'est pas en adéquation avec la demande (plus de 2,4 millions de demandeurs d'un logement social). Quant au budget de la politique de la ville, il a une petite dose de « social » via les crédits supplémentaires (+ 28 millions) alloués aux cités éducatives dans les QVP (quartiers prioritaires de la ville).

- **Rénovation**

La CFDT soutient toutes les mesures favorables à la décarbonation de l'habitat. S'agissant de MaPrimRenov (MPR), la CFDT n'est pas favorable à un soutien égalitaire entre les ménages. Les ménages modestes et très modestes doivent continuer de bénéficier d'un accompagnement⁹ « cousu mains » par les services de FranceRénov, tout comme, les classes moyennes qui connaissent dorénavant le même sort.

En 2024, environ 1,6 milliards d'euros supplémentaires seront engagés pour accompagner la rénovation des logements. MaPrimeRénov' évolue selon deux piliers :

- un premier pilier dit « efficacité », centré sur le remplacement des modes de chauffage carbonés, via une aide forfaitaire « par geste » pour sortir un grand nombre de logements des énergies fossiles;
- le deuxième pilier dit « performance », ciblé sur des projets de rénovations performantes et « globales », induisant au moins deux sauts de classes, mesuré par un diagnostic de performance énergétique (DPE). La création de ce pilier vise à faciliter le parcours des ménages propriétaires à travers la mobilisation systématique du récent dispositif Mon Accompagnateur Rénov.

Ces évolutions ne sont pas satisfaisantes. Tout d'abord, la qualité des diagnostics énergétiques est aujourd'hui largement remise en cause ; ces derniers pourraient donc observer des économies d'énergies qui ne sont pas réellement atteintes ; en outre, le dispositif révisé définit la rénovation performante comme un simple passage de classe à une autre, or la Loi climat et résilience définit la performance comme l'atteinte du niveau A ou B, ou comme un passage d'au moins deux classes pour les bâtiments classés en F ou G. On observe donc une réforme du dispositif au rabais qui permettra statistiquement seulement de financement davantage de rénovation en apparence « performante ». Enfin, l'enjeu d'un zéro reste à charge pour les ménages modestes - comme le revendique la CFDT- et l'aide à la trésorerie pour impulser les travaux chez les ménages moyens (via le déploiement du tiers investissement et tiers financement) ne sont absolument pas réglés.

⁹ Pour bénéficier de MPR, il faut faire appel à un artisan qualifié RGE (Reconnu garant de l'environnement). En revanche, rien ne garantit que les matériaux utilisés pour la rénovation soient efficaces et efficients dans le temps. En plus de la qualification RGE, il faut exiger l'utilisation de matériaux biosourcés à haute performance énergétique (gestion du froid et du chaud).

2.5) Investissements et recherche

- **Un budget conforme à la loi de programmation de la recherche, mais qui ne tient pas compte de l'inflation**

Les moyens de la mission **ESR (enseignement supérieur et recherche)** en 2024 sont fixés à 31,61 milliards (+ 1 milliards, soit + 3%). S'il paraît conforme à la loi de programmation de la recherche (LPR), ce budget ne tient pas compte du niveau de l'inflation et de la revalorisation du point d'indice (+ 3,5 %).

Depuis 10 ans, les établissements d'enseignement supérieur accueillent un nombre croissant d'étudiants (+ 100 000), à budget quasi constant : cela dégrade l'encadrement des étudiants et leur accompagnement, à rebours des injonctions adressées par les différents rapports et demandes ministériels.

Des dispositifs existent. Dans le cadre de France 2030, certains appels à projet (AAP) et appels à manifestation d'intérêt (AMI) sont accessibles aux structures d'enseignement supérieur et de recherche. Mais les moyens mis en œuvre pour accéder à l'information, monter les dossiers, suivre et évaluer les projets s'équilibrent peu ou prou aux subventions complémentaires accordées, d'après les analyses partagées au Conseil national de l'enseignement supérieur et la recherche (CNESER) du 4 juillet 2023.

