

N° 1996

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 23 octobre 2025

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET  
DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2026**  
(n° 1906),

## TOME II

### EXAMEN DE LA PREMIÈRE PARTIE DU PROJET DE LOI DE FINANCES

CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

Volume 1  
**COMMENTAIRES D'ARTICLES**

PAR M. PHILIPPE JUVIN

Rapporteur général,  
Député



## SOMMAIRE

---

	Pages
<b>COMMENTAIRES DES ARTICLES .....</b>	<b>7</b>
<i>Article liminaire : Prévisions de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques de l'année 2026, prévisions d'exécution 2025 et exécution 2024 .....</i>	7
<b>PREMIÈRE PARTIE : CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER .....</b>	<b>21</b>
<b>TITRE PREMIER – DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES .....</b>	<b>21</b>
I – IMPÔTS ET RESSOURCES AUTORISÉS .....	21
A – <i>Autorisation de perception des impôts et produits .....</i>	21
<i>Article 1<sup>er</sup> : Autorisation de percevoir les impôts existants .....</i>	21
B – <i>Mesures fiscales .....</i>	23
<i>Article 2 : Prorogation de la contribution différentielle sur les hauts revenus .....</i>	23
<i>Article 3 : Instauration d'une taxe sur le patrimoine financier des holdings patrimoniales ..</i>	42
<i>Article 4 : Prorogation en 2026 avec division par deux des taux de la contribution exceptionnelle sur les bénéfices des grandes entreprises .....</i>	74
<i>Article 5 : Diverses suppressions et rationalisations de dépenses fiscales .....</i>	87
<i>Article 6 : Crédit d'impôt pour l'investissement dans l'agriculture et l'économie rurale .....</i>	100
<i>Article 7 : Réforme du régime d'aide fiscale à l'investissement productif outre-mer .....</i>	115
<i>Article 8 : Modernisation de la réduction d'impôt sur le revenu « Madelin » .....</i>	138
<i>Article 9 : Doublement de l'incitation fiscale à la générosité des particuliers en faveur des organismes d'aide aux plus démunis .....</i>	151
<i>Article 10 : Ajustement de certains dispositifs de soutien au secteur agricole (prorogation de la dotation pour épargne de précaution et du CI en faveur de l'agriculture biologique, régime fiscal des indemnités d'abattage et régularisations diverses) .....</i>	160
<i>Article 11 : Anticipation de la suppression progressive de la CVAE .....</i>	180
<i>Article 12 : Renforcement des dispositifs fiscaux de soutien à la géographie prioritaire de la politique de la ville .....</i>	191

<i>Article 13 : Verdissement de la fiscalité sur les véhicules .....</i>	204
<i>Article 14 : Ajustements de la taxe sur l'utilisation par les poids lourds de certaines voies du domaine public routier (écotaxe alsacienne).....</i>	254
<i>Article 15 : Stabilité des prélèvements sur les transports au bénéfice d'Île-de-France Mobilités.....</i>	269
<i>Article 16 : Renforcement des incitations à l'utilisation d'énergie renouvelable dans les transports .....</i>	274
<i>Article 17 : Mesures diverses de correction, clarification et coordination en matière de fiscalité sectorielle.....</i>	297
<i>Article 18 : Rationalisation de la fiscalité sur les énergies de chauffage .....</i>	340
<i>Article 19 : Majoration du tarif de l'IFER pour les centrales de production d'énergie électrique d'origine photovoltaïque installées avant 2021 .....</i>	359
<i>Article 20 : Aménagement des redevances des agences de l'eau .....</i>	365
<i>Article 21 : Verdissement de la fiscalité sur les déchets .....</i>	373
<i>Article 22 : Instauration d'une taxe relative aux frais de gestion des petits colis en provenance de pays tiers.....</i>	405
<i>Article 23 : Fiscalisation de l'ensemble des produits à fumer .....</i>	413
<i>Article 24 : Évolution de la taxe sur les services d'accès à des contenus audiovisuels à la demande.....</i>	430
<i>Article 25 : Ajustement du régime de franchise en base de taxe sur la valeur ajoutée .....</i>	436
<i>Article 26 : Précisions apportées à l'imposition minimale mondiale des grandes entreprises multinationales .....</i>	452
<i>Article 27 : Ajustement de la mise en œuvre de la révision des valeurs locatives des locaux professionnels et de la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation.....</i>	469
<i>Article 28 : Modification des obligations des assujettis en matière de facturation électronique et de transmission électronique de données .....</i>	481
<i>Article 29 : Modernisation et simplification de la gestion fiscale .....</i>	507
<i>Article 30 : Diverses majorations de droits de timbre.....</i>	528
<b>II – RESSOURCES AFFECTÉES .....</b>	<b>541</b>
<i>A – Dispositions relatives aux collectivités territoriales .....</i>	<b>541</b>
<i>Article 31 : Fixation pour 2026 des montants de la dotation globale de fonctionnement (DGF) et des variables d'ajustement, rebudgétisation de la fraction régionale de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) « ex-DGF » sur un prélèvement sur recettes .....</i>	541
<i>Article 32 : Modalités d'attribution du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée .....</i>	556
<i>Article 33 : Maîtrise de la dynamique de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) affectée aux collectivités locales et abondement du fonds de sauvegarde des départements .....</i>	564
<i>Article 34 : Ajustement de divers dispositifs de compensation d'exonérations fiscales au profit des collectivités locales.....</i>	575
<i>Article 35 : Évaluation des prélèvements opérés sur les recettes de l'État au profit des collectivités territoriales .....</i>	581

<i>B – Impositions et autres ressources affectées à des tiers .....</i>	590
<i>Article 36 : Dispositions relatives à l'affectation de ressources à des tiers.....</i>	590
<i>C – Dispositions relatives aux budgets annexes et aux comptes spéciaux .....</i>	627
<i>Article 37 : Dispositions relatives aux affectations : reconduction des budgets annexes et comptes spéciaux existants .....</i>	627
<i>Article 38 : Relèvement du plafond de la première section du compte d'affectation spéciale <i>Contrôle de la circulation et du stationnement routiers</i> .....</i>	632
<i>Article 39 : Mise en conformité du texte constitutif du compte d'opérations monétaires <i>Émission des monnaies métalliques</i> .....</i>	636
<i>D – Autres dispositions .....</i>	640
<i>Article 40 : Relations financières entre l’État et la sécurité sociale.....</i>	640
<i>Article 41 : Affectation du produit de la taxe sur l'utilisation de combustible nucléaire pour la production d'électricité au gestionnaire du réseau public de transport d'électricité .....</i>	652
<i>Article 42 : Affectation d'une fraction des recettes de l'accise sur les carburants au financement des charges de service public de l'énergie, pour leur part liée à la cogénération et au biométhane.....</i>	659
<i>Article 43 : Prélèvement exceptionnel des soldes excédentaires de la taxe sur les nuisances sonores aériennes .....</i>	664
<i>Article 44 : Mesures relatives au financement des missions de sûreté-sécurité des aéroports .....</i>	668
<i>Article 45 : Évaluation du prélèvement opéré sur les recettes de l’État au titre de la participation de la France au budget de l’Union européenne (PSR-UE).....</i>	677
<i>Article 46 : Mise de tout ou partie des frais d'enquête pénale à la charge de la personne condamnée prévue à l'article 800-1 du code de procédure pénale .....</i>	689
<i>Article 47 : Répartition entre les autorités de gestion de la prise en charge du coût des refus d'apurement de certaines dépenses du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) par la Commission européenne .....</i>	692
<b>TITRE II – DISPOSITIONS RELATIVES À L’ÉQUILIBRE DES RESSOURCES ET DES CHARGES .....</b>	697
<i>Article 48 : Équilibre général du budget, trésorerie et plafond d'autorisation des emplois ..</i>	697



## COMMENTAIRES DES ARTICLES

### *Article liminaire*

#### **Prévisions de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques de l'année 2026, prévisions d'exécution 2025 et exécution 2024**

##### **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article liminaire présente sous forme d'un tableau les prévisions de soldes, de dette, de taux de prélèvements obligatoires et de principales dépenses d'investissement en milliards d'euros pour l'ensemble des administrations publiques. S'y ajoutent l'objectif d'évolution en volume et la prévision en milliards d'euros de la dépense publique, qui font l'objet dans le même tableau d'une déclinaison par sous-secteur d'administration.

Les prévisions portent sur 2025 et 2026. Elles sont complétées par les données correspondantes d'exécution pour 2024 et les prévisions pour 2026, telles qu'elles figurent dans la loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027.

Pour 2026, le déficit public est estimé à 4,7 points de produit intérieur brut (PIB), soit un solde en amélioration de 0,7 point. La majeure partie (4,3 points de PIB) proviendrait de sa composante structurelle, dont la sensible réduction de 0,8 point expliquerait l'amélioration du solde effectif des administrations publiques. Le solde conjoncturel se creuserait pour sa part de 0,2 point, pour atteindre 0,4 point de PIB, tandis que le solde des mesures ponctuelles et temporaires resterait nul.

##### **Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a rejeté cet article. Elle a ensuite rejeté la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

Aux termes de l'article 1<sup>er</sup> H de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF)<sup>(1)</sup>, l'article liminaire présente, dans un tableau de synthèse, le solde structurel et le solde effectif annuels pour l'année précédente, l'année en cours et l'année à venir, avec l'indication des calculs permettant de passer de l'un à l'autre en intégrant les mesures ponctuelles et temporaires. Le tableau doit aussi rappeler les prévisions de la loi de programmation des finances publiques pour l'année à venir.

Les exigences de la LOLF, telle que réformée par la loi organique du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques<sup>(2)</sup>, prévoient en outre que le tableau de synthèse comporte, pour les trois mêmes années, l'état de la prévision, déclinée par sous-secteur d'administration publique, de l'objectif d'évolution en volume et de la prévision en milliards d'euros courants des dépenses des administrations publiques, ainsi que l'état des prévisions de prélèvements obligatoires, de dépenses et d'endettement de l'ensemble des

(1) Loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances.

(2) Loi organique n° 2021-1836 du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques.

administrations publiques, exprimées en pourcentage du produit intérieur brut (PIB) <sup>(1)</sup>.

## I. UNE RÉDUCTION NÉCESSAIRE DU DÉFICIT PUBLIC EN 2025 ET 2026 APRÈS UNE NOUVELLE DÉGRADATION EN 2023 ET 2024

Après la forte dégradation des comptes publics en 2020 et 2021 du fait de la crise sanitaire, une normalisation du solde public semblait amorcée en 2022. Les années 2023 et 2024 se sont toutefois caractérisées par une nouvelle et forte dégradation de la situation des finances publiques, notamment sous l'effet d'une croissance du PIB et de recettes fiscales inférieures aux prévisions et d'efforts insuffisants en dépenses. Dès le début de l'exercice budgétaire 2024, les prévisions inscrites dans la loi de finances pour 2024 se sont révélées caduques.

L'année 2025 marquerait l'arrêt de cette dégradation, le solde public s'établissant à - 5,4 points de PIB, en amélioration de 0,4 point par rapport à 2024. Ce mouvement s'accentuerait en 2026, le solde effectif atteignant alors - 4,7 points de PIB, soit une nouvelle amélioration de 0,7 point de PIB.

### SOLDES DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES POUR LES ANNÉES 2019 À 2026

(en points de PIB)

Soldes	Exécution 2019	Exécution 2020	Exécution 2021	Exécution 2022	Exécution 2023	Exécution 2024	Prévision 2025	Prévision 2026
Solde structurel*(1)	- 2,2	- 1,3	- 5,1	- 4,2	- 5,1	- 5,8	- 5,1	- 4,3
Solde conjoncturel (2)	0,2	- 5,0	- 1,4	- 0,5	- 0,3	0,0	- 0,2	- 0,4
Mesures exceptionnelles et temporaires (3)	- 1	- 2,8	- 0,1	- 0,1	- 0,1	- 0,1	0,0	0,0
<b>Solde effectif (4 = 1 + 2 + 3)</b>	<b>- 3</b>	<b>- 9,1</b>	<b>- 6,5</b>	<b>- 4,8</b>	<b>- 5,5</b>	<b>- 5,8</b>	<b>- 5,4</b>	<b>- 4,7</b>
<i>Solde effectif hors mesures exceptionnelles (5=4-3)</i>	- 2,9	- 6,3	- 6,4	- 4,7	- 5,4	- 5,7	- 5,4	- 4,7

\* : en points de PIB potentiel.

Source : articles liminaires des lois de finances pour 2021, 2022, 2023, 2024, 2025 et du projet de loi de finances pour 2026.

N.B. : en raison d'effets d'arrondi, le solde effectif peut différer de la somme de ses composantes.

---

(1) Si le présent commentaire propose une analyse des principales données de l'article liminaire du projet de loi de finances pour 2026, le lecteur désireux d'une présentation plus complète de la situation des finances publiques pourra se reporter à la fiche n° 2 du tome I du présent rapport.

