



Source : Vie publique.fr (Panorama des lois)

Dernière mise à jour : 6 janvier 2025

Loi du 26 décembre 2025 spéciale prévue par l'article 45 de la loi organique n°2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances

Économie

Dernière modification : 27 décembre 2025 | 3 minutes

La loi de finances spéciale contient les dispositions indispensables au fonctionnement régulier de l'État et des collectivités territoriales jusqu'à l'adoption d'une loi de finances pour 2026.

La loi a été promulguée le 26 décembre 2025. Elle a été publiée au Journal officiel du 27 décembre 2025.

L'essentiel de la loi

La loi spéciale contient trois types d'autorisations :

- une **autorisation à percevoir les impôts existants**, afin de garantir le financement de l'État. Les prélèvements sur les recettes mentionnés à l'article 6 de la LOLF seront également reconduits, y compris le prélèvement sur les recettes au profit de l'Union européenne (PSR-UE) ;
- la **reconduction des prélèvements sur les recettes de l'État au profit des collectivités territoriales**, dans les mêmes modalités que celles prévues par la loi spéciale de 2024 ;
- l'**autorisation des opérations d'emprunts, de gestion de la dette et de trésorerie de l'État**, afin d'assurer la sécurité des opérations de financement de l'État à compter du 1er janvier 2026.

Contrairement à la loi spéciale de 2024, la loi spéciale de 2025 ne prévoit pas d'autorisation d'emprunt d'organismes de sécurité sociale, car le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2026 a définitivement été adopté le 16 décembre 2025.

En parallèle de la loi spéciale, le gouvernement procédera par décret aux ouvertures de crédits se rapportant aux services votés. Seules les dépenses jugées indispensables pour poursuivre l'exécution des services publics pourront être engagées et exécutées, dans les conditions approuvées l'année dernière par le Parlement. Les crédits mobilisés dans le cadre des services votés ne pourront pas excéder le montant des crédits ouverts par la loi de finances pour 2025.

==> Pour en savoir plus sur le projet de loi de finances initial, se référer à l'autre annexe (Analyse de Finance Active)

Pourquoi une loi spéciale ?

Après le rejet en commission mixte paritaire du projet de loi de finances pour 2026, le 19 décembre 2025, il n'était plus possible pour le Parlement de terminer l'examen et d'adopter définitivement le budget de l'État pour 2026 dans un délai permettant sa promulgation au 31 décembre, au plus tard.

En application de l'article 45 de la loi organique pour les lois de finances (LOLF), la loi spéciale vise à assurer la continuité de la vie nationale et le fonctionnement régulier des services publics en 2026, dans l'attente de l'adoption de la loi de finances initiale pour 2026.

Le gouvernement avait déjà recouru à une loi spéciale en 2024, à la suite de la censure du gouvernement de Michel Barnier.

Loi du 30 décembre 2025 de financement de la sécurité sociale pour 2026

Société Économie

Dernière modification : 6 janvier 2026 | 10 minutes

Suspension de la réforme des retraites dite "Borne" en 2026 et 2027, 8 milliards d'euros supplémentaires pour les dépenses d'assurance maladie, nouveau congé de naissance indemnisé... Que contient la loi de financement de la sécurité sociale pour 2026 qui prévoit de réduire le déficit social à 19,4 milliards d'euros ?

Où en est-on ?

Conseil des ministres

14 octobre 2025

Dépôt au parlement

14 octobre 2025

Examen et adoption

16 décembre 2025

Adoption définitive

Conseil Constitutionnel

30 décembre 2025

Décision

Promulgation

30 décembre 2025

L'essentiel de la loi :

Ondam et maîtrise des dépenses de santé

En 2025, le niveau de l'objectif national de dépenses d'Assurance maladie (Ondam) global n'évolue pas. Il est maintenu à près de 266 milliards d'euros (Md€), en raison des mesures de correction prises à la suite d'une alerte du comité d'alerte sur l'évolution des dépenses d'assurance maladie du 18 juin 2025.

Pour 2026, la progression des dépenses d'assurance maladie a été fixée à +3,1%, soit 274,4 Md€.

Les moyens consacrés à l'hôpital sont augmentés de plus de 3,5 Md€ pour garantir des tarifs stables à l'hôpital en 2026. Le sous-Ondam de la médecine de ville s'élève à 117,5 Md€.

Le déficit de la branche maladie est fixé à 13,8 Md€. Pour y parvenir, des **économies dans le champ de la santé sont prévues**, *via* des mesures impliquant des efforts aussi bien de la part des acteurs du système de soins que des assurés.