- **Un nouveau rendez-vous raté pour la recherche**

Comparativement à ses pays voisins ou des pays concurrents, la France affiche toujours un faible effort pour la recherche, à 2,4 % du PIB, alors que l'Europe a fixé le cap de 3 % depuis 2010.

Signal inquiétant, et non corrigé dans ce budget 2024, à la différence d'autres pays, la France continue de ne pas se donner les moyens d'une revalorisation significative du statut des doctorants, dont le nombre s'érode d'année en année.

Une réforme majeure du financement de la recherche et de la fiscalité manque à ce budget 2024. A travers leurs rapports, la Cour des comptes et France Stratégie ont critiqué l'efficacité du crédit d'impôt recherche (CIR). Un nouveau fléchage des moyens (soit 7 milliards en moyenne par an depuis 5 ans) pourra permettre une meilleure allocation des aides publiques, sans compter la nécessité de restreindre les possibilités d'optimisation fiscale sur ce CIR.

- **L'articulation de l'ESR avec la transformation écologique à enclencher**

Alors qu'une accélération pour la transition écologique est planifiée dans le PLF 2024, le seul signal donné dans l'ESR est repéré par les + 73 ETP alloués au Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies nouvelles (CEA), ce qui paraît faible compte tenu des enjeux.

Le rapport Jouzel paru en 2022 appelle le gouvernement et les établissements de l'ESR à faire évoluer le contenu des enseignements et à mettre en conformité l'entretien et l'investissement dans les bâtiments, notamment dans le cadre de la sobriété énergétique. Ces orientations mériteraient d'être transcrites dans le PLF 2024.

2.6) Fonction publique

La question de la revalorisation salariale dans la fonction publique est un enjeu important. En matière de rémunérations, **l'augmentation du point d'indice de 1,5 %** en 2023 s'avère **insuffisante** pour compenser l'inflation et préserver le pouvoir d'achat des fonctionnaires et des contractuels. Celui-ci **décroche** significativement depuis deux ans, alors qu'il s'est érodé depuis plus de dix ans. Le PLF ne prévoit pas d'augmentation du point d'indice en 2024.

Certaines primes ont été récemment revalorisées, mais cela peut ne pas être suffisant pour compenser l'érosion du pouvoir d'achat sur une longue période. Cette situation peut entraîner des conséquences sur l'attractivité de la fonction publique et susciter des pénuries de main-d'œuvre dans le secteur public.

Pour les agents publics, la CFDT revendique la tenue de négociations salariales chaque année. Ce n'est malheureusement pas le cas actuellement. Les contractuels doivent eux aussi voir leurs salaires augmenter et être déprécarisés.

Il est également important de souligner que les mesures salariales ne sont pas la seule façon d'améliorer la situation des fonctionnaires. Des efforts peuvent être faits pour améliorer les conditions de travail, renforcer la formation professionnelle, promouvoir la mobilité interne, etc. Ces aspects peuvent également contribuer à valoriser les agents de la fonction publique et à garantir leur satisfaction professionnelle.

2.7) Mission culture

Les moyens de la mission culture passent de 3,49 milliards à 3,71 milliards (+ 212 millions, soit + 6 %). En 2024, la mission atteindra 9 163 ETP (+22 ETP) pour l'Etat et 16 915 ETP (+19 ETP) pour les opérateurs. En 2024, les priorités de la mission culture concernent le soutien à l'enseignement supérieur et à l'emploi culturel, la restauration et la modernisation du patrimoine (y compris l'équipements de certains établissements publics du patrimoine et du spectacle vivant), l'accessibilité de la culture à tous (comme par exemple l'accès à la lecture pour tous, avec plusieurs dispositifs amplifiés).

