

BUDGET 2025 : une loi spéciale pour une situation exceptionnelle

CONTEXTE

Devant l'impossibilité de voter un budget pour 2025 avant le 1^{er} janvier 2025 (version du [projet de loi de finances pour 2025](#) avant l'adoption de la motion de censure par l'Assemblée nationale), le Gouvernement a déposé un projet de loi spéciale visant à garantir la continuité de la vie nationale et le fonctionnement régulier des services publics dès le 1^{er} janvier 2025.

Deux points principaux sont à retenir :

- La loi spéciale ne fait qu'assurer la perception des impôts pour permettre de faire face à l'absence de loi de finances adoptée définitivement avant la fin de l'année. Son périmètre est strictement circonscrit : elle autorisera la perception des impôts et des ressources nécessaires au financement des dépenses publiques essentielles. Le texte n'a donc pas de portée politique et ne peut donc contenir de nouvelles mesures en matière de fiscalité.
- Cette loi ne remplace pas le budget. L'adoption de la loi de finances initiale pour 2025 n'interviendra pas avant plusieurs mois ce qui a un impact sur certaines mesures appelées à disparaître au 31 décembre 2024 et qui faisaient consensus pour une reconduction (Par exemple, la prolongation au-delà du 31 décembre 2024 du crédit d'impôt innovation ou bien encore la prolongation de l'exonération des pourboires...).

A l'inverse, de nouvelles initiatives inscrites au projet de la loi de finances pour 2025 deviennent caduques (Par exemple, le projet de rehausser les accises sur l'énergie ou bien encore le projet tendant à reporter de trois années la trajectoire de suppression définitive de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises -CVAE-...).

CONTENU

Le projet de loi spéciale contient plusieurs articles nécessaires à la continuité de la vie nationale et au fonctionnement des services publics, au fonctionnement régulier de l'État, des collectivités territoriales et des organismes de sécurité sociale.

Les deux premiers articles autorisent l'État à percevoir les impôts existants et les dotations aux collectivités territoriales :

- ⇒ Il s'agit de garantir le financement de l'État, des collectivités territoriales et des organismes publics. Elle permet également le prélèvement des recettes destinées aux collectivités territoriales (PSR-CT) et à l'Union européenne (PSR-UE).

Les articles 3 et 4 autorisent l'État et des organismes de sécurité sociale à emprunter.

- ⇒ Ces dispositions permettent de sécuriser les opérations de financement nécessaires pour assurer la continuité de la vie nationale jusqu'à l'adoption de la loi de finances et de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2025.

PROCESSUS LEGISLATIF ET PARLEMENTAIRE

Le 10 décembre, le Conseil d'Etat a rendu un [avis](#) relatif à l'interprétation de l'article 45 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), qui permet au Gouvernement de déposer un projet de loi spéciale au Parlement en l'absence de possibilité de promulguer un projet de loi de finances avant le 31 décembre de l'année.

Adopté en Conseil des ministres le 11 décembre, le projet de loi a été adopté à l'Assemblée nationale lundi 16 décembre et au Sénat le 18 décembre dans le cadre de la navette parlementaire.

⇒ Voir le texte : [ici](#)

La loi devra être promulguée avant la fin de l'année.

⇒ Une fois la loi promulguée, le Gouvernement prendra un décret ouvrant les crédits nécessaires pour les services votés, conformément à l'article 47 de la Constitution. Ce décret visera à couvrir les besoins des missions et programmes budgétaires pour démarrer la gestion 2025, avec des ouvertures de crédits dans la limite de ce que prévoyait la loi de finances pour 2024.

Pour en savoir plus : Consulter la [circulaire interministérielle](#) relative à la mise en œuvre du décret de services votés à compter du 1er janvier 2025

A VENIR : DISCUSSION DU BUDGET 2025 : PROGRAMMEE POUR LE PREMIER TRIMESTRE 2025

Le projet de loi spéciale garantit la continuité des services publics dans un cadre strictement minimaliste, mais il laisse en suspens plusieurs mesures fiscales et économiques importantes. Une adoption rapide d'une loi de finances complète reste cruciale pour limiter les impacts économiques et budgétaires.

En effet, il existe plusieurs risques liés à l'absence de budget adopté :

- Dérapage du déficit public : Risque d'atteindre plus de 6 % d'augmentation du PIB sans mesures nouvelles.
- Blocage des réformes structurelles : Aucune trajectoire budgétaire fixée.
- Pas de nouveaux investissements : Projets bloqués dans l'attente d'une loi définitive (marchés publics...).
- Incertitudes pour les acteurs économiques :
 - o Fin des dispositifs à expiration (ex. crédit d'impôt innovation, exonération des pourboires).
 - o Potentielle rétroactivité de certaines mesures.