



## NEWSLETTER DE DÉCEMBRE 2024

### **Newsletter Spéciale Budget 2025 :**

Projet de loi spéciale en application de l'article 45 de la LOLF : ce qu'il faut savoir

### **PROJET DE LOI SPÉCIALE EN APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA LOLF : CE QU'IL FAUT SAVOIR**

En décembre 2024, le gouvernement a présenté un projet de loi de finances spéciale, une mesure exceptionnelle prévue par l'article 45 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF). Ce texte vise à assurer la continuité du fonctionnement des services publics en attendant l'adoption de la loi de finances initiale pour 2025. Voici les éléments clés à retenir pour les entreprises et autres acteurs concernés.

#### **Pourquoi une loi de finances spéciale ?**

Le rejet du gouvernement de Michel Barnier par une motion de censure le 4 décembre 2024 a entraîné l'arrêt des travaux parlementaires sur le projet de loi de finances (PLF) pour 2025. Conséquence : le budget ne peut être promulgué avant le 1er janvier 2025. Dans ce contexte, l'article 45 de la LOLF permet au gouvernement de déposer un projet de loi de finances spéciale. Ce texte autorise :

- La perception des impôts existants.
- Le recours à l'emprunt pour financer les besoins de l'État et des organismes de sécurité sociale.
- L'allocation de crédits pour assurer le fonctionnement des services publics selon les barèmes en vigueur de l'année précédente.

Ces mesures garantissent que les missions essentielles de l'État puissent être financées même en l'absence d'un budget formel. Cependant, ce cadre est limité à

des dispositions strictement nécessaires, sans introduction de nouvelles mesures fiscales ou sociales. Cette particularité souligne l'importance d'un débat parlementaire pour l'adoption rapide d'un nouveau budget pour lever les restrictions et répondre aux enjeux économiques et sociaux de 2025.

#### **Les étapes précédentes**

Après le rejet du PLF 2025, le Conseil d'État a été saisi pour déterminer quelles mesures fiscales peuvent être incluses dans une loi spéciale. Dans son avis du 9 décembre 2024, il a précisé que seules les dispositions permettant la continuité fiscale et budgétaire peuvent figurer dans ce type de texte. Par exemple, l'indexation des tranches de l'impôt sur le revenu, qui était prévue dans le PLF 2025, ne peut être adoptée qu'avec un nouveau budget.

Cette limitation renforce l'idée qu'une loi de finances spéciale est un instrument temporaire et non une substitution au processus budgétaire ordinaire. Elle permet à l'État de fonctionner, mais ne peut inclure des dispositions structurelles ou stratégiques, laissant ainsi une incertitude pour les mesures importantes prévues dans le PLF initial.

#### **Impact sur les mesures fiscales et sociales**

La censure parlementaire a des conséquences directes sur plusieurs dispositifs prévus dans le budget initial. Parmi eux :

**Indexation de l'impôt sur le revenu :** Dans le PLF 2025, les tranches du barème de l'impôt sur le revenu, ainsi que les seuils et limites qui lui sont associés, devaient augmenter de 2 %, soit l'évolution des prix. En l'absence d'indexation, près de 380 000 foyers pourraient devenir imposables en 2025, et plus de 17 millions de contribuables pourraient voir leur impôt augmenter. Cette mesure devra être adoptée dans un prochain PLF.

**Tickets-restaurant :** La possibilité d'acheter des denrées alimentaires avec des tickets-restaurant, prolongée jusqu'à fin 2024, est menacée. La discussion parlementaire sur une prolongation supplémentaire de deux ans a été interrompue. Si aucun texte n'est adopté d'ici fin décembre, ce dispositif pourrait expirer temporairement.



**Aides agricoles** : Les agriculteurs sont parmi les grands perdants. Le budget prévoyait 400 millions d'euros d'aides, incluant des exonérations fiscales et des soutiens aux exploitations. Sans adoption d'un nouveau budget, ces mesures restent suspendues.