ANNEXES

Annexe 1 : Adaptation, biodiversité, eau, rénovation, alimentation, mobilité : un PLF 2024 pas à la hauteur des enjeux

Une hausse de + 0,4 milliards d'autorisation d'engagement et de + 0,3 milliards de crédits de paiements est prévue pour la mise en œuvre de la Stratégie nationale biodiversité, concentrée sur l'entretien et la création d'aires protégées. Ces financements sont en deçà des besoins, malgré les crédits complémentaires consacrés au recyclage des friches et à la renaturation au sein du Fonds vert et 0,5 milliards en faveur des agences de l'eau pour l'amélioration de la gestion quantitative et qualitative de l'eau, conformément au plan « eau » annoncé en mars dernier. La préservation de la biodiversité dans le cadre des activités économiques demeure un point aveugle.

A noter cependant, une réforme de la fiscalité de l'eau qui vise à renforcer les principes du pollueur-payeur et préleveur-payeur, tout en rééquilibrant la charge fiscale de l'utilisateur vers les industriels. Reste à mieux analyser l'impact sur les ménages vulnérables. A cet égard, le plan Eau prévoit de missionner le Conseil économique social et environnemental sur les évolutions nécessaires pour faire des recommandations sur la tarification progressive de l'eau.

La décarbonation et la compétitivité de l'industrie qui se traduit dans ce PLF principalement par de l'investissement technologique (innovation et recherche, efficacité énergétique, hydrogène, etc.), notamment en s'appuyant sur un nouveau crédit d'impôt industrie verte, au titre des investissements dans les activités contribuant à la production de batteries, de panneaux solaires, d'éoliennes ou de pompes à chaleur). Le budget pour l'économie circulaire n'évolue pas alors que la sobriété stratégique demeure un pilier essentiel de la compétitivité et de la pérennité de l'industrie française.

Le renforcement du malus à l'achat d'un véhicule se renforce uniquement pour les véhicules de tourisme des particuliers et des entreprises, avec un abaissement du seuil à 1 600 kg sur les véhicules polluants et l'instauration d'une progressivité. En outre, le malus ne vise en aucun cas le poids des véhicules électriques, défavorables à la transition écologique.

Dès 2024, un score environnemental complet du véhicule conditionnera l'éligibilité aux aides, et le barème du bonus écologique sera mieux différencié et dégressif en fonction des revenus des ménages. Le nouveau « leasing social » permettra aux ménages les plus modestes de louer une voiture électrique neuve pour 100 € par mois dès novembre 2023. Il faudra patienter pour analyser les textes d'application.

En matière alimentaire, les crédits consacrés à l'amélioration de la qualité écologique et nutritionnelle des aliments distribués par les acteurs de l'aide alimentaire dans le cadre du programme « Mieux manger pour tous » seront rehaussés de 10 millions pour atteindre 70 millions en 2024. Au-delà de la prolongation du dispositif « cantines à 1 € », le soutien de l'Etat pour chaque repas sera renforcé de 3 à 4 € pour les communes qui s'engagent en faveur de la qualité des repas. Pour la CFDT, cet engagement ne devrait pas être une option ; en outre les étudiants devraient être couverts par le dispositif.

Le soutien à la transition écologique des filières agricoles bénéficie d'un renforcement de 1 milliard d'euros supplémentaires (plan Ecophyto 2030, stratégie protéines, plan de développement des haies et au soutien aux diagnostics carbone, optimisation de la gestion de l'eau via le plan eau).

Si les fonds demeurent conséquents (7 milliards d'euros), l'enjeu est de mieux conditionner leurs usages et d'organiser et structurer une offre territorialisée, diversifiée, « mieux » transformée en vue de la transformation écologique juste de l'agroalimentaire.