## 1. Un effort à la fois en recettes et en dépenses

### a. Des prélèvements obligatoires en nette progression depuis 2024, notamment sous l'effet des mesures nouvelles

• En 2025, alors qu'il s'établissait à 42,8 % du PIB en 2024, le taux de prélèvements obligatoires atteindrait 43,6 %, soit une progression de 0,8 point. Les **prélèvements obligatoires** connaîtraient, en montant, une **hausse de 51 milliards d'euros**, soit 4,1 %, passant de **1 251 milliards d'euros en 2024 à 1 302 milliards d'euros en 2025**, notamment sous l'effet de mesures nouvelles d'un montant de 24,7 milliards d'euros, alors que l'évolution spontanée (+ 2,1 %) serait légèrement inférieure à celle de l'activité en valeur (+ 2,3 %). Cette prévision de prélèvements obligatoires est révisée à la hausse de 2 milliards d'euros par rapport à celle du rapport d'avancement annuel (RAA) du mois d'avril 2025, la révision à la baisse de la prévision de rendement de la TVA, notamment en raison de la faiblesse de la demande intérieure, étant plus que compensée par les révisions à la hausse des prévisions de rendement respectives de l'IS (+ 3 milliards d'euros), des cotisations sociales (+ 1 milliard d'euros), les mesures nouvelles étant également révisées à la hausse (+ 1,2 milliard d'euros).

S'il relève que « *des aléas significatifs demeurent dans les deux sens* », le Haut Conseil des finances publiques (HCFP) estime que « **dans l'ensemble, la prévision présentée est réaliste** »<sup>(1)</sup>.

• En 2026, la progression serait moindre. **Passant de 1 302 milliards d'euros à 1 345 milliards d'euros**, le montant absolu des prélèvements obligatoires connaîtrait une **augmentation de 43 milliards d'euros**, soit 3,3 %, dont 13,7 milliards d'euros par l'effet net des mesures nouvelles, et le taux de prélèvements obligatoires progresserait de 0,3 point, pour atteindre 43,9 % du PIB.

Selon l'exposé des motifs de l'article liminaire, « *l'évolution des prélèvements obligatoires s'explique tout particulièrement par des mesures ciblant les plus grandes entreprises (environ 400) et les ménages les plus fortunés, ainsi que la lutte contre la fraude fiscale et sociale. Ce taux intègre également certaines baisses d'impôts pour les ménages et les entreprises.* »

Le HCFP relève cependant que « *à l'exception du gel du barème de l'impôt sur le revenu, qui doit rapporter 1,9 milliard d'euros, dont le chiffrage semble vraisemblable, les mesures nouvelles sont très peu documentées* ». Il note notamment : « *Le rendement de la prolongation de moitié de la surtaxe sur les bénéfices des grandes entreprises pour 4 milliards d'euros est plus aléatoire que celui de la surtaxe de 2025 car son assiette dépendra des bénéfices 2025 et 2026, les entreprises ayant ainsi davantage de latitude pour optimiser la temporalité de leurs résultats. Le rendement de la lutte contre la fraude ne peut pas être pris en compte comme une mesure nouvelle et dépend par ailleurs d'une future loi ; en*

---

(1) Avis n° 2025-5 relatif aux projets de lois de finances et de financement de la Sécurité sociale pour l'année 2026, 9 octobre 2025.

*outre, il n'est pas ventilé entre prélèvements obligatoires et les recettes du contrôle fiscal n'ont progressé que de 200 millions d'euros en 2024 après avoir été stables plusieurs années, si bien que la marche de 1,5 milliard d'euros attendue pour 2026 ne paraît pas crédible. »*

Dès lors, si « *la prévision de croissance spontanée des prélèvements obligatoires paraît globalement acceptable* », « *le Haut Conseil estime en revanche que les incertitudes affectant le rendement net des mesures nouvelles, estimé à près de 14 milliards d'euros, constituent un point de fragilité notable*, même en supposant que l'ensemble des mesures affichées se matérialisent ». »

**b. Un ralentissement de la hausse des dépenses, laquelle atteindrait 0,3 % en 2026 contre 1,7 % en 2025**

• En 2025, les **dépenses**, hors crédits d'impôt, **progresseraient de 2,7 % en montant absolu et 1,7 % en volume**, passant de 1 652 à 1 696 milliards d'euros, ce qui porterait le ratio de la dépense publique à 56,8 points de PIB, soit 0,2 point de plus qu'en 2024.

Le Haut Conseil des finances publiques estime que cette prévision est « *vraisemblable* », les aléas haussiers pesant sur la sphère sociale, notamment un risque de dépassement de l'objectif national des dépenses d'assurance maladie (Ondam), étant compensés par la possibilité, suggérée par les remontées comptables de l'été, de dépenses locales inférieures à la prévision. Les dépenses des administrations centrales seraient pour leur part « *assez contenues* », selon le HCFCP, notamment grâce à des mesures de régulation, notamment par le décret du 25 avril 2025<sup>(1)</sup>, qui a annulé 2,7 milliards d'euros de crédits de paiement.

• En 2026, la progression des dépenses connaîtrait un certain ralentissement, malgré une progression des dépenses des administrations centrales (+ 1,8 % en volume) plus soutenue qu'en 2025 (+ 1 %), après une baisse en 2024 (- 0,8 %).

Passant de 1 696 milliards d'euros en 2025 à 1 725 milliards d'euros en 2026, les **dépenses publiques croîtraient de 1,7 % en valeur et de 0,3 % en volume**. Le scénario de finances publiques sous-jacent au projet de loi de finances retient notamment une cible de dépenses sociales jugée « *très ambitieuse* » par le HCFCP, ainsi que l'hypothèse d'une baisse en volume des dépenses des administrations locales (- 0,7 %).

Le Haut Conseil juge au total la hausse très modérée prévue pour les finances publiques « *très ambitieuse au regard des évolutions passées, dans un contexte où certains postes connaîtront une forte progression (défense, contribution au budget européen, charge d'intérêts), compensée en partie par un repli de l'investissement local, usuel avec les élections locales* ». Si « *des économies substantielles sont présentées, dont une “année blanche” pour les salaires publics et les revalorisations*

---

(1) Décret n° 2025-374 du 25 avril 2025 portant annulation de crédits.

*de prestations, une hausse des franchises d'assurance maladie, une baisse des crédits ministériels* », il estime que « *tenir la cible [...] exige que l'intégralité de ces mesures, ou d'autres mesures équivalentes, soient mises en œuvre, ce qui paraît très incertain* ».

**ÉVOLUTION PRÉVUE DE LA DÉPENSE PUBLIQUE  
POUR L'ENSEMBLE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES DE 2024 À 2026**

	2024	2025	2026
Dépense publique (hors crédits d'impôt) en % du PIB	56,6	56,8	56,4
Dépense publique (hors crédits d'impôt, en milliards d'euros)	1 652	1 696	1 725
Évolution de la dépense publique hors crédits d'impôt en volume (en %)	2,1	1,7	0,3
Principales dépenses d'investissement (en milliards d'euros)	26	29	35

*Source : article liminaire du projet de loi de finances pour 2026.*

**2. Une réduction du déficit public sous l'effet de l'amélioration prévue du solde structurel**

• En 2025, le déficit public connaîtrait une modeste réduction de 0,4 point de PIB, principalement en conséquence de l'amélioration de 0,7 point de PIB potentiel du solde structurel, qui passerait de - 5,8 à - 5,1 points de PIB potentiel, le solde conjoncturel se dégradant pour sa part légèrement, passant de l'équilibre à - 0,2 point de PIB.

Le Haut Conseil des finances publiques juge cette prévision « *crédible* ».

• En 2026, le déficit public se réduirait plus fortement, le solde effectif passant de - 5,4 à - 4,7 points de PIB, soit une amélioration de 0,7 point, une nouvelle fois sous l'effet d'une amélioration, cette fois de 0,8 point de PIB, du solde structurel, procédant elle-même d'un effort structurel primaire de 1,2 point de PIB, tandis que le solde conjoncturel passerait de - 0,2 à - 0,4 point de PIB.

Le Haut Conseil des finances publiques estime que cette prévision est « *fragilisée par un scénario économique volontariste et, surtout, par le risque de sous-réalisation ou simplement d'absence des mesures de recettes et d'économies affichées* ».

### DÉFICIT PUBLIC EFFECTIF DEPUIS 2009

Année	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
En points de PIB	7,4	7,2	5,3	5,2	4,9	4,6	3,9	3,8	3,4	2,3	2,4*
En milliards d'euros	142,8	142,8	109,4	108,0	104,7	98,5	85,7	84,0	77,1	54,6	58,2*

Année	2020	2021	2022	2023	2024	2025**	2026**
En points de PIB	8,9	6,6	4,7	5,5	5,8	5,4	4,7
En milliards d'euros	207,1	165,1	125,9	154	169,7	159,8	144,1

\* : Le déficit public est aggravé, en 2019, par la mesure exceptionnelle de baseille du CICE en baisse de cotisations sociales, à hauteur de 0,8 point de PIB.

\*\* : prévisions.

N.B. : il convient de noter que le changement de base des comptes nationaux est intervenu au mois de mai 2023. La révision des comptes nationaux antérieurs explique certaines divergences avec les articles liminaires des projets de loi de finances, source du premier tableau du présent commentaire d'article.

Source : Institut national de la statistique et des études économiques (Insee), comptes nationaux (base 2020) et PLF pour 2026.

## B. UN DÉFICIT STRUCTUREL IMPORTANT, DONT LA RÉDUCTION SERAIT ENGAGÉE

La notion de solde structurel doit permettre de donner une vision plus sincère de l'équilibre des comptes publics. Le solde structurel continue, en 2024 et 2025, de représenter une part importante du déficit effectif prévu.

### 1. Une donnée suivie au titre des engagements européens de la France

Le solde structurel est l'une des composantes du solde budgétaire public. Il correspond au solde corrigé des effets du cycle économique.

#### a. Une notion retenue par les traités européens et déclinée dans la loi organique

L'objectif d'équilibre des comptes publics fixé par le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire (TSCG) est défini en termes de solde structurel. L'article 3 du TSCG précise que cet objectif est atteint lorsque le solde structurel des administrations publiques est inférieur à 0,5 point de PIB pour les États membres dont la dette dépasse 60 % du PIB et à un point de PIB pour les autres États membres.

En France, la LPFP doit, aux termes de la LOLF, déterminer les trajectoires des soldes structurels et effectifs annuels successifs des administrations publiques, qui sont ensuite déclinées en lois de finances. Le solde structurel est un indicateur faisant l'objet d'un suivi pluriannuel encadré par la LOLF.

### Le mécanisme de correction de la loi organique

L'article 62 de la LOLF<sup>(1)</sup> prévoit un mécanisme de correction lorsqu'un écart important est constaté entre l'exécution de l'année écoulée et la trajectoire de solde structurel défini dans la loi de programmation des finances publiques. Le Haut Conseil des finances publiques (HCFP) a la mission d'identifier un tel écart, dans son avis joint au projet de loi relative aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l'année précédente.

Un écart est considéré comme important lorsqu'il représente au moins 0,5 % du PIB sur une année donnée ou au moins 0,25 % du PIB par an en moyenne sur deux années consécutives.

Le déclenchement du mécanisme de correction doit conduire le Gouvernement à exposer les raisons de l'écart important qui a été constaté et à présenter des mesures de correction, lors de l'examen du projet précédemment mentionné de loi relative aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l'année précédente.

Il est toutefois prévu que le déclenchement du mécanisme de correction n'intervienne pas, à l'appréciation du HCFP, en présence de circonstances exceptionnelles répondant aux conditions fixées par le TSCG, c'est-à-dire quand elles correspondent « *à des faits inhabituels indépendants de la volonté de la partie contractante concernée et ayant des effets sensibles sur la situation financière des administrations publiques ou à des périodes de grave récession économique* ».

### b. Des règles de calcul complexes

Le calcul des composantes conjoncturelle et structurelle du déficit fait intervenir les notions de croissance potentielle, de PIB potentiel et d'écart de production. Le déficit structurel est la différence entre le déficit effectif et le déficit conjoncturel, lequel est fonction de l'écart entre le PIB effectif et le PIB potentiel. Le PIB potentiel est une construction économétrique définie comme le niveau maximum de production au delà duquel apparaissent des tensions inflationnistes.

Plusieurs de ces notions, non observables en finances publiques ou en comptabilité nationale, sont sujettes à des interprétations divergentes. Ainsi, l'enregistrement des mesures d'urgence prises dans le cadre des lois de finances rectificatives pour 2020<sup>(2)</sup> en tant que mesures temporaires a conduit à ne pas les comptabiliser dans le solde structurel.

