

Les scénarios noirs du budget 2025

- Le futur gouvernement aura à peine deux mois pour boucler un projet de loi de finances pour 2025 dans les temps impartis par la loi, un timing qui paraît très serré aux yeux des spécialistes.
- Mais la Constitution dispose d'outils quasiment pas utilisés sous la V^e République pour gérer ces situations extrêmes.

BUDGET

Renaud Honoré

Dans un monde normal, les ministres du gouvernement s'apprêteraient à recevoir dans les dix jours à venir des premières « lettres plâfées » qui fixent à gros traits leur enveloppe de crédits pour l'année à venir. Mais il n'y a plus vraiment de gouvernement, et il n'y a plus de normalité non plus. Si bien que la crise politique traversée par le pays pourrait rapidement déboucher dans les semaines à venir sur une crise budgétaire, au vu des scénarios noirs qui planent au-dessus du projet de loi de finances (PLF) pour 2025. La future majorité qui sortira des urnes dimanche n'a pas vraiment de temps à perdre : la loi impose que le PLF soit déposé au Parlement le premier mardi d'octobre, ce qui signifie qu'il devra être prêt mi-septembre pour qu'il puisse être examiné au préalable par le Haut Conseil des finances publiques (HCFP).

Deux mois pour tout boucler, le timing paraît serré même si les services à Bercy ont continué les travaux techniques. Trop serré ? « Ce ne sera pas un exercice simple et réclamera des arbitrages politiques rapides si l'on veut obtenir un budget qui tienne la route et qui ne soit pas considéré comme insincère par le HCFP, ce qui serait un motif d'annulation », juge un haut fonctionnaire. D'autant que les tensions pourraient être encore plus fortes si jamais les marchés financiers venaient à s'agiter cet été : tout le monde a compris que l'objectif du retour du déficit public sous 3 % du PIB en 2027 était enterré, mais les investisseurs auront besoin d'un peu de visibilité pour être rassurés.

Zone de turbulences

Si jamais Jordan Bardella venait à entrer à Matignon – avec une majorité absolue ou relative à l'Assemblée nationale – sa tâche paraît quasi impossible aux yeux des spécialistes. Le Rassemblement national devra tout à la fois bâtir un budget pour l'an prochain, mais aussi un budget rectificatif pour 2024 dès cet été pour faire entrer en vigueur ses promesses coûteuses comme la baisse de la TVA sur les produits énergétiques. « Vu le degré d'inexpérience des membres du RN, qui découvriraient la façon de construire un budget, tenir les délais me semble très compliqué », estime François Ecalle, ancien magistrat à la Cour des comptes et fondateur du site Fipeco spécialisé sur les finances publiques.

La chose serait peut-être plus simple en théorie avec un gouvernement technique chargé d'expédier les affaires courantes, et qui pourrait faire un budget minimal. Mais encore faut-il qu'un tel gouvernement existe rapidement. L'hypothèse d'une large coalition – évoquée par Gabriel Attal – réclamerait également de longues semaines de négociations, incompatibles avec le calendrier budgétaire.

« Vu le degré d'inexpérience des membres du RN [...] tenir les délais me semble très compliqué. »

FRANÇOIS ECALLE
Ancien magistrat
à la Cour des comptes



Le PLF devra être examiné mi-septembre par le Haut Conseil des finances publiques.
Photo Romuald Meigneux/Sipa

Que se passerait-il alors en cas d'explosion des délais ? La France entrerait dans une zone de turbulences, même si la Constitution (par son article 47) et la loi organique relative aux lois de finances (article 45) ont balisé le terrain pour éviter un « shutdown » à l'américaine. « En France domine le principe constitutionnel de continuité de la vie nationale. Ce n'est pas le cas aux Etats-Unis », explique Messaoud Saoudi, maître de conférences en droit public à l'université Jean-Moulin de Lyon.