Annexe 2 : Prévisions contenues dans le PLF 2024

En milliards d'euros, comptabilité nationale	Exécution 2022	Révisé 2023	Prévision 2024
Solde des administrations publiques (en % de PIB)	-4,8	-4,9	-4,4
<i>dont État</i>	-5,7	-5,3	-4,6
<i>dont organismes divers d'administration centrale (ODAC)</i>	0,5	-0,1	-0,1
<i>dont administrations publiques locales (APUL)</i>	0,0	-0,3	-0,3
<i>dont administrations de sécurité sociale (ASSO)</i>	0,4	0,7	0,6
Solde structurel des administrations publiques (en % du PIB potentiel)	-4,2	-4,1	-3,7
Ajustement structurel	1,0	0,0	0,5
Dette publique (en % de PIB)	111,8	109,7	109,7
Taux de prélèvements obligatoires nets des crédits d'impôt (en % de PIB)	45,4	44,0	44,1
Taux de prélèvements obligatoires corrigé des effets du bouclier tarifaire (en % de PIB)	45,6	44,4	44,4
Dépenses publiques hors crédits d'impôt (% de PIB)	57,7	55,9	55,3
Taux de croissance des dépenses publiques* (en volume)	-1,1	-1,3	0,5
IPC hors tabac (%)	5,3	4,8	2,5
Croissance du PIB en volume (%)	2,5	1,0	1,4

* Hors effet de la suppression du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi.

En milliards d'euros, comptabilité budgétaire	Exécution 2022	LFI 2023	Révisé 2023	PLF 2024
Dépenses nettes ^{1 3}	505,4	520,6	524,4	511,6
<i>dont dépenses du budget général</i>	<i>438,2</i>	<i>450,0</i>	<i>455,5</i>	<i>445,1</i>
<i>dont prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales</i>	<i>43,0</i>	<i>45,6</i>	<i>44,5</i>	<i>44,8</i>
<i>dont prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne</i>	<i>24,2</i>	<i>25,0</i>	<i>24,4</i>	<i>21,6</i>
Recettes nettes³	347,2	359,1	358,0	372,1
<i>dont impôt sur le revenu</i>	<i>89,0</i>	<i>87,3</i>	<i>90,7</i>	<i>94,1</i>
<i>dont impôt sur les sociétés</i>	<i>62,1</i>	<i>55,3</i>	<i>61,3</i>	<i>72,2</i>
<i>dont taxe sur la valeur ajoutée²</i>	<i>100,8</i>	<i>94,7</i>	<i>96,3</i>	<i>100,4</i>
<i>dont taxe intérieure sur les produits de consommation sur les produits énergétiques</i>	<i>18,0</i>	<i>16,6</i>	<i>16,4</i>	<i>16,4</i>
<i>dont autres recettes fiscales</i>	<i>53,4</i>	<i>74,3</i>	<i>67,4</i>	<i>66,3</i>
<i>dont recettes non fiscales</i>	<i>23,9</i>	<i>30,9</i>	<i>26,0</i>	<i>22,6</i>
Solde des budgets annexes	0,0	0,1	0,1	0,2
Solde des comptes spéciaux	6,7	-3,6	-5,8	-5,1
SOLDE GÉNÉRAL	-151,4	-164,9	-172,1	-144,5

(1) Par convention, les prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales et de l'Union européenne sont inclus sur la ligne « Dépenses ». Les dépenses sont présentées nettes des remboursements et dégrèvements d'impôts d'Etat et d'impôt locaux en 2022.

(2) Depuis 2022, la compensation de la suppression de la contribution audiovisuelle publique s'effectue par l'affectation de TVA au compte de concours financier « avances à l'audiovisuel public ». Depuis 2023 la compensation de la suppression de la CVAE aux collectivités a réduit la part de TVA revenant à l'Etat.

(3) La loi organique du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques prévoit une modification de la définition des recettes fiscales nettes, où celles-ci s'entendraient comme la différence entre les recettes fiscales brutes et les remboursements et dégrèvements d'impôts d'Etat uniquement, les remboursements et dégrèvements d'impôts locaux étant désormais comptabilisés en dépenses. Cette nouvelle définition a été appliquée pour la première fois dans le cadre de la LFI pour 2023.