La prescription des arrêts de travail est encadrée. Un décret doit être pris pour définir un plafond pour la durée maximale des arrêts de travail. Ce plafond ne pourra pas être inférieur à un mois pour une première prescription et à deux mois pour une prolongation de prescription. Les médecins pourront déroger à ces plafonds au regard de la situation du patient et en prenant en compte les recommandations de la Haute Autorité de santé (HAS). Les médecins devront, à compter du 1er septembre 2026, faire figurer les motifs de l'arrêt à des fins de contrôle par l'assurance maladie. Les parlementaires ont voté pour le maintien de la visite médicale obligatoire de retour de congé maternité que le gouvernement voulait rendre facultative.

Le texte initial prévoyait d'étendre la participation forfaitaire et la franchise médicale (reste à charge pour les patients) aux consultations chez les dentistes et aux dispositifs médicaux (pansements, orthèses...) et d'instaurer un plafond spécifique pour les transports de patients. Étaient également prévues la baisse du plafond de prise en charge des indemnités journalières pour les affections de longue durée (ALD) dites "non exonérantes" et une mesure de lutte contre les rentes excessives de certains professionnels de santé. L'ensemble de ces dispositions a été supprimé par les parlementaires.

Le gouvernement avait également annoncé l'adoption d'un décret visant à doubler le montant des participations forfaitaires et des franchises médicales, mais il a finalement annoncé y renoncer.

Suspension de la réforme des retraites

La LFSS suspend jusqu'à janvier 2028 le calendrier d'augmentation de l'âge légal de départ en retraite et de la durée d'assurance inscrit dans la **loi du 14 avril 2023 portant réforme des retraites**. Cette suspension concerne les générations 1964 à 1968 qui pourront partir un trimestre plus tôt. Par exemple, pour la génération 1964, qui sera la prochaine à partir en retraite, l'âge légal de départ sera de **62 ans et 9 mois** et non plus 63 ans, comme prévu par la réforme de 2023. Les personnes nées en 1969 ou après resteront soumises à l'âge légal de 64 ans. **La durée de cotisations** requise pour le taux plein **est également réduite d'un trimestre mais pour les seules générations 1964** (170 au lieu de 171) **et 1965** (171 au lieu de 172). Les générations suivantes devront toujours cotiser 172 trimestres.

Afin de financer la suspension de la réforme des retraites, pour un gain espéré de 1,5 Md€, la hausse d'une fraction de la contribution sociale généralisée (CSG) de 9,2% à 10,6% sur les revenus du capital a été actée par le vote d'un amendement de compromis du gouvernement. Cette hausse est appelée "contribution financière pour l'autonomie (CFA)". Elle a été limitée pour ne pas pénaliser les petits épargnants et l'investissement locatif. Ne seront pas concernés "les revenus fonciers et plus-values immobilières, les revenus issus des contrats d'assurance-vie, des plans et contrats d'épargne-logement (PEL et CEL) et des plans d'épargne populaire (PEP)".

Autres mesures sur les retraites

Pour l'année 2026, l'**objectif de dépenses de la branche vieillesse** est fixé à **310,4 Md€** (7 Md€ de plus qu'en 2025), le gouvernement ayant rehaussé l'objectif au cours de l'examen du texte.

Le texte contient d'autres mesures sur les retraites. Le **recours au cumul emploi-retraite sera facilité à partir du 1^{er} janvier 2027**, pour les personnes partant à la retraite après cette date :

- avant l'âge légal de 64 ans, la pension sera totalement écrêtée à hauteur des revenus d'activité, dès le premier euro, pour valoriser la retraite progressive ;
- de 64 à 67 ans, un cumul emploi-retraite partiel est instauré. La pension sera écrêtée à hauteur de 50% des revenus d'activité qui dépassent un seuil d'environ 7 000 euros annuels ;
- après 67 ans, le cumul emploi-retraite sera libre, sans limite et avec la création de droit à une seconde pension.

S'agissant des retraites des mères de famille :

- la prise en compte du nombre d'enfants pour le calcul du salaire annuel moyen des assurées sera renforcée par décret. Le salaire de référence sera établi sur la base des 24 meilleures années de carrière pour les mères d'un enfant, et des 23 meilleures années de carrière pour les mères de deux enfants et plus. La mesure entrera en vigueur pour les départs en retraite intervenant à partir de 2026 et générera une hausse de la pension pour 50% des femmes concernées ;
- les départs anticipés pour carrière longue des mères sont facilités. La durée d'assurance pour l'ouverture de la retraite anticipée sera majorée pour la naissance d'un enfant dans la limite de deux trimestres. La mesure s'appliquera en septembre 2026. Plus de 13 000 femmes nées à partir de 1970 en seront bénéficiaires.