## 2. L'évolution du solde structurel à court terme

• En 2025, aux termes du PLF pour 2026, le solde structurel atteindrait – 5,1 points de PIB potentiel, soit un ajustement structurel de 0,7 point de PIB par rapport à 2024. Cet ajustement procèderait du double effet d'un effort

(1) Ces dispositions figuraient à l'article 23 de la LOPGFP, avant leur intégration à la LOLF par la loi organique du 28 décembre 2021 relative à la gestion des finances publiques.

(2) Loi n° 2020-289 du 23 mars 2020 de finances rectificative pour 2020, loi n° 2020-473 du 25 avril 2020 de finances rectificative pour 2020, loi n° 2020-935 du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020, loi n° 2020-1473 du 30 novembre 2020 de finances rectificative pour 2020.

structurel, soit la composante discrétionnaire de l'ajustement structurel, de 0,8 point de PIB, tenant intégralement dans les hausses de prélèvements obligatoires selon l'analyse du HCFP, effort dont l'effet serait atténué à hauteur de – 0,1 point de PIB potentiel par la composante non discrétionnaire de l'ajustement.

• **En 2026**, un ajustement structurel de 0,8 point de PIB potentiel, légèrement supérieur (+ 0,1 point), à celui constaté en 2025, ramènerait le solde structurel à – 4,3 points de PIB, sous l'effet d'un important effort structurel de 31 milliards d'euros (1 point de PIB), réparti entre prélèvements obligatoires (14 milliards d'euros) et dépenses (17 milliards d'euros), effort également atténué par la composante non discrétionnaire de l'ajustement.

**Le rapporteur général s'étonne que l'effort structurel, en 2025, s'appuie *in fine* uniquement sur la hausse des prélèvements obligatoires**, alors que le HCFP indiquait en octobre 2024, dans son avis sur le projet de loi de finances pour 2025, que l'ajustement structurel proposé reposait à 30 % sur un effort en dépense (12 milliards d'euros) et à 70 % sur les mesures de hausse des recettes (30 milliards d'euros) ; le Gouvernement avait quant à lui annoncé, sur la base d'un raisonnement en « tendanciel », que l'effort de consolidation budgétaire pour 2025 s'élevait à 60 milliards d'euros, dont deux tiers en réduction de dépenses et un tiers en hausse de prélèvements obligatoires.

**L'effort en dépense semble donc être ramené à zéro en 2025, ce qui conduit le rapporteur général à considérer avec circonspection les prévisions de répartition de l'effort annoncé en dépenses et en recettes dans le projet de loi de finances pour 2026.**

## ÉVOLUTION DU SOLDE PUBLIC ET DU SOLDE STRUCTUREL ENTRE 2024 ET 2026

(en points de PIB sauf mention contraire)

	2024	2025	2026
<b>Solde public (1)</b>	- 5,8	- 5,4	- 4,7
<b>Solde conjoncturel (2)</b>	0,0	- 0,2	- 0,4
<b>Mesures ponctuelles et temporaires (points de PIB potentiel) (3)</b>	- 0,1	0,0	0,0
<b>Solde structurel (points de PIB potentiel) = (1)-(2)-(3)</b>	- 5,8	- 5,1	- 4,3
<b>Variation du solde structurel (points de PIB potentiel)</b>	- 0,4	0,7	0,8
<b>dont effort structurel</b>	- 0,2	0,8	1,0
<i>Effort en prélèvements obligatoires</i>	0,2	0,8	0,5
<i>Effort en dépenses</i>	- 0,4	0,0	0,6
<b>dont composante non discrétionnaire</b>	- 0,2	- 0,1	- 0,3
<i>Recettes hors PO</i>	0,2	- 0,1	- 0,2
<i>Effets d'élasticités fiscales des PO</i>	- 0,4	- 0,1	- 0,1

Source : commission des finances, d'après le HCFP et le scénario de finances publiques sous-jacent au PLF pour 2026.

## II. UNE DÉCLINAISON DE L'ÉVOLUTION DES DÉPENSES ET DU SOLDE PAR SOUS-SECTEURS D'ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

À la suite de la réforme de la LOLF, l'article liminaire est désormais enrichi de données déclinées par sous-secteur d'administration : administrations publiques centrales (APUC), administrations publiques locales (APUL) et administrations de sécurité sociale (ASSO).

**DÉCLINAISON DU SOLDE, DE LA DÉPENSE PUBLIQUE EN VALEUR  
ET DE L'ÉVOLUTION EN VOLUME DE CELLE-CI PAR SOUS-SECTEUR D'ADMINISTRATION**

	2024	2025	2026
<b>Administrations publiques centrales</b>			
Solde en % du PIB	− 5,3	− 4,6	− 4,5
Dépense publique (hors crédits d'impôt, en milliards d'euros)	651	663	683
Évolution de la dépense publique hors CI en volume (en %) <sup>1</sup>	− 0,8	+ 1,0	+ 1,8
<b>Administrations publiques locales</b>			
Solde en % du PIB	− 0,6	− 0,5	− 0,3
Dépense publique (hors crédits d'impôt, en milliards d'euros=)	330	337	338
Évolution de la dépense publique hors crédit d'impôt en volume (en %) <sup>1</sup>	+ 3,2	+ 1,2	− 0,7
<b>Administrations de sécurité sociale</b>			
Solde en % du PIB	0,0	− 0,3	0,1
Dépense publique (hors crédits d'impôt, en milliards d'euros)	778	805	814
Évolution de la dépense publique hors CI en volume (en %) <sup>1</sup>	+ 3,8	+ 2,4	− 0,3
<b>Toutes administrations publiques</b>			
Solde en % du PIB	− 5,8	− 5,4	− 4,7
Dépense publique (hors crédits d'impôt, en milliards d'euros)	1 652	1 696	1 725
Dépense publique (hors crédits d'impôt) en % du PIB	56,6	56,8	56,4
Évolution de la dépense publique hors CI en volume (en %)	+ 2,1	+ 1,7	+ 0,3

<sup>1</sup> à champ constant, hors transferts entre administrations publiques.

N.B. : La somme des objectifs de dépense par sous-secteurs, exprimés en milliards, est supérieure pour chacune des années indiquées à l'objectif de dépense pour le champ des administrations publiques. Cette différence tient à la neutralisation des transferts entre administrations dans le chiffre présenté pour la dépense publique.

Source : article liminaire du projet de loi de finances pour 2026.

## A. UN DÉFICIT PUBLIC LARGEMENT PORTÉ PAR L'ÉTAT

Présentant la part de chaque sous-secteur dans le solde public, l'article liminaire montre bien la part prépondérante du déficit des administrations centrales dans le déficit public.

- En 2025, les trois sous-secteurs seraient déficitaires, le sous-secteur des administrations publiques centrales (APUC) portant à lui seul 85 % du déficit public, avec un solde de − 4,6 points de PIB, tandis que les administrations de sécurité sociale (ASSO) cessent d'être excédentaires et voient leur solde passer de l'équilibre à − 0,3 point de PIB<sup>(1)</sup>, et que le solde des administrations publiques locales (APUL) s'améliore légèrement (+ 0,1 point), passant de − 0,6 à − 0,5 point de PIB ;
- En 2026, les ASSO retrouveraient un excédent de 0,1 point de PIB, tandis que le solde des APUL s'améliorerait (+ 0,2 point) pour s'établir à − 0,3 point de PIB, celui des APUC, plus dégradé, ne connaîtrait qu'une faible amélioration (+ 0,1 point) pour atteindre − 4,5 points de PIB.

(1) Il convient de préciser que le solde des ASSO est amélioré de façon artificielle par la prise en compte du solde excédentaire de la Caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES) ; la Cades est en effet structurellement excédentaire en raison de la non-prise en compte de ses dépenses en comptabilité nationale.

La prévision de dépense en milliards d'euros renseigne sur les ordres de grandeur des poids respectifs des sous-secteurs d'administrations publiques dans le déficit public. En 2026, la dépense des APUL, d'un montant de 338 milliards d'euros, représente légèrement moins (49,5 %) de la moitié de celle des APUC, qui s'élèverait à 683 milliards d'euros, laquelle serait inférieure d'un peu plus de 16 % à la dépense des ASSO, elle-même d'un montant de 814 milliards d'euros.

## B. UN RALEMENTISSEMENT DE LA HAUSSE EN VOLUME DE LA DÉPENSE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

En complément des prévisions en valeur, l'article liminaire comprend la prévision de l'évolution en volume des dépenses des administrations publiques par sous-secteur.

- **En 2025**, la dépense publique connaîtrait une hausse légèrement moins forte (+ 1,7 %) qu'en 2024 (+ 2,1 %). Les dépenses des ASSO et des APUL verraienr leur progression fortement freinée, passant respectivement de 3,8 % à 2,4 % et de 3,2 % à 1,2 %. En revanche, alors qu'elles connaissaient une baisse modérée de 0,8 % en 2024, les dépenses des APUC connaîtraient une hausse de 1 % en 2025.

- **En 2026**, la hausse de la dépense publique poursuivrait son ralentissement, ne progressant plus que de 0,3 %. Les dépenses des ASSO et des APUL ne croîtraient plus, mais diminueraient respectivement de 0,3 % et 0,7 %. En revanche, la hausse de la dépense des APUC s'accélérerait pour atteindre 1,8 %.

Si la prévision d'évolution des dépenses des ASSO est ambitieuse, le PLF pour 2026 est donc loin de manifester l'engagement, pourtant indispensable à un véritable et durable assainissement de nos finances publiques, d'une réduction du train de vie de l'État et d'une rationalisation de ses dépenses.

## C. UN ENDETTEMENT TOUJOURS PLUS MASSIF

Représentant 113,2 points de PIB en 2024, la dette publique poursuit sa progression et devrait atteindre 115,9 points de PIB à la fin de l'année 2025. Elle continuerait de s'alourdir en 2026, pour atteindre 117,9 points de PIB.

Ainsi le HCFP peut-il conclure que « *le ratio de la dette au PIB continuerait de croître fortement* », la poursuite de cette hausse s'expliquant par un déficit, même primaire – soit hors charges d'intérêt –, élevé. Cette situation est d'autant plus préoccupante que, comme le rappelle le HCFP, « *les conditions d'emprunt public de la France se sont nettement dégradées en termes absolus et au regard de ses partenaires de la zone euro, notamment du sud de l'Europe* ».

## DETTE ET DÉFICIT PUBLICS

(en points de PIB)

En points de PIB	2024	2025	2026
Déficit public (a)	5,8	5,4	4,7
Déficit stabilisant la dette (b)	3,5	2,5	2,8
Écart entre déficit et déficit stabilisant la dette (a – b)	+2,3	+2,8	+1,8
Dette publique	113,2	115,9	117,9

Source : HCFP, d'après le scénario sous-jacent au PLF.

### III. UNE RÉFÉRENCE OBLIGATOIRE À UNE LOI DE PROGRAMMATION DES FINANCES PUBLIQUES OBSOLETE

En application de l'article 1<sup>er</sup> H de la LOLF, l'article liminaire d'un projet de loi de finances doit rappeler les prévisions de la LPFP en vigueur pour l'année en question. C'est l'objet de la dernière colonne du tableau figurant au deuxième alinéa de cet article.

Cependant, comme le relevait déjà le HCFP dans son avis sur le projet de loi de finances pour 2025<sup>(1)</sup>, la LPFP pour les années 2023 à 2027 « *constitue une référence dépassée, du fait de la forte dégradation de la situation des finances publiques en 2023 et en 2024* ». Le Gouvernement relève en outre, dans l'exposé des motifs de l'article liminaire, que la comparaison à la LPFP « *est rendue difficile par le changement de base opéré par l'INSEE en mai 2024 lors du passage des comptes nationaux en base 2020* », « *changement méthodologique [qui] a affecté à la fois le cadre macroéconomique, et donc l'estimation de l'écart de production, mais également les agrégats de finances publiques (notamment en raison d'une augmentation du déficit subséquente à la sortie de l'Établissement de retraite additionnelle de la fonction publique (ERAFP) du champ des APU, ou de l'intégration des recettes et dépenses de SNCF réseau)* ».

Ayant identifié un « *écart important* » entre les orientations pluriannuelles de solde structurel de la LPFP et les résultats de l'exécution dans son avis relatif au projet de loi relative aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l'année 2024, le Haut Conseil n'en a pas moins, comme il y est tenu, activé le mécanisme de correction prévu à l'article 62 de la LOLF, qui impose au Gouvernement d'annexer au projet de loi de finances un rapport qui vise à présenter les mesures de correction envisagées en vue de retourner aux orientations pluriannuelles fixées par la LPFP 2023-2027, ainsi que de justifier le cas échéant

---

(1) Avis n° 2024-3 relatif aux projets de lois de finances et de financement de la sécurité sociale pour l'année 2025, 8 octobre 2025.

les raisons qui ne permettraient pas de revenir à cette trajectoire de solde structurel en deux ans.