Loi de programmation : le budget des principales missions

Crédits de paiements, en milliards d'euros

	LFI 2023	PLF 2024	Evolution 2024/2023 En %
Enseignement scolaire	60,3	64,2	+6,5
Défense	43,9	47,2	+7,5
Recherche et enseignement supérieur	30,6	31,6	+3,3
Solidarité, insertion et égalité des chances	29,4	30,7	+4,4
Travail et emploi	20,7	22,4	+8,2
Ecologie, développement et mobilité durables	35,7	20,7	NS*
(dont « service public de l'énergie » et indemnité exceptionnelle carburant)	21,7	5,5	NS*
(hors indemnité exceptionnelle carburant)	14	15,2	+8,6
Cohésion des territoires	17,9	19,4	+8,4
Sécurités	16,1	16,5	+2,5
Justice	9,6	10,1	+5,2
Gestion des finances publiques	8	8,3	+3,8
Investir pour la France de 2030	6,1	7,7	+26,2
Régimes sociaux et de retraite	6,2	6,2	0,0
Aide publique au développement	5,9	5,9	0,0
Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	3,6	4,5	+25,0
Economie	7,7	4,1	-46,8
Culture	3,5	3,7	+5,7
Action extérieure de l'État	3,1	3,3	+6,5
Outre-mer	2,5	2,6	+4,0
Santé	3,4	2,3	-32,4
Immigration, asile et intégration	2	2,2	+10,0

*Non significatif

« LES ÉCHOS » / SOURCE : PLF 2024

Annexe 3 : Evolution des emplois

MINISTÈRES	État			Opérateurs			État et opérateurs	
	Schéma d'emplois ¹		Plafond d'emplois ² PLF 2024	Schéma d'emplois ¹		Plafond d'emplois ² PLF 2024	Schéma d'emplois ¹	
	LFI 2023 ³	PLF 2024		LFI 2023 ³	PLF 2024		LFI 2023 ³	PLF 2024
Agriculture et Souveraineté alimentaire	+149	+180	30 458	-31	+41	14 675	+118	+221
Armées	+1 547	+456	271 852	+36	+124	13 283	+1 583	+580
Culture	+5	+22	9 163	-	+29	20 044	+5	+51
Économie, Finances et Souveraineté industrielle et numérique	-546	-33	125 789	+38	+36	8 617	-508	+3
Éducation nationale et Jeunesse	+2 000	+560	1 060 503	-	-	3 067	+2 000	+560
Enseignement supérieur et Recherche	+25	+15	5 119	+755	+746	246 417	+780	+761
Europe et Affaires étrangères	+106	+165	13 761	-	-	5 975	+106	+165
Intérieur et Outre-mer	+3 069	+2 653	303 839	+40	+28	3 202	+3 109	+2 681
Justice	+2 253	+1 925	94 916	+60	+36	791	+2 313	+1 961
Santé et Prévention	-	-	-	-	-	131	-	-
Services du Premier ministre	+208	+199	10 421	+5	-3	1 456	+213	+196
Solidarités et Familles	+54	+68	5 040	-105	+10	8 452	-51	+78
Sports et Jeux olympiques et paralympiques	-	-	1 442	+5	-97	683	+5	-97
Transformation et fonction publiques	+39	+48	514	-	+10	651	+39	+58
Transition écologique et Cohésion des territoires	+6	+417	35 945	+39	+315	19 965	+45	+732
Transition énergétique	-	-	-	+13	+3	3 740	+13	+3
Travail, Plein emploi et Insertion	+60	+7	7 799	+979	+300	56 341	+1 039	+307
TOTAL Budget général	+8 975	+6 682	1 976 561	+1 834	+1 578	407 490	+10 809	+8 260
Contrôle et exploitation aériens	-	+28	10 439	-4	-	791	-4	+28
Publications officielles et information administrative	-15	-15	484	-	-	-	-15	-15
TOTAL Budgets annexes	-15	+13	10 923	-4	-	791	-19	+13
TOTAL GÉNÉRAL	+8 960	+6 695	1 987 484	+1 830	+1 578	408 281	+10 790	+8 273

(1) Schéma d'emplois en ETP

(2) Plafond d'emplois en ETPT

(3) Format 2024