Plusieurs dispositions du texte initial ont été supprimées au cours de l'examen parlementaire : le gel des pensions de retraite et de certaines prestations sociales ("année blanche"), la sous-indexation des pensions de retraite entre 2027 et 2030 et le gel du barème de la CSG sur les revenus de remplacement (pensions de retraite et d'invalidité, allocations d'assurance chômage).

Taxe sur les complémentaires santé et niches sociales

La loi vise à rééquilibrer la prise en charge entre la sécurité sociale et les complémentaires santé, dont les cotisations réclamées aux assurés ont augmenté de façon régulière ces dernières années. Elles seront redevables d'une **nouvelle contribution pour la seule année 2026, au taux de 2,05%** assis sur l'ensemble des cotisations de leurs adhérents. Les parlementaires ont complété cette mesure en prévoyant qu'une négociation entre les acteurs compétents devra être engagée avant le 31 mars 2026, afin de s'assurer que les complémentaires ne répercutent pas cette taxe sur les contrats des assurés.

En matière de niches sociales, le texte prévoit que **la contribution patronale spécifique applicable aux indemnités de rupture conventionnelle et de mise à la retraite sera rehaussée de 30 à 40%**.

La déduction forfaitaire de cotisations patronales sur les heures supplémentaires est étendue aux entreprises de 250 salariés et plus, alors qu'elle était jusqu'à présent réservée aux entreprises de 20 à moins de 250 salariés. L'objectif est d'encourager le recours aux heures supplémentaires. Cette disposition a été déclarée conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel, dans sa décision DC du 30 décembre 2025.

Les parlementaires ont supprimé une mesure introduite par le gouvernement qui proposait d'augmenter de 8% la contribution patronale sur certains compléments de salaires (titres-restaurants, chèques-vacances, chèques cadeaux...).

Santé et accès aux soins

Le texte entend renforcer l'accès aux soins sur tout le territoire et recourir davantage au conventionnement des professionnels de santé afin de maîtriser les dépassements d'honoraires. Ces dépassements contribuent à limiter l'accès aux soins.

Pour lutter contre les déserts médicaux, un **nouveau statut de praticien territorial de médecine ambulatoire** (PTMA) est institué. Il doit favoriser l'installation de jeunes médecins dans les territoires concernés. Une mesure vise également à soutenir le maintien d'un maillage officinal de proximité, pour améliorer l'installation des pharmacies dans les petites communes. En outre, **l'accès aux médicaments biosimilaires et génériques** et la reconnaissance des maladies professionnelles seront améliorés.

Le texte permet d'**entériner et de déployer le réseau France Santé**, qui vise à structurer et garantir une offre de soins de proximité.

Le texte prévoit des **mesures pour la mise en œuvre de la nouvelle stratégie "vaccination et immunisation 2025-2030"** : actualisation des obligations vaccinales des professionnels de santé et de la petite enfance, simplification du pilotage des centres de vaccination...

L'**accompagnement de la perte d'autonomie à domicile** et la **capacité d'accompagnement des maisons de retraite** sont **renforcés**. 250 millions d'euros permettront de financer le recrutement de 4 500 professionnels supplémentaires en établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad). Cette mesure s'inscrit dans l'objectif de création de 50 000 postes en Ehpad d'ici 2030.

Une **taxe sur les boissons énergisantes alcoolisées (type "Vody"**, boissons très prisées des jeunes), est instaurée.

Prestations familiales

Les prestations familiales vont continuer de progresser en 2026. L'objectif de dépenses de la branche famille est fixé à 59,7 Md€ (+0,1% par rapport à 2025).

Les prestations sociales, comme les allocations familiales ou les aides au logement, **seront indexées sur l'inflation en 2026** (suppression de la mesure prévoyant le gel des prestations sociales pour 2026).

Un **nouveau congé de naissance**, indemnisé par la sécurité sociale au bénéfice des deux parents, est créé. Il s'ajoutera aux congés maternité et paternité existants, permettant à chaque parent de prendre un ou deux mois supplémentaires de congé. Le montant de l'indemnisation sera fixé par décret. Ce nouveau congé ne remplacera pas le congé parental.

Le texte fixe l'entrée en vigueur du congé supplémentaire de naissance au 1er janvier 2026. Dans un communiqué du 29 décembre 2026, le gouvernement a indiqué que ce nouveau congé ne pourrait pas entrer en vigueur à cette date, mais qu'il serait accessible à partir du 1er juillet 2026 pour les parents d'enfants nés ou adoptés à partir du 1er janvier 2026.