Le Haut Conseil relève qu'il est « *acté* » par le projet de rapport inclus dans sa saisine que les mesures prises « *ne permettront pas de retrouver en 2027 le niveau de solde structurel de la LPFP, [car] cela impliquerait une consolidation trop rapide. Ainsi, si la correction effectuée en 2025-2026 est significative, elle n'est pas cohérente avec les exigences de la loi de programmation* ». Il note que, dans les faits, « *le respect des engagements pluriannuels pris dans le cadre du PSMT se substitue aux engagements de la loi de programmation* ». Ce nouveau cadre de gouvernance est présenté dans la fiche 2 du tome I du présent rapport.

**ÉCART, POUR 2026, DES AGRÉGATS DE L'ARTICLE LIMINAIRE  
AUX PRÉVISIONS DE LA LOI DE PROGRAMMATION DES FINANCES PUBLIQUES  
POUR LES ANNÉES 2023 À 2027**

(En points de PIB sauf mention contraire)

	<b>LPFP</b>	<b>PLF 2026</b>	<b>Écart PLF2026/LPFP</b>
<b>Solde structurel (1)</b>	– 2,9	– 4,3	– 1,4
<b>Solde conjoncturel (2)</b>	– 0,2	– 0,4	– 0,2
<b>Solde des mesures ponctuelles et temporaires (3)</b>	0,0	0,0	0
<b>Solde effectif (1+2+3)</b>	– 2,7	– 4,7	– 2
<b>Dette au sens de Maastricht</b>	109,6	117,9	+ 8,3
<b>Taux de prélèvements obligatoires</b> (y compris UE, nets des crédits d'impôt)	44,4	43,9	– 0,5
<b>Dépense publique</b> (hors crédits d'impôt)	54,4	56,4	+ 2
<b>Dépense publique</b> (hors crédit d'impôt, en milliards d'euros)	1 705	1 725	+ 200
<b>Évolution de la dépense publique</b> (hors crédit d'impôt en volume)	0,5	0,3	– 0,2
<b>Principales dépenses d'investissement</b> (en milliards d'euros)	35	35	0,0
<b>Administrations publiques centrales</b>			
<b>Solde</b>	– 4,2	– 4,5	– 0,3
<b>Dépense publique</b> (hors crédit d'impôt, en milliards d'euros)	678	683	+ 5
<b>Évolution de la dépense publique</b> (en volume)	1,5	1,8	+ 0,3
<b>Administrations publiques locales</b>			
<b>Solde</b>	0,2	– 0,3	– 0,5
<b>Dépense publique</b> (hors crédit d'impôt, en milliards d'euros)	329	338	+ 9
<b>Évolution de la dépense publique</b> (hors crédit d'impôt en volume)	– 1,9	– 0,7	+ 1,2
<b>Administrations de sécurité sociale</b>			
<b>Solde</b>	0,9	0,1	– 0,8
<b>Dépense publique</b> (hors crédit d'impôt, en milliards d'euros)	798	814	+ 16
<b>Évolution de la dépense publique</b> (hors crédit d'impôt en volume)	0,7	– 0,3	– 1

Source : commission des finances.

\*

\* \* \*

## PREMIÈRE PARTIE : CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

### TITRE PREMIER DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES

#### I – IMPÔTS ET RESSOURCES AUTORISÉS

*A – Autorisation de perception des impôts et produits*

*Article 1<sup>er</sup>*  
**Autorisation de percevoir les impôts existants**

**Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 1<sup>er</sup> du projet de loi de finances autorise la perception des ressources de l'État et des impositions de toutes natures affectées à des personnes morales autres que l'État.

Il prévoit également que, sous réserve de dispositions contraires, les dispositions fiscales du projet de loi de finances s'appliquent au 1<sup>er</sup> janvier 2026.

**Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

Après avoir adopté un amendement de M. de Courson tendant à préciser que la loi de finances s'applique à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2025 aux dispositifs de lissage conjoncturel des recettes fiscales des collectivités territoriales, la commission a adopté cet article. La commission a ensuite rejeté la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

#### I. L'AUTORISATION DE PERCEVOIR LES RESSOURCES PUBLIQUES

Aux termes de l'article XIV de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, « *tous les citoyens ont le droit de constater, par eux-mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement* ». Découlant du principe ainsi posé en 1789, l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi de finances de l'année renouvelle l'autorisation annuelle de percevoir les impôts, élément essentiel de la tradition démocratique en vertu de laquelle l'impôt n'est légitime que parce qu'il est librement consenti par la Nation. Il revient donc au Parlement d'exprimer ce consentement qui, par nature, doit être renouvelé régulièrement.

Compétence exclusive et obligatoire de la loi de finances de l'année, l'autorisation prévue par l'article 1<sup>er</sup> voit son champ précisé par le 1<sup>o</sup> du I de l'article 34 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF)<sup>(1)</sup>, qui dispose que « *la loi de finances de l'année autorise, pour l'année, la perception des*

---

(1) Loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF).

*ressources de l’État et des impositions de toutes natures affectées à des personnes morales autres que l’État ».*

L’autorisation n’est accordée que pour l’année, conformément au principe constitutionnel d’annualité repris à l’article 1<sup>er</sup> de la LOLF. Elle vise non seulement les recettes fiscales mais également l’ensemble des autres ressources perçues en vue de financer le service public : revenus industriels et commerciaux, rémunérations de services rendus, fonds de concours, remboursements de prêts et d’avances, produits de cessions, etc. Elle couvre les impositions de toutes natures affectées aux collectivités territoriales, aux établissements publics et aux organismes divers – publics ou privés – habilités à les percevoir. D’application générale, le principe d’annualité de l’impôt vise à protéger, par cette autorisation, l’ensemble des contribuables, quel que soit l’organisme bénéficiaire de l’imposition.

Cet article matérialise ainsi le monopole de la loi de finances sur l’autorisation de percevoir les impôts et les impositions de toutes natures. En particulier, c’est la loi de finances qui autorise le prélèvement des impositions de toutes natures affectées à la protection sociale, et non la loi de financement de la sécurité sociale.

Pour que le consentement soit libre, encore faut-il qu’il soit éclairé. Les ressources perçues par l’État – recettes fiscales, recettes non fiscales et fonds de concours –, ainsi que les dépenses fiscales relatives aux impositions dont le produit est perçu par l’État, sont détaillées respectivement dans les premier et second tomes de l’annexe au projet de loi de finances relative aux évaluations des voies et moyens.

La liste des impositions affectées aux autres organismes publics et la présentation des prélèvements obligatoires par sous-secteur d’administration publique sont fournies respectivement par le premier tome de cette annexe et par le rapport sur la situation et les perspectives économiques, sociales et financières de la nation, prévu à l’article 50 de la LOLF.

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Le dispositif de l’article 1<sup>er</sup> du projet de loi de finances comporte immuablement deux parties.

Le **I** autorise la perception des ressources de l’État et des impositions de toutes natures affectées à des personnes morales autres que l’État pendant l’année 2026.

Le **II** précise les modalités d’entrée en vigueur des dispositions fiscales de la loi de finances qui ne comportent pas de date d’application particulière : par défaut, elles s’appliquent à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026.

Deux exceptions sont traditionnellement prévues :

– l'une pour l'impôt sur les sociétés, qui prévoit en l'occurrence que celui-ci est dû sur les résultats des exercices clos à compter du 31 décembre 2025, mention nécessaire en raison, d'une part, du fait que la date de clôture de l'exercice diffère d'une entreprise à l'autre et, d'autre part, du mode de recouvrement par acomptes et soldes de cet impôt direct ;

– l'autre pour l'impôt sur le revenu, la loi de finances s'appliquant à l'impôt dû au titre de l'année 2025 et des années suivantes.

\*  
\* \* \*

### *B – Mesures fiscales*

#### *Article 2*

#### **Prorogation de la contribution différentielle sur les hauts revenus**

##### **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article prévoit la prorogation, pour l'année 2026, de la contribution différentielle sur les hauts revenus (CDHR).

Ce dispositif est reconduit à l'identique, notamment à travers un mécanisme d'acompte garantissant le recouvrement de 95 % du produit de la CDHR dès 2026.

Le présent article procède également à des ajustements : il aligne les modalités de détermination du caractère exceptionnel d'un revenu sur le droit commun lorsqu'il y a changement de la situation de famille du contribuable.

Il devrait concerner 24 300 foyers pour un gain budgétaire estimé à 1,5 milliard d'euros en 2026.

##### **Dernières modifications législatives intervenues**

La CDHR, prévue à l'article 224 du code général des impôts, a été instaurée par l'article 10 de la loi de finances pour 2025.

Applicable aux revenus perçus en 2025, cette contribution concerne les foyers dont le revenu fiscal de référence (RFR) retraité excède 250 000 euros pour une personne seule et 500 000 euros pour un couple soumis à imposition commune, soit les mêmes seuils d'assujettissement que ceux de la contribution exceptionnelle sur les hauts revenus (CEHR). Suivant une logique d'imposition minimale, son montant est déterminé par la différence entre un RFR retraité auquel est appliqué un taux théorique d'imposition de 20 % et le total des impositions sur le revenu acquittées par le contribuable, majoré de certains éléments. Des modalités spécifiques encadrent la prise en compte des revenus exceptionnels ainsi que les changements de situation familiale. Enfin, un acompte égal à 95 % du montant estimé par le contribuable est acquitté dès le mois de décembre 2025 afin d'assurer un recouvrement anticipé de la contribution.

### **Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté un amendement présenté par M. Ray (DR) prévoyant l’application de la CDHR jusqu’à l’imposition des revenus de l’année au titre de laquelle le déficit repasse sous le seuil des 3 % du PIB. Elle a ensuite adopté l’article 2 ainsi modifié, avant de rejeter la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

## **I. L’ÉTAT DU DROIT**

### **A. UNE CONTRIBUTION QUI VISE À RAPPROCHER L’IMPÔT ACQUITTÉ PAR LES CONTRIBUABLES LES PLUS AISÉS DE LEUR IMPOSITION THÉORIQUE**

L’article 10 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025 a introduit un nouvel article 224 au sein du code général des impôts (CGI), qui crée « la contribution différentielle applicable à certains contribuables titulaires de hauts revenus » (CDHR).

Sont assujettis à cette contribution les contribuables :

- domiciliés fiscalement en France au sens de l’article 4 B du CGI ;
- dont le revenu fiscal de référence (RFR) retraité excède 250 000 euros pour les personnes célibataires, veuves, séparées ou divorcées et 500 000 euros pour les foyers soumis à une imposition commune ;
- et dont le taux actuel d’imposition effective est inférieur à 20 %.

Cette contribution consiste en la différence entre :

- un **impôt théorique de 20 % appliqué à un RFR retraité** ;
- **l’impôt sur le revenu (IR) et la contribution exceptionnelle sur les hauts revenus (CEHR) acquittés** mais majorés d’un certain nombre d’éléments.

Ce mécanisme vise ainsi à **rapprocher le niveau d’imposition effectivement supporté par les contribuables les plus aisés d’un taux minimal théorique de 20 % sur leurs revenus**.

#### **1. La détermination du RFR retraité**

Le calcul de l’assiette de la CDHR suppose d’appliquer une imposition théorique de 20 % sur le montant total d’un RFR retraité (*a* et *b*). Un mécanisme de décote portant sur le montant d’imposition théorique est prévu afin d’éviter des effets de seuil dans l’entrée de la contribution (*c*).

*a. Le RFR permet d'apprécier la capacité contributive réelle du contribuable*

- Prévu au 1° du IV de l'article 1417 du CGI, le RFR constitue un **indicateur synthétique du niveau global de revenu d'un contribuable**. Il agrège l'ensemble des catégories de revenus – d'activité, du capital et du patrimoine –tout en réintégrant certains revenus exonérés et en neutralisant partiellement les effets de dispositifs fiscaux dérogatoires.

Le RFR inclut, outre le montant net des revenus et plus-values retenus pour l'établissement de l'IR, certaines charges déductibles du revenu imposable, certains revenus et profits exonérés d'IR ou faisant l'objet d'un report ou d'un sursis d'imposition, certains abattements appliqués pour la détermination du revenu catégoriel ainsi que des revenus et profits soumis aux prélèvements ou versements libératoires.