En cas de retard à l'allumage et de dépassement des délais, le gouvernement pourrait attendre décembre pour soit faire voter un texte centré seulement sur les recettes à percevoir, soit un projet de loi spécial « l'autorisant à percevoir les impôts existants ». En parallèle, les crédits de l'année en cours seraient reconduits, le temps qu'on aboutisse à un vrai budget dans les semaines ou mois qui suivent. Ce dispositif avait été utilisé sans dommages en 1962 – quand le gouvernement Pompidou avait fait l'objet en octobre d'une motion de censure, qui avait débouché sur des législatives anticipées – et en 1979 à cause de l'annulation du budget de Raymond Barre par le Conseil constitutionnel. Mais qu'en serait-il aujourd'hui ?

« Situation à risque sur les marchés »

« Si la situation résulte seulement d'un décalage du calendrier, les investisseurs s'agiteront un peu mais cela restera contenu. En revanche, si cette situation traduit une incapacité d'une majorité à accoucher d'un texte solide – soit parce qu'il est impossible de se mettre d'accord sur des mesures, soit parce qu'il est impossible de trouver des financements en face des mesures coûteuses –, alors la France sera en situation à risque sur les marchés », juge un spécialiste des finances publiques.

L'autre menace qui pèse sur le PLF 2025 – si celui-ci était malgré tout déposé à temps – c'est celui d'un Parlement ingouvernable qui finirait par ne pas adopter le budget dans le délai de soixante-dix jours que lui octroie la Constitution. Le gouvernement aurait alors la possibilité de le faire entrer en vigueur par ordonnance.

« L'article 47 de la Constitution a été pensé pour parer le risque d'instabilité politique. Mais l'ordonnance budgétaire, sans habilitation ou contrôle parlementaire, reste un outil très brutal », juge Mathieu Carpentier, professeur de droit public à l'université Toulouse Capitole. ■

La grande inquiétude des associations d'insertion pour l'après-7 juillet

Face à la perspective d'un gouvernement d'extrême droite, tous les réseaux associatifs sont montés au créneau pour dénoncer les risques pour les plus précaires, si les subventions devaient s'assécher notamment.

Alain Ruello

A quelques jours d'un second tour des législatives très incertain, le gouvernement Attal prend ses dernières mesures. Cela concerne notamment le versement des subventions aux associations. Au point, comme certains le laissent entendre, d'accélérer le mouvement, devant la crainte que le Rassemblement national ne ferme les robinets s'il accède au pouvoir ?

« Lors d'une alternance politique, il est habituel que les cabinets fassent en sorte que tous les engage-

ments pris soient tenus. Ce sera le cas cette fois-ci encore, ni plus, ni moins », tempère Pascal Brice, le président de la Fédération des acteurs de la solidarité (la Cimade, Emmaüs, Armée du salut...). « Pas d'afflux d'argent », confirme-t-on au Planning familial, par la voix d'Albane Gaillot, chargée de plaider. « Tout ce qui devait être engagé avant le second tour le sera », assure-t-on dans l'entourage d'Aurore Bergé, la ministre chargée de l'Égalité entre les femmes et les hommes et de la Lutte contre les discriminations.

Et après le 7 juillet ? Si Jordan Bardella accède à Matignon, l'État honorera-t-il ses engagements financiers auprès de ces centaines de milliers de structures – elles sont estimées à 1,5 million pour celles qui sont actives – qui emploient près de 2 millions de personnes, soit 10 % du nombre de salariés dans le privé ? Le pro-

gramme du RN est totalement muet sur le sujet. Ce silence n'a pas empêché la quasi-totalité du monde associatif de sonner le tocsin face notamment aux risques de discrimination, en s'appuyant sur ce qui s'est passé dans les municipalités gérées par le Rassemblement national. D'autant que l'audit sur les comptes publics promis pourrait servir d'alibi pour assécher les subventions.

« Risque de désertification économique »

« Les programmes des partis politiques d'extrême droite mettent en péril les valeurs associatives de solidarité et de justice sociale, de respect de l'autre quel qu'il soit et les actions de défense des libertés et droits fondamentaux de l'association », a par exemple alerté APF France handicap. « Si vous n'avez pas d'associations, vous n'avez pas de sport, pas de vie culturelle, pas de loisirs, pas

d'aide en milieu rural », abonde Claire Thoury, la présidente du Mouvement associatif (Famille rurales, LDH, PEP...), citée par « Libération ».