**Réduction de TVA pour les réseaux de chaleur renouvelables** : Le PLF 2025 proposait un taux réduit de 5,5 % pour les réseaux de chaleur à énergies renouvelables. Cette mesure, essentielle pour la transition écologique, est également en attente.

**Soutien à la Nouvelle-Calédonie** : Plusieurs mesures d'urgence pour financer la reconstruction et les services publics, dont un prêt garanti par l'État à hauteur de 1 milliard d'euros, sont reportées. Ces reports pourraient retarder des projets cruciaux pour la région.

**Soutien aux entreprises** : Les entreprises doivent faire face à l'incertitude financière. De nombreuses initiatives sont suspendues. Cela peut freiner l'adoption de technologies plus propres ou retarder certains investissements stratégiques.

Ces impacts montrent que l'absence d'un budget complet perturbe non seulement les finances publiques, mais aussi des secteurs stratégiques de l'économie. Il est crucial pour les entreprises et les organisations de suivre attentivement l'évolution de la situation. Les incertitudes budgétaires peuvent avoir un effet de cascade sur la confiance des investisseurs, la création d'emplois et la croissance économique à moyen terme.

### Quelles perspectives pour les entreprises ?

Les entreprises doivent surveiller l'évolution des discussions budgétaires. En particulier :

**Crédit d'impôt innovation (CII)** : Ce dispositif, arrivant à échéance fin 2024, n'a pas été prolongé comme prévu initialement jusqu'à 2027. Pour les PME et startups, cela signifie une perte de soutien financier immédiat.

**Délais de mise en place des mesures nouvelles** : Les entreprises doivent anticiper des retards dans l'application des mesures fiscales et sociales prévues pour 2025.

De plus, les secteurs technologiques, agricoles et écologiques pourraient ressentir un impact plus important en raison des mesures suspendues. La suppression temporaire du CII, par exemple, pourrait freiner l'innovation et ralentir le développement de projets stratégiques pour certaines entreprises.

Le gouvernement pourrait chercher des alternatives, mais ces dernières n'offriront pas de solutions immédiates. En attendant, il est recommandé aux dirigeants d'entreprises de prendre des mesures préventives pour gérer les risques associés à ce vide budgétaire.

### Un cadre temporaire pour éviter un « shutdown » à la française

Le projet de loi spéciale sera examiné à l'Assemblée nationale à partir du 16 décembre et au Sénat quelques jours plus tard. Cette loi constitue une réponse pragmatique à une situation exceptionnelle, garantissant un fonctionnement minimal de l'État tout en respectant les engagements financiers.

Pour autant, la loi spéciale n'est pas un substitut à la loi de finances initiale. Les mesures nouvelles, telles que la revalorisation des barèmes fiscaux ou les dispositifs de soutien sectoriel, devront attendre l'adoption d'un nouveau budget dans les premiers mois de 2025.

Les débats autour de cette loi spéciale révèlent à quel point la continuité des services publics est délicate dans un tel contexte. Les chefs d'entreprise doivent se préparer à une année de transitions complexes. D'autant plus que le climat politique rend incertain l'échéance précise pour l'adoption du budget formel.

De manière générale, l'application des mesures fiscales et sociales suspendues sera au cœur des priorités une fois le cadre budgétaire normalisé. Toutefois, cette période de flou pourrait également ouvrir des opportunités pour repenser certaines dispositions et offrir plus de flexibilité à certains secteurs.

Il convient de noter que la gestion de ce type de crise budgétaire pourrait également avoir des conséquences à long terme sur la manière dont les finances publiques sont administrées. Un tel contexte incite à une réflexion sur les processus législatifs et sur les équilibres institutionnels qui permettent de prévenir les blocages similaires.

### Ce qu'il faut retenir

Pour les chefs d'entreprise et entrepreneurs, ces événements soulignent l'importance d'une vigilance accrue face aux évolutions fiscales et sociales. Le cabinet Agora SEA reste mobilisé pour vous accompagner dans la compréhension et l'anticipation de ces changements. Restez connectés pour recevoir nos prochaines actualités et conseils. Nous vous invitons à consulter régulièrement notre site Internet : [www.agora-sea.fr](http://www.agora-sea.fr).