**LES ÉLÉMENTS PRIS EN COMPTE DANS LE RFR EN PLUS DU MONTANT DES REVENUS ET DES PLUS-VALUES RETENUS POUR LE CALCUL DE L'IMPÔT SUR LE REVENU**

<i>En application a du 1° du IV de l'article 1417 du CGI</i>
Le montant des souscriptions au numéraire au capital des Sofipêche (163 <i>duovicies</i> )
Le montant des cotisations ou primes d'épargne-retraite versées à titre facultatif aux plans d'épargne retraite (article 163 <i>quatervicies</i> )
<i>En application du a bis du 1° du IV de l'article 1417 du CGI</i>
Le montant des abattements majorés appliqués aux plus-values sur cessions de titres acquis moins de dix ans après la création d'une PME (1 <i>ter</i> et 1 <i>quater</i> de l'article 150-0 D )
Le montant de l'abattement fixe applicable aux cessions de titres ou droits par les dirigeants de PME partant à la retraite (150-0 D <i>ter</i> )
Le montant de l'abattement sur les dividendes distribués par les sociétés passibles de l'impôt sur les sociétés ayant leur siège dans un État de l'Union européenne (2° du 3 de l'article 158)
L'abattement applicable à l'avantage salarial tiré de l'attribution gratuite d'actions (3 de l'article 200 A)
Le montant des plus-values de cession à titre onéreux, en report d'imposition, des titres d'organismes de placements collectifs « monétaires » en cas de versement du prix dans un plan d'épargne en actions (PEA) destiné au financement des PME (150-0 B <i>quater</i> )
Le montant des plus-values réalisées et des distributions perçues par les personnes physiques ou sociétés qui ne sont pas fiscalement domiciliées en France et soumises aux prélèvements (articles 244 <i>bis</i> A et 244 <i>bis</i> B)
<i>En application du b du 1° du IV de l'article 1417 du CGI</i>
Les bénéfices exonérés réalisés par les entreprises nouvelles qui se créent dans les zones d'aide à finalité régionale (ZAFR) – (article 44 <i>sexies</i> )
Les bénéfices exonérés réalisés par les jeunes entreprises innovantes et les jeunes entreprises universitaires (articles 44 <i>sexies</i> A)
Le bénéfice réalisé par les entreprises qui exercent une activité dans une zone urbaine de 3 <sup>ème</sup> génération ou qui créent une activité dans une zone franche urbaine-territoire entrepreneur (ZFU-TE) entre le 1 <sup>er</sup> janvier 2006 et le 31 décembre 2025 (article 44 <i>octies</i> A)
Le bénéfice exonéré réalisé par les entreprises créées en zones de restructuration de la défense (ZRD), dans les zones franches d'activité des départements d'outre-mer, dans les zones de revitalisation rurale ou les zones France ruralités revitalisation (ZRR), dans les bassins urbains à dynamiser (BUD), dans les zones de développement prioritaire (ZDP) – (articles 44 <i>terdecies</i> à <i>septdecies</i> )
Les bénéfices exonérés des jeunes artistes de la création plastique (9 de l'article 93)

<b><i>En application du c du I° du IV de l'article 1417 du CGI</i></b>
Les montants des revenus tirés des bons ou contrats de capitalisation et d'assurance-vie soumis au prélèvement libératoire (1 du II et II bis de l'article 125-0 A)
Les montants des revenus soumis au prélèvement libératoire à taux réduit sur les produits de placement à revenus fixes abandonnés dans le cadre d'un mécanisme d'épargne solidaire (article 125 A)
Les montants des prestations de retraite versées sous forme de capital soumis au prélèvement libératoire (article 163 bis)
Les produits et revenus perçus en France par des non-résidents fiscaux et soumis aux retenues à la source (articles 119 bis, 182 A, 182 A bis et 182 A ter)
Les revenus des autoentrepreneurs ayant opté pour le versement libératoire à l'impôt sur le revenu (article 151-0 du CGI)
Les salaires exonérés perçus en rémunération des heures supplémentaires ou des heures complémentaires (81 quater)
Les traitements et salaires et éventuellement les suppléments de rémunération perçus en contrepartie de leur activité à l'étranger par des personnes qui ont leur domicile fiscal en France et qui sont envoyées à l'étranger par un employeur établi en France (article 81 A)
Les traitements et salaires des salariés et dirigeants appelés de l'étranger pour occuper un emploi auprès de la Chambre de commerce internationale en France (article 81 D)
Les rémunérations versées aux personnes appelées par une entreprise établie dans un autre État à occuper un emploi en France pendant une période limitée (article 155 B)
Les revenus perçus par les fonctionnaires des organisations internationales exonérés d'impôt sur le revenu en France
Les revenus exonérés d'impôt sur le revenu en France en application des dispositions d'une convention fiscale internationale relative aux doubles impositions
Les sommes versées sur un plan d'épargne entreprise exonérées d'impôt sur le revenu (article 80 sexdecies)
Les cessions de parts ou actions de sociétés qui bénéficient du statut de jeune entreprise innovante exonérés d'impôt sur le revenu (articles 163 quinqueis B à 163 quinqueis C bis)
<b><i>En application du d du I° du IV de l'article 1417 du CGI</i></b>
Le montant des plus-values de cession exonérées réalisées à l'occasion de la cession ou du rachat de parts de fonds communs de placement à risques (1 du III de l'article 150-0 A)
Le montant des gains nets exonérés réalisés lors des cessions à titre onéreux de titres de sociétés de capital-risque (1 bis du III de l'article 150-0 A)
Le montant des plus-values exonérées en raison de la cession de titres avec les salariés de la société (7 du III de l'article 150-0 A)
Le montant des plus-values réalisées lors du retrait de titres ou de liquidités ou du rachat d'un plan épargne avenir climat (4 ter du III de l'article 150-0 A)
<b><i>En application du e du I° du IV de l'article 1417 du CGI</i></b>
Les sommes correspondant à des jours de congés non-pris ou prélevées sur un compte épargne-temps (CET) pour alimenter un PERCO ou un plan d'épargne retraite d'entreprise collectif ou obligatoire, dans la limite de dix jours par an (18° de l'article 81 du CGI).

**Le RFR ne reflète toutefois pas l'ensemble des revenus perçus par les ménages.** En effet, 177 catégories de ressources ou de revenus exonérés d'IR ne sont pas intégrées dans son calcul. Il s'agit notamment de revenus liés à certaines professions ou activités (journalistes, élus locaux, militaires, policiers), d'éléments accessoires de rémunération (intéressement, titres-restaurant) ou encore de certains revenus du patrimoine (épargne réglementée, plan d'épargne en actions, plus-values immobilières) <sup>(1)</sup>.

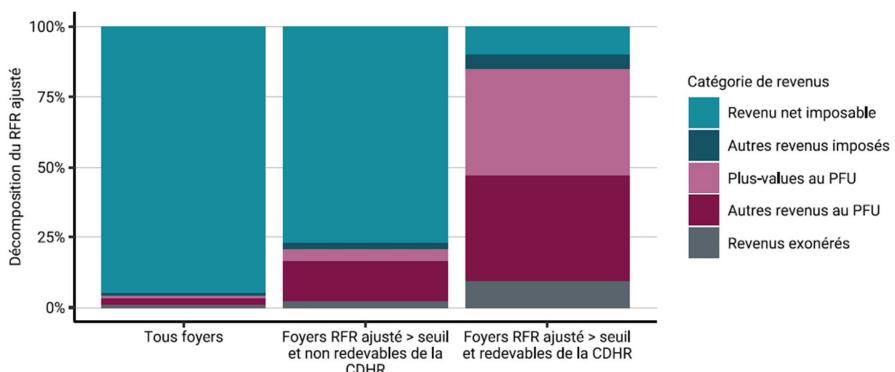
• Malgré cette limite, **le RFR permet de donner une appréciation très proche du niveau de vie réel des contribuables assujettis à la CDHR.** En effet, la structure des revenus explique que certains foyers fiscaux affichent un taux effectif d'imposition inférieur à 20 %, alors même que leurs revenus dépassent les seuils de 250 000 ou 500 000 euros. Ces foyers tirent une part prépondérante de

(1) Conseil des prélèvements obligatoires (CPO), Conforter l'égalité des citoyens devant l'imposition des revenus, octobre 2024, pp. 98-99.

leurs ressources de revenus du capital, qui peuvent être soumis au prélèvement forfaitaire unique (PFU), soit à un taux d'IR hors barème de 12,8 %. L'Institut des politiques publiques estime que « **90 % des revenus des redevables de la CDHR ne sont pas imposés au barème de l'IR, contre seulement 23 % pour les personnes satisfaisant le critère de revenu fiscal de la CDHR mais déjà imposés à un taux d'IR d'au moins 20 %<sup>(1)</sup>** ». Ainsi, **un foyer devient redevable de la CDHR dès lors que la majeure partie de ses revenus est soumise au taux forfaitaire de 12,8 %, inférieur au seuil théorique de 20 %.**

Le RFR, qui intègre notamment les revenus du capital soumis au PFU, permet d'appréhender ces situations en **prenant en compte des ressources exclus de l'assiette du revenu net imposable**.

#### DÉCOMPOSITION DU REVENU FISCAL DE RÉFÉRENCE EN CATÉGORIE DE REVENUS



Source : Institut des politiques publiques, *Effets budgétaires et redistributifs des mesures socio-fiscales*, juin 2025, p. 34.

Un foyer assujetti à la CDHR verrait ainsi ses revenus du capital imposés à hauteur de 20 % au titre de l'IR, contre 12,8 % dans le cadre du PFU. **La mise en œuvre de cette contribution revient donc, en pratique, à porter le taux global d'imposition de ces revenus à 37,2 % une fois inclus les prélèvements sociaux.**

#### b. Le RFR est retraité dans le cadre de la CDHR, réduisant l'assiette de la contribution

Dans le cadre du calcul de la CDHR, **le RFR est minoré de certains éléments**.

- Tout d'abord, **le RFR retenu est diminué du montant de certains abattements et de certains bénéfices**. Par ailleurs, afin de se conformer à la jurisprudence du Conseil constitutionnel, les revenus ayant fait l'objet d'un prélèvement libératoire entre le 1<sup>er</sup> janvier 2025 et le 16 février 2025, date d'entrée en vigueur de la loi de finances (LF) pour 2025, sont exclus du RFR retraité.

(1) Institut des politiques publiques, *Effets budgétaires et redistributifs des mesures socio-fiscales*, juin 2025, p. 34.

**LISTE DES ÉLÉMENTS N'ENTRANT PAS DANS LE RFR RETRAITÉ POUR L'ÉTABLISSEMENT DE LA CDHR**

<b>En application des 1<sup>o</sup> à 7<sup>o</sup> du II de l'article 224 du CGI</b>
L'abattement fixe applicable aux cessions de titres ou droits par les dirigeants de PME partant à la retraite (150-0 D <i>ter</i> )
L'abattement sur les dividendes distribués par les sociétés passibles de l'impôt sur les sociétés ayant leur siège dans un État de l'Union européenne (2 <sup>o</sup> du 3 de l'article 158)
L'abattement applicable à l'avantage salarial tiré de l'attribution gratuite d'actions (3 de l'article 200 A)
La plus-value de cession à titre onéreux, en report d'imposition, des titres d'organismes de placements collectifs « monétaires » en cas de versement du prix dans un PEA-PME (150-0 B <i>quater</i> )
Le montant des plus-values réalisées et des distributions perçues par les personnes physiques ou sociétés qui ne sont pas fiscalement domiciliées en France et soumise aux prélèvements prévus par les articles 244 bis A et 244 bis B
Les bénéfices exonérés réalisés par les entreprises nouvelles qui se créent dans les zones d'aide à finalité régionale (ZAFR) – (article 44 <i>sexies</i> )
Les bénéfices exonérés réalisés par les jeunes entreprises innovantes et les jeunes entreprises universitaires (articles 44 <i>sexies</i> A)
Le bénéfice réalisé par les entreprises qui exercent une activité dans une zone urbaine de 3 <sup>ème</sup> génération ou qui créent une activité dans une zone franche urbaine-territoire entrepreneur (ZFU-TE) entre le 1 <sup>er</sup> janvier 2006 et le 31 décembre 2025 (article 44 <i>octies</i> A)
Le bénéfice exonéré réalisé par les entreprises créées en zones de restructuration de la défense (ZRD), dans les zones franches d'activité des départements d'outre-mer, dans les zones de revitalisation rurale ou les zones France ruralités revitalisation (ZRR), dans les bassins urbains à dynamiser (BUD), dans les zones de développement prioritaire (ZDP) – (articles 44 <i>terdecies à septdecies</i> )
Les bénéfices exonérés des jeunes artistes de la création plastique (9 de l'article 93)
Les bénéfices et revenus exonérés des salariés impatriés (article 155 B)
Les bénéfices tirés de la concession de licences d'exploitation des éléments présentant le caractère d'actifs incorporels immobilisés au sens du I de l'article 238 (a du I de l'article 219)
Les plus-values perçues par un inventeur personne physique et ses ayants droit au titre de la cession ou de la concession de licences d'exploitation d'un logiciel protégé par le droit d'auteur, d'une invention brevetable ou d'un actif incorporel (I de l'article 93 <i>quater</i> )
Les plus-values réalisées dans le cadre d'une opération d'offre publique, de fusion, de scission, d'absorption d'un fonds commun de placement par une société d'investissement à capital variable, de conversion, de division ou de regroupement pour lesquelles le report d'imposition expire (I de l'article 150-0 B <i>ter</i> )
Les produits et revenus exonérés en application d'une convention internationale relative aux doubles impositions
<b>En application du B du IV de la loi de finances pour 2025 (revenus soumis à prélèvement libératoire entre le 1<sup>er</sup> janvier 2025 et le 16 février 2025)</b>
Les montants des revenus tirés des bons ou contrats de capitalisation et d'assurance-vie soumis au prélèvement libératoire (I du II et au II <i>bis</i> de l'article 125-0 A)
Les montants des revenus soumis au prélèvement libératoire à taux réduit sur les produits de placement à revenus fixes abandonnés dans le cadre d'un mécanisme d'épargne solidaire (article 125 A)
Les montants des prestations de retraite versées sous forme de capital soumis au prélèvement libératoire (article 163 <i>bis</i> )
Les produits et revenus perçus en France par des non-résidents fiscaux et soumis aux retenues à la source (articles 119 <i>bis</i> , 182 A, 182 A <i>bis</i> et 182 A <i>ter</i> )
Les revenus des autoentrepreneurs ayant opté pour le versement libératoire à l'impôt sur le revenu (article 151-0 du CGI)

- Ensuite, le RFR retraité fait l'objet d'un lissage en cas de perception de revenus exceptionnels, définis comme « *les revenus qui, par leur nature, ne sont pas susceptibles d'être recueillis annuellement et dont le montant dépasse la moyenne des revenus nets d'après lesquels le contribuable a été soumis à l'impôt sur le revenu au titre des trois dernières années* (dernier alinéa du II de l'article 224 du CGI) ». Ces revenus concernent par exemple les plus-values sur les cessions d'entreprises.