Présidée par l'ancien Premier ministre, Jean Castex, la Fondation pour l'inclusion, s'est jointe au mouvement. « Nous refusons des politiques publiques qui conduiraient à la diminution drastique des soutiens nécessaires à notre action, aux injonctions à l'exclusion et à la différenciation entre les personnes que nous accompagnons », a-t-elle prévenu.

Le moral des dirigeants de ces structures s'en ressent.

Dernière prise de position en date, les représentants de l'économie sociale et solidaire, qui revendique plus de 200.000 entreprises, estime que la victoire de l'extrême droite porte « un risque de désertification économique dans de nombreux territoires, en ruralité ou encore dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville ».

L'arrivée possible d'un gouvernement RN ajoute de l'incertitude à l'incertitude. Réalisé juste avant les européennes, alors que le parti d'extrême droite était donné largement favori, le sondage annuel du réseau d'experts Recherches & Solidarités sur le moral des responsables associatifs donnait déjà le ton. Si l'accès aux bénévoles restait le sujet de préoccupation numéro un au printemps, la situation financière et l'évolution des politiques publiques ont fortement progressé dans les réponses (+5 points à 62 % et +7 points à 44 % respectivement).

L'appréciation de la situation générale dans les prochains mois ressortait en nette baisse, 58 % des employeurs l'anticipant bonne ou très bonne, contre 66 % avant les européennes. « Les inquiétudes pour demain sont plus vives dans la santé et l'éducation populaire, dans les territoires relevant de la politique de la ville et dans les zones rurales fragiles, ainsi que dans les associations appartenant à un réseau (fédération, coordination...) », soulignent les auteurs du sondage. ■

« Le RN au pouvoir, c'est un permis d'humilier les pauvres ou les étrangers »

Quelles seraient les conséquences de l'arrivée du RN au pouvoir pour le monde associatif du champ de l'insertion ?

La priorité, c'est que le RN ne soit pas au pouvoir, d'où notre appel à voter. Si cela devait arriver, nous savons pertinemment ce qui adviendrait. On commence d'ailleurs à le percevoir chez les personnes que nous accompagnons, les travailleurs sociaux, les bénévoles, de plus en plus angoissés. La première conséquence, j'en suis convaincu, serait l'autorisation plus ou moins tacite à toute une série de comportements agressifs ou violents à l'encontre des personnes en situation de pauvreté, des étrangers, des travailleurs sociaux ou des bénévoles. Ce véritable permis d'humilier conduirait à démultiplier ces actes que l'on constate déjà dans les files d'attente des boulangeries, au bistrot, dans les entreprises ou les services publics. L'autre risque, c'est la remise en cause des politiques publiques d'hébergement, d'insertion par l'activité ou

PASCAL BRICE
Président
de la Fédération
des acteurs
de la solidarité

encore d'accès au travail pour les étrangers, ce qui posera un énorme problème pour les personnes mais pour les entreprises également.

Quelle sera l'attitude de votre fédération ?

L'extrême droite n'est pas un programme mais une conception de la société qui classe les individus par catégories en instituant une hiérarchie entre eux, hommes, femmes, Français de souche ou naturalisés, étrangers... C'est cela qui attire tant de personnes bousculées, déclassées, en demande d'ordre et de reconnaissance. A tort évidemment car on est toujours le plus faible de quelqu'un. Face à cela notre fédération a décidé de se constituer en espace de protection pour les personnes

ou associations qui en seraient victimes, avec un accompagnement juridique ou un écho médiatique par exemple. Nous poursuivrons aussi notre travail pour exprimer et construire des réponses de solidarité à la colère et au désarroi des personnes qui s'expriment. Il est temps de cesser de nier ces difficultés, par exemple sur la question migratoire, pour mettre un terme à ces instrumentalizations.

A condition qu'un éventuel gouvernement RN ne vous coupe pas les vivres...

Cela reviendrait à ajouter du désordre au désordre. Quoi qu'il arrive, nous serons là pour protéger, construire. L'action associative est un puissant antidote. Les principes et les réalités qui nous guident – la dignité de chaque individu, la solidarité, l'accueil – sont les meilleurs gages d'un ordre social juste. Nous ne nous laisserons pas faire. « L'avenir est sombre mais le devoir est clair », disait Victor Hugo en d'autres temps obscurs de notre histoire. — Propos recueillis par A. R.