Ces revenus exceptionnels sont retenus pour un quart de leur montant.

- Enfin, le RFR pris en compte peut être modulé en cas de changement de la situation familiale du contribuable au cours de l'année d'imposition ou des deux années précédentes.

À l'instar de la contribution exceptionnelle sur les hauts revenus (CEHR), les modalités prévues au 2 du II de l'article 223 *sexies* du CGI s'appliquent. Ainsi :

- en cas d'**union intervenue au cours de l'année d'imposition**, le RFR retenu correspond à celui du foyer fiscal, sauf option pour l'imposition séparée au sens de l'article 6 du CGI, auquel cas le RFR retraité est déterminé distinctement pour chacun des conjoints ;
- en cas de **divorce ou de séparation** durant la période de référence, le RFR est établi séparément pour chaque contribuable ;
- en cas de **décès de l'un des époux ou partenaires** au cours de l'année d'imposition, le RFR pris en compte correspond à celui du foyer avant le décès, puis à celui du seul contribuable survivant pour la période postérieure.

*c. L'application d'un mécanisme de décote à l'entrée de la contribution afin d'éviter les effets de seuil*

Le montant résultant de l'application du taux de 20 % sur le RFR retraité est **diminué de la différence**, lorsqu'elle est positive :

- entre ce montant de référence ;
- et 82,5 % de la différence entre le RFR retraité et 250 000 euros pour les contribuables célibataires et 500 000 euros pour ceux soumis à imposition commune.

Ce mécanisme de minoration du montant de l'imposition théorique vise à **atténuer les effets de seuil à l'entrée de l'assujettissement à la CDHR**. Il applique aux contribuables dont le RFR retraité se situe :

- entre 250 000 euros et 330 000 euros pour une personne seule ;
- entre 500 000 euros et 660 000 euros pour un foyer soumis à une imposition commune.

## 2. La détermination de l'imposition acquittée

Le **montant de la CDHR** est déterminé par la différence entre le **montant théorique obtenu en appliquant un taux de 20 % au RFR retraité** et le **total des impositions déjà acquittées par le contribuable**.

Ce second facteur correspond à la somme de l'IR (*a*), de la CEHR (*b*) et des prélèvements obligatoires (*c*) dû, ajustés de certains retraitements. Cette somme est majorée en fonction de la composition du foyer fiscal (*d*).

### a. L'IR dû après ajustement

Le montant de l'IR acquitté par le contribuable est retraité de trois façons.

- En premier lieu, **l'IR acquitté au titre des revenus exceptionnels n'est retenu qu'à hauteur d'un quart de son montant** (1° du A du IV de l'article 224 du CGI).

Ce retraitement est susceptible d'entraîner, dans certains cas, une **double minoration de l'IR acquitté** au titre de ces revenus. En effet, l'article 163-0 A du CGI prévoit déjà un mécanisme spécifique d'atténuation, dit *système du quotient*, destiné à lisser l'imposition des revenus exceptionnels. Ce dispositif consiste, sur demande du contribuable, à diviser le revenu exceptionnel par quatre, à l'ajouter au revenu ordinaire, puis à multiplier par quatre le supplément d'impôt ainsi calculé. Il permet ainsi, en limitant l'effet du caractère progressif du barème, de réduire le taux effectif d'imposition applicable à ces revenus.

Le retraitement opéré dans le cadre de la CDHR revient donc à **ne prendre en compte qu'un quart de l'IR effectivement acquitté sur ces revenus, pourtant déjà atténué par le mécanisme du quotient lorsque le contribuable en a fait la demande**. Il peut en résulter une réduction supplémentaire du montant d'IR acquitté, ce qui peut accroître le niveau de la contribution due au titre de la CDHR.

**La prise en compte du quart de l'IR acquitté au titre des revenus exceptionnels se justifie néanmoins par la prise en compte du quart des revenus exceptionnels au titre du RFR retraité.**

- En deuxième lieu, l'IR acquitté est **majoré par l'avantage fiscal procuré par certaines réductions et crédits d'impôts**.

Trois catégories de dispositifs sont ainsi prises en compte, le bénéfice qui en résulte étant ajouté au montant de l'IR effectivement supporté :

- les réductions et crédits d'impôts liés à l'activité professionnelle des redevables de la CDHR ;
- les crédits d'impôts prévus par les conventions fiscales internationales ;
- les crédits d'impôts associés à des engagements ou à des investissements pluriannuels, qui sont réintégrés à l'impôt acquitté pour l'ensemble de la durée d'application de la contribution ou, le cas échéant, pour la seule année 2025.

**LISTE DES RÉDUCTIONS ET CRÉDITS D'IMPÔTS RÉINTÉGRÉS À L'IMPÔT SUR LE REVENU ACQUITTÉ**

<b>Réductions d'impôts et crédits d'impôts liés à l'activité professionnelle des redevables (2° du A du IV de l'article 224 du CGI)</b>
<b>Réductions ou crédits d'impôts applicables uniquement à l'impôt sur le revenu</b>
Réduction d'impôt pour frais de comptabilité et d'adhésion à un centre de gestion ou une association agréés (article 199 <i>quater B</i> ) <sup>(1)</sup>
Crédit d'impôt au titre des dépenses engagées par les exploitants agricoles pour assurer leur remplacement (200 <i>undecies</i> )
<b>Réductions ou crédits d'impôts communs à l'impôt sur le revenu et à l'impôt sur les sociétés</b>
Réduction d'impôt sur le revenu à raison des investissements productifs réalisés dans les départements et collectivités d'outre-mer (article 199 <i>undecies B</i> ) à l'exception des 26 <sup>e</sup> me à dernier alinéas du I
Réduction d'impôt au titre des dons faits par les entreprises à des œuvres ou organismes d'intérêt général (article 238 <i>bis</i> )
Réduction d'impôt « Prêt à taux zéro » pour l'acquisition de véhicules légers peu polluants (article 107 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets)
Crédit d'impôt en faveur de la recherche effectuée par des entreprises industrielles et commerciales ou agricoles (article 244 <i>quater B</i> à 244 <i>quater B bis</i> )
Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (article 244 <i>quater C</i> )
Crédit d'impôt pour certains investissements réalisés et exploités en Corse (article 244 <i>quater E</i> )
Crédit d'impôt famille (article 244 <i>quater F</i> )
Crédit d'impôt au titre des investissements dans l'industrie verte (article 244 <i>quater I</i> )
Crédit d'impôt au titre des avances remboursables ne portant pas intérêt pour financer l'acquisition ou la construction d'une résidence principale dit « PTZ » et « PTZ+ » (Article 244 <i>quater J</i> )
Crédit d'impôt en faveur de l'agriculture biologique (Article 244 <i>quater L</i> )
Crédit d'impôt pour formation des dirigeants (Article 244 <i>quater M</i> )
Crédit d'impôt en faveur des métiers d'art (Article 244 <i>quater O</i> )
Crédit d'impôt au titre des prêts avance mutation ne portant pas intérêt (Article 244 <i>quater T</i> )
Crédit d'impôt au titre des avances remboursables ne portant pas intérêt pour le financement de travaux d'amélioration de la performance énergétique des logements anciens (Article 244 <i>quater U</i> )
Crédit d'impôt au profit des établissements de crédit et des sociétés de financement qui octroient des prêts à taux zéro permettant la première accession à la propriété (Article 244 <i>quater V</i> )
Crédit d'impôt en faveur des investissements productifs neufs réalisés outre-mer (Article 244 <i>quater W</i> )
Crédit d'impôt au titre des dépenses engagées par les PME pour la rénovation énergétique de leurs bâtiments (article 27 de la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021)
Crédit d'impôt en faveur des entreprises agricoles disposant d'une certification d'exploitation à haute valeur environnementale en cours de validité au 31 décembre 2021 ou délivrée au cours de l'une des années 2022 ou 2021 (article 151 de la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021)
<b>Crédits d'impôt prévus par les conventions fiscales internationales (2° du A du IV de l'article 224 du CGI)</b>
<b>Réductions ou crédits d'impôts fondés sur des dépenses ou des engagements pluriannuels (II de l'article 10 de la loi de finances pour 2025)</b>
<b>Pour toute la durée de la contribution</b>
Réduction d'impôt accordée au titre des investissements dans l'immobilier de loisirs (articles 199 <i>decies E</i> à 199 <i>decies G</i> )
Réduction d'impôt accordée au titre des investissements dans des résidences hôtelières à vocation sociale (article 199 <i>decies I</i> )
Réduction d'impôt accordée au titre d'emprunts souscrits pour la reprise d'une entreprise (article 199 <i>terdecies-0 B</i> )
Réduction d'impôt accordée au titre des investissements locatifs et des logements donnés en location à loyer abordable (dispositif Censi-Bouvard) (article 199 <i>sexvicies</i> )
Réduction d'impôt sur le revenu majorée en faveur de l'investissement locatif dans le secteur intermédiaire : Dispositif Scellier intermédiaire (article 199 <i>septvicies</i> )

(1) Cet article a été abrogé par l'article 11 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

<b>Pour les engagements pris, les souscriptions et dépenses réalisées jusqu'au 31 décembre 2025</b>	
Réduction d'impôt accordée au titre des souscriptions en numéraire au capital des sociétés ainsi qu'au titre des souscriptions de parts de fonds communs de placement dans l'innovation (articles 199 <i>terdecies</i> -0 A à 199 <i>terdecies</i> -0 AB)	
Réduction d'impôt accordée au titre des souscriptions en numéraire au capital d'entreprises de presse. (article 199 <i>terdecies</i> -0 C)	
Réduction d'impôt accordée au titre de certains investissements réalisés outre-mer (articles 199 <i>undecies</i> A, 199 <i>undecies</i> B pour les 26 <sup>ème</sup> à dernier alinéas du I et 199 <i>undecies</i> C)	
Réduction d'impôt accordée au titre des investissements locatifs et des logements donnés en location à loyer abordable, dispositifs Pinel et Denormandie (article 199 <i>novocities</i> )	
Réduction d'impôt sur le revenu au titre des travaux de conservation ou de restauration d'objets mobiliers classés monuments historiques (article 199 <i>duovicies</i> )	
Crédit d'impôt pour dépenses d'équipements de l'habitation principale en faveur de l'aide aux personnes en perte d'autonomie ou en situation de handicap (article 200 <i>quater</i> A)	
Crédit d'impôt destiné à l'acquisition et à la pose de systèmes de charge pour véhicule électrique (article 200 <i>quater</i> C)	
Réduction d'impôt sur le revenu au titre des dépenses de restauration d'immeubles bâti situés dans les sites patrimoniaux remarquables (SPR), les quartiers anciens dégradés, et les quartiers du Nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) : Nouveau dispositif Malraux (article 199 <i>tervicies</i> )	
Réduction d'impôt sur le revenu en faveur des logements donnés en location dans le cadre d'une convention ANAH : dispositif Loc'Avantages (article 199 <i>tricies</i> )	
Crédit d'impôt au titre d'investissements et travaux forestiers et cotisations d'assurance de bois et forêts (article 200 <i>quindecies</i> )	

- En troisième lieu, l'IR acquitté est **minoré du montant d'imposition acquitté au titre de certains bénéfices exclus du RFR retraité** (B du IV de l'article 224 du CGI). En effet, dès lors que ces revenus ne sont pas intégrés dans l'assiette de la CDHR, les impôts acquittés à leur titre ne peuvent être pris en compte dans le calcul de la contribution.

Sont ainsi retranchés du montant de l'IR acquitté :

- l'impôt afférent aux bénéfices tirés de la concession de licences d'exploitation des éléments présentant le caractère d'actifs incorporels immobilisés au sens du I de l'article 238 (a du I de l'article 219 du CGI) ;
- l'impôt dû sur les plus-values perçues par un inventeur personne physique et ses ayants droit au titre de la cession ou de la concession de licences d'exploitation d'un logiciel protégé par le droit d'auteur, d'une invention brevetable ou d'un actif incorporel (I de l'article 93 *quater* du CGI).

### **b. La CEHR due après ajustement**

Le montant de la CEHR acquitté par le contribuable est pris en compte dans le calcul de la CDHR **sans faire application du mécanisme de lissage des revenus exceptionnels prévu pour la CEHR**. En effet, ces revenus sont déjà pris en compte dans la détermination de l'assujettissement à la CDHR.

### **La contribution exceptionnelle sur les hauts revenus (CEHR)**

La CEHR, prévue par l'article 223 *sexies* du CGI, a été créée par la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012 dans le but de contribuer à la résorption du déficit public dans un contexte de forte dégradation des finances publiques. **Elle doit s'appliquer jusqu'au retour d'un déficit public nul.**

Cette contribution, assise sur le RFR, est due par les contribuables dont **les revenus excèdent 250 000 euros pour un célibataire et 500 000 euros pour un couple**, selon le barème suivant :

- pour un **contribuable célibataire**, veuf, séparé ou divorcé, le taux est de 3 % pour la fraction du revenu comprise entre 200 000 euros et 500 000 euros, puis de 4 % au delà ;
- pour les **contribuables soumis à imposition commune**, le taux est de 3 % pour la fraction du revenu comprise entre 500 000 euros et 1 000 000 d'euros, puis de 4 % au delà.

La CEHR est conjugalisée mais ne prend pas en compte le quotient familial et ne donne lieu à aucun avantage fiscal.

En 2023, la CEHR a **représenté 1,4 milliard d'euros de recettes pour l'État**.

Dès lors, la CEHR retenue pour le calcul correspond au montant qui aurait été dû sur les revenus effectivement perçus, sans retraitement spécifique lié à la présence de revenus exceptionnels.

#### **c. Les prélèvements libératoires dus après ajustement**

Dans la même logique que celle applicable à la minoration de l'IR acquitté, la somme des impositions retenues pour le calcul du montant de la CDHR est **diminuée des prélèvements libératoires acquittés entre le 1<sup>er</sup> janvier 2025 et le 16 février 2025**. En effet, les revenus ayant donné lieu à ces prélèvements sont exclus de l'assiette du RFR retraité.

Sont ainsi retranchées du montant de l'impôt acquitté les sommes correspondant aux prélèvements libératoires relatifs :

- aux revenus tirés des bons ou contrats de capitalisation et d'assurance-vie soumis au prélèvement libératoire (I du II et au II bis de l'article 125-0 A du CGI) ;
- aux revenus soumis au prélèvement libératoire à taux réduit sur les produits de placement à revenus fixes abandonnés dans le cadre d'un mécanisme d'épargne solidaire (article 125 A du CGI) ;
- aux prestations de retraite versées sous forme de capital soumis au prélèvement libératoire (article 163 bis du CGI) ;
- aux produits et revenus perçus en France par des non-résidents fiscaux et soumis aux retenues à la source (articles 119 bis, 182 A, 182 A bis et 182 A ter du CGI) ;

– aux revenus des autoentrepreneurs ayant opté pour le versement libératoire à l’impôt sur le revenu (article 151-0 du CGI).

**d. La majoration de l'imposition acquittée en fonction de la composition du foyer**

Le montant des impôts acquittés est également majoré de :

– 12 500 euros par foyer pour les contribuables soumis à une imposition commune ;

– 1 500 euros par personne à charge.

Ces majorations, déterminées en fonction de la composition du foyer fiscal, ont pour effet de **réduire le montant de la CDHR indépendamment des impôts effectivement acquittés par le contribuable**.

**3. Une contribution portant sur les seuls revenus de l'année 2025 dont le recouvrement est soumis à un mécanisme d'acompte**

La CDHR ne s'applique qu'aux revenus perçus au titre de l'année 2025, contrairement au projet de loi de finances (PLF) initial pour 2025, qui envisageait une contribution portant sur les revenus de 2024 à 2026.

Compte tenu du décalage de l’entrée en vigueur de la LFI pour 2025 au cours de l’année 2025 et afin d’assurer la perception du produit de la **contribution dès 2025 sans attendre le recouvrement de l’impôt l’année suivante**, un mécanisme d’acompte a été institué. Celui-ci prévoit le versement, entre le 1<sup>er</sup> et le 15 décembre 2025, d’un acompte correspondant à 95 % du montant de la contribution estimée par le contribuable. Le contribuable détermine lui-même cet acompte en appliquant le dispositif de la CDHR aux revenus réalisés au 1<sup>er</sup> décembre 2025, en y ajoutant une estimation des revenus susceptibles d’être perçus entre le 1<sup>er</sup> et le 31 décembre de la même année.

Lors de la **régularisation de l’impôt sur le revenu au printemps 2026**, si le montant de l’acompte versé excède la contribution effectivement due, l’excédent est restitué au contribuable. À l’inverse, si l’acompte s’avère inférieur, le solde restant dû est alors prélevé.

Ce dispositif est complété par un **mécanisme de pénalité**, qui s’applique :

- en cas de défaut ou de retard de paiement de l’acompte ;
- lorsque le montant de l’acompte versé s’avère inférieur de plus de 20 % à 95 % du montant de la contribution effectivement due.

Par dérogation aux dispositions prévues en matière de recouvrement de l’IR (chapitre II du livre II du code général des impôts), cette pénalité prend la forme :

– d'une **majoration de 20 % de 95 % de la CDHR** effectivement due, en cas de défaut ou de retard de paiement de l'acompte ;

– d'une **majoration de 20 % de la différence, lorsqu'elle est positive, entre 95 % de la CDHR effectivement due et le montant de l'acompte versé**, lorsque ce dernier s'avère inférieur de plus de 20 % à 95 % du montant de la contribution effectivement due.

## B. UNE CONTRIBUTION QUI PERMET DE RAPPROCHER LE MONTANT D'IMPOSITION DES HAUTS REVENUS DU SEUIL DE 20 %

### 1. Un rendement qui pourrait être minoré par des stratégies de report d'imposition

Alors que l'évaluation préalable au PLF pour 2025 estimait que la CDHR aurait un rendement de 2 milliards d'euros en 2025, il est désormais admis que celui-ci sera sensiblement inférieur. **L'évaluation préalable du présent article le situe à 1,5 milliard d'euros**, tandis que **l'Institut des politiques publiques (IPP)** l'estimait plutôt autour de **1,2 milliard d'euros**<sup>(1)</sup>.

Ces montants demeurent toutefois des estimations dans la mesure où l'acompte dû au titre des revenus de l'année 2025 n'a pas encore été versé par les contribuables. Ils devront en outre être complétés en 2026 à hauteur de 5 % du produit final de la contribution, l'acompte ne représentant que 95 % de celle-ci.

Si le calcul du rendement effectué par l'IPP repose sur l'hypothèse d'une **absence de réponses comportementales**, cette hypothèse ne saurait être écartée pour expliquer la minoration du produit attendu. D'autant que le chiffrage gouvernemental initial, au moment du dépôt du PLF pour 2025, avait été réalisé « *sans tenir compte des effets comportementaux* »<sup>(2)</sup>, ni des retraitements du RFR et de l'imposition acquittée intervenus au cours de la discussion parlementaire<sup>(3)</sup>.

En effet, les revenus visés par la CDHR sont majoritairement composés de plus-values mobilières soumises au PFU, dont la réalisation est plus aisément ajustable que celle des revenus salariaux ou de remplacement, par exemple en la décalant d'une année sur l'autre. **Il est ainsi probable que certains contribuables aient différé la perception de leurs plus-values à l'année 2026, la contribution étant temporaire et assise sur la seule année 2025.** Ce type de comportement

---

(1) Institut des politiques publiques, juin 2025, op. cit., p. 35.

(2) Évaluations préalables des articles du projet de loi annexée au projet de loi de finances pour 2025, p. 26.

(3) Par rapport au projet de loi initial, les produits et revenus exonérés d'IR par application d'une convention internationale relative aux doubles impositions et les bénéfices et revenus exonérés des salariés n'étaient pas exclus du RFR retraité. De même, les impôts acquittés étaient augmentés de la totalité de l'IR acquitté au titre des revenus exceptionnels. Enfin, le régime des brevets n'était pas exclu du calcul du RFR retraité et du montant des impôts acquittés.

d'optimisation est fréquemment observé lors de l'instauration ou de la modification d'une fiscalité sur les revenus du capital<sup>(1)</sup>.

Une telle stratégie pourrait contribuer à réduire l'assiette de la CDHR, minorant le rendement global de la contribution, voire excluant certains foyers du champ de l'imposition. À cet égard, **alors que l'évaluation préalable prévoit, comme l'année précédente, 24 300 contribuables assujettis, l'IPP estime qu'ils ne seraient en réalité qu'environ 16 300 selon l'IPP**<sup>(2)</sup>.

## **2. Un taux effectif d'imposition inférieur au taux théorique en raison de la construction de la contribution**

Le taux d'imposition moyen des redevables de la CDHR s'élève à 14,2 %, soit 5,8 points de moins que le taux théorique de 20 %. **Après le paiement de la contribution, ce taux moyen atteindrait 18,9 %, représentant un gain de 4,7 points**<sup>(3)</sup>.

Ainsi, **si la CDHR permet d'augmenter significativement le taux d'imposition moyen des contribuables visés, il resterait néanmoins inférieur de 1,1 point au seuil théorique de 20 %**<sup>(4)</sup>. La construction même du dispositif permet d'expliquer l'essentiel de ce décalage.

- En premier lieu, **le mécanisme de décote permet de décaler le seuil d'assujettissement à la CDHR, mais aussi de réduire le montant de la contribution.**

À titre d'exemple, un contribuable célibataire sans personne à charge, dont le revenu se compose uniquement de dividendes, serait redevable d'une CDHR de 18 000 euros dès que son RFR retraité atteindrait 250 000 euros si le mécanisme de décote n'était pas appliqué. **Du fait de la décote, ce même contribuable ne devient redevable qu'à partir d'un RFR retraité de 297 977 euros, et le montant de la contribution reste progressivement minoré jusqu'à 330 000 euros de RFR retraité.**

---

(1) Par exemple, les contribuables affectés par les hausses de la fiscalité sur les revenus de dividendes entre 2013 et 2017 ont préféré renoncer à ces derniers sur la période (Institut des politiques publiques, Quelles leçons tirer des réformes de la fiscalité des revenus du capital ?, octobre 2019).

(2) Institut des politiques publiques, juin 2025, op. cit., p. 34.

(3) Ibid., p. 36.

(4) Ibid.

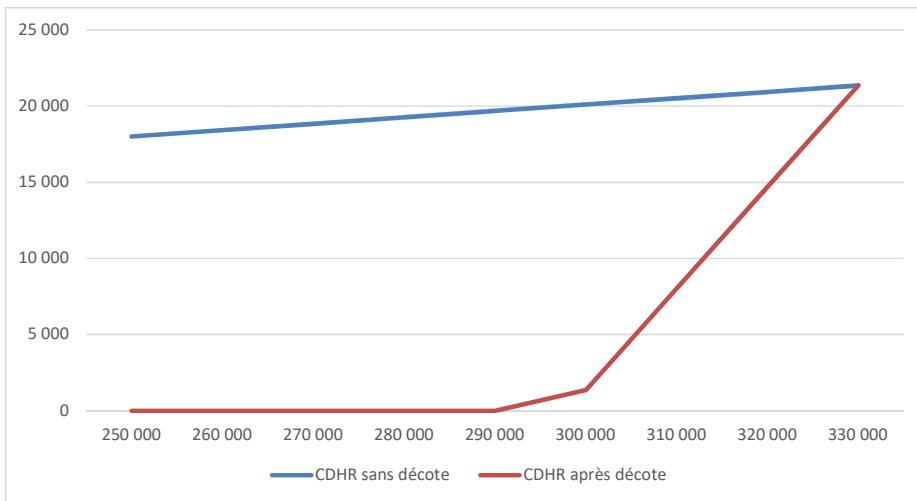
### ÉVOLUTION DU MONTANT DE CDHR ACQUITTÉ POUR UN CONTRIBUABLE CÉLIBATAIRE AVEC ET SANS APPLICATION DE LA DÉCOTE

RFR retraité (a)	250 000	290 000	297 977	298 000	300 000	310 000	320 000	(en euros) 330 000
Montant d'imposition théorique ( $b=a*20\%$ )	50 000	58 000	59 595	59 600	60 000	62 000	64 000	66 000
Montant total des impôts acquittés ( $e=c+d$ )	32 000	38 320	39 580	39 584	39 900	41 480	43 060	44 640
$IR (c=a*12,8\%)$	32 000	37 120	38 141	38 144	38 400	39 680	40 960	42 240
$CEHR (d)$	—	1 200	1 439	1 440	1 500	1 800	2 100	2 400
<b>CDHR sans décote (<math>f=b-e</math> lorsque <math>b&gt;e</math>)</b>	<b>18 000</b>	<b>19 680</b>	<b>20 015</b>	<b>20 016</b>	<b>20 100</b>	<b>20 520</b>	<b>20 940</b>	<b>21 360</b>
Montant d'imposition théorique après décote ( $g=b-(b-82,5\%*(a-250 000))$ )	—	33 000	39 581	39 600	41 250	49 500	57 750	66 000
<b>CDHR après décote (<math>h=g-e</math> lorsque <math>g&gt;e</math>)</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>1</b>	<b>16</b>	<b>1 350</b>	<b>8 020</b>	<b>14 690</b>	<b>21 360</b>

Source : commission des finances.

Pour un RFR retraité compris entre 250 000 et 329 999 euros, le contribuable assujetti s'acquittera d'une CDHR inférieure au montant nécessaire pour atteindre le taux théorique d'imposition de 20 %. Ce mécanisme de décote explique donc en grande partie pourquoi le taux moyen d'imposition des redevables reste inférieur à 20 %.

### COMPARAISON DU MONTANT DE CDHR ACQUITTÉ POUR CONTRIBUABLE CÉLIBATAIRE AVEC ET SANS APPLICATION DE LA DÉCOTE



Source : commission des finances.

- En deuxième lieu, les **majorations de l'impôt acquitté**, calculées en fonction de la **composition du foyer fiscal**, contribuent à réduire le montant de la CDHR. En effet, la prise en compte de la composition du foyer augmente le montant d'impôt acquitté, ce qui diminue la différence entre le taux théorique de 20 % et l'imposition réellement supportée.

Concrètement, ce mécanisme se traduit par une **réduction du montant de la CDHR égale à la majoration d'impôt liée au foyer fiscal**. À titre d'exemple,

un contribuable marié avec deux enfants à charge, dont le revenu se compose uniquement de dividendes, verrait sa contribution réduite de **15 500 euros<sup>(1)</sup>**.

Cette majoration permet **de réduire le montant de CDHR acquitté, et, lorsqu'elle intervient en parallèle du mécanisme de décote, de décaler le seuil d'assujettissement**. Ainsi, ce contribuable serait redevable de la CDHR à partir d'un RFR retraité de **619 192 euros**, contre **595 953 euros** sans la majoration liée à la composition du foyer.

**ÉVOLUTION DU MONTANT DE CDHR ACQUITTÉ POUR UN CONTRIBUABLE SOUMIS À IMPOSITION COMMUNE AVEC DEUX PERSONNES À CHARGE AVEC ET SANS APPLICATION DE LA MAJORIZATION EN FONCTION DE LA COMPOSITION DU FOYER FISCAL**

	(en euros)						
RFR retraité (a)	500 000	550 000	595 953	600 000	619 192	650 000	700 000
Montant d'imposition théorique (b=a*20 %)	100 000	110 000	119 191	120 000	123 838	130 000	140 000
Montant d'imposition théorique après décote (c=b-(b-82,5 %)*(a-250 000)))	—	41 250	79 161	82 500	98 333	123 750	165 000
Montant total des impôts acquittés (f=d+e)	64 000	71 900	79 160	79 800	82 832	87 700	95 600
IR (d=a*I2,8 %)	64 000	70 400	76 282	76 800	79 256	83 200	89 600
CEHR (e)	—	1 500	2 878	3 000	3 576	4 500	6 000
CDHR acquittée <u>sans</u> majoration selon la composition du foyer fiscal (g=c-f lorsque c-f>0)	—	—	1	2 700	15 501	36 050	69 400
Montant total des impôts acquittés après majoration selon la composition du foyer fiscal (h=f+15 500)	79 500	87 400	94 661	95 300	98 332	103 200	111 100
CDHR acquittée <u>après</u> majoration selon la composition du foyer fiscal (i=c-h lorsque c-h>0)	—	—	—	—	1	20 550	53 900

Source : commission des finances.

La situation matrimoniale du foyer étant déjà intégrée dans les règles d'assujettissement à la CDHR, l'ajout d'un avantage fiscal de 12 500 euros se traduit d'une certaine façon par une double prise en compte du couple.

En conséquence, **les contribuables soumis à imposition commune ou ayant au moins une personne à charge se retrouvent structurellement avec un taux d'imposition inférieur à 20 %, malgré l'assujettissement à la CDHR.**

- En troisième lieu, l'ajout à l'impôt dû de l'avantage procuré par certains crédits et réductions d'impôt augmente également le montant d'imposition pris en compte pour le calcul de la CDHR, ce qui réduit le montant de cette dernière.

---

(1) Addition des 12 500 euros de majoration pour couple et des deux majorations par personne à charge de 1 500 chacune.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

### A. LA PROROGATION DE LA CDHR POUR LES REVENUS DE L'ANNÉE 2026

#### 1. Une reconduction de la contribution à l'identique, y compris s'agissant du mécanisme d'acompte

• Le 2° du II du présent article qui modifie l'article 10 de la loi de finances pour 2025 prévoit que la CDHR est prorogée aux revenus de l'année 2026, en plus de ceux de 2025.

Il est possible de s'interroger sur la crédibilité de la reconduction à l'identique de cette contribution pour une seule année supplémentaire. En effet, le déficit public devrait persister en 2027 et, selon le plan budgétaire et structurel à moyen terme (PSMT) pour 2025-2029, il ne devrait repasser sous la barre des 3 % du PIB qu'en 2029<sup>(1)</sup>. À titre de comparaison, la CEHR est applicable jusqu'à l'imposition des revenus de l'année au titre de laquelle le déficit public des administrations publiques est nul (A du III de l'article 2 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012).

À cet égard, dans le projet de loi de finances pour 2025 déposé, il était prévu que la contribution s'applique au titre des revenus perçus en 2024, 2025 et 2026.

• Le 1° du II prévoit l'application du mécanisme de l'acompte aux revenus de l'année 2026.

**Le mécanisme de l'acompte serait ainsi reconduit à l'identique.** Le contribuable soumis à la CDHR devra verser, entre le 1<sup>er</sup> décembre 2026 et le 15 décembre 2026, un acompte égal à 95 % du montant de la contribution estimée. Le calcul de cet acompte s'effectuera en appliquant le dispositif de la CDHR aux revenus réalisés entre le 1<sup>er</sup> janvier 2026 et le 1<sup>er</sup> décembre 2026, en y ajoutant une estimation des revenus susceptibles d'être perçus entre le 1<sup>er</sup> et le 31 décembre 2026. Lors de la régularisation de l'impôt sur le revenu au printemps 2027, si le montant de l'acompte versé dépasse la contribution effectivement due, l'excédent sera restitué au contribuable. Dans le cas inverse, le contribuable sera prélevé de la différence.

**Le mécanisme de pénalité serait également reconduit à l'identique.** En cas de défaut ou de retard dans le paiement de l'acompte, le montant de la CDHR sera majoré de 20 % de 95 % de la contribution effectivement due. Si l'acompte versé est inférieur de plus de 20 % à 95 % de la contribution, la majoration de 20 % s'appliquera sur la différence positive entre 95 % de la CDHR effectivement due et le montant de l'acompte versé.

• Il convient de souligner que certaines réductions et crédits d'impôts qui faisaient l'objet d'une majoration de l'impôt acquitté pour le calcul du

---

(1) Plan budgétaire et structurel à moyen terme pour 2025-2029, p. 68.

**montant de la CDHR n'étaient applicables que pour les revenus de l'année 2025** (II de l'article 10 de la loi de finances pour 2025). Une telle majoration n'est donc pas reconduite pour l'année 2026.

**Le calcul de l'IR acquitté exclut donc, pour la CDHR applicable en 2026, les majorations prévues concernant :**

- la réduction d'impôt accordée au titre des souscriptions en numéraire au capital des sociétés ainsi qu'au titre des souscriptions de parts de fonds communs de placement dans l'innovation (articles 199 *terdecies*-0 A à 199 *terdecies*-0 AB) ;
- la réduction d'impôt accordée au titre des souscriptions en numéraire au capital d'entreprises de presse (article 199 *terdecies*-0 C) ;
- la réduction d'impôt accordée au titre de certains investissements réalisés outre-mer (articles 199 *undecies* A, 199 *undecies* B pour les 26<sup>ème</sup> à dernier alinéas du I et 199 *undecies* C) ;
- la réduction d'impôt accordée au titre des investissements locatifs et des logements donnés en location à loyer abordable, correspondant aux dispositifs Pinel et Denormandie (article 199 *novovicies*) ;
- la réduction d'impôt sur le revenu au titre des travaux de conservation ou de restauration d'objets mobiliers classés monuments historiques (article 199 *duovicies*) ;
- le crédit d'impôt pour dépenses d'équipements de l'habitation principale en faveur de l'aide aux personnes en perte d'autonomie ou en situation de handicap (article 200 *quater* A) ;
- le crédit d'impôt destiné à l'acquisition et à la pose de systèmes de charge pour véhicule électrique (article 200 *quater* C) ;
- la réduction d'impôt sur le revenu au titre des dépenses de restauration d'immeubles bâties situés dans les sites patrimoniaux remarquables (SPR), les quartiers anciens dégradés, et les quartiers du Nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) (article 199 *tercicies*) ;
- la réduction d'impôt sur le revenu en faveur des logements donnés en location dans le cadre d'une convention ANAH, dit dispositif Loc'Avantages (article 199 *tricies*) ;
- le crédit d'impôt au titre d'investissements et travaux forestiers et cotisations d'assurance de bois et forêts (article 200 *quindecies*).

Par ailleurs, **les retraitements appliqués au RFR et aux impôts acquittés concernant les prélèvements libératoires ne seront pas reconduits pour l'année 2026**. En effet, ces exclusions ne concernaient que les revenus soumis à prélèvement libératoire entre le 1<sup>er</sup> janvier 2025 et le 16 février 2025 et ne

s'expliquaient qu'en raison de l'entrée en vigueur de la loi de finances pour 2025 au cours de l'année d'imposition, la jurisprudence constitutionnelle s'opposant à la remise en cause rétroactive du caractère libératoire d'une imposition<sup>(1)</sup>.

La CDHR portant sur les revenus de l'année 2026 intégrera donc, à l'instar de la contribution relative aux revenus perçus entre le 16 février 2025 et le 31 décembre 2025 :

– un RFR retraité élargi aux revenus soumis à prélèvement libératoire, comportant donc les montants des revenus tirés des bons ou contrats de capitalisation et d'assurance-vie soumis au prélèvement libératoire (I du II et au II bis de l'article 125-0 A du CGI), les montants des revenus soumis au prélèvement libératoire à taux réduit sur les produits de placement à revenus fixes abandonnés dans le cadre d'un mécanisme d'épargne solidaire (article 125 A du CGI), les montants des prestations de retraite versées sous forme de capital soumis au prélèvement libératoire (article 163 bis du CGI), les produits et revenus perçus en France par des non-résidents fiscaux et soumis aux retenues à la source (articles 119 bis, 182 A, 182 A bis et 182 A ter du CGI) et les revenus des autoentrepreneurs ayant opté pour le versement libératoire à l'impôt sur le revenu (article 151-0 du CGI).

– un montant de l'impôt acquitté élargi aux prélèvements libératoires portant sur ces mêmes revenus.

## **2. Un ajustement des modalités de détermination du caractère exceptionnel d'un revenu**

Le I du présent article procède à un **ajustement de la détermination du caractère exceptionnel d'un revenu. Il aligne les modalités de détermination du caractère exceptionnel d'un revenu lorsqu'il y a changement de la situation de famille sur les modalités du droit commun.** Ainsi, les revenus retenus pour l'application du mécanisme de prise en compte des revenus exceptionnels seraient :

– les revenus fiscaux du couple et des foyers fiscaux auxquels les conjoints ou partenaires ont appartenu au cours de l'année d'imposition ou des trois années précédentes en cas d'union ;

– les revenus fiscaux du contribuable et des foyers fiscaux auxquels le contribuable a appartenu au cours de l'année d'imposition ou des trois années précédentes en cas de divorce, séparation ou décès.

Cette correction vise à **renforcer la fiabilité du calcul du revenu d'un contribuable ayant changé de situation de famille, afin de déterminer si le**

---

(1) Voir, par exemple, la décision n° 2012-662 DC du 29 décembre 2012, Loi de finances pour 2013, cons. 44 : « considérant que la volonté du législateur d'assurer en 2013 des recettes supplémentaires liées à la réforme des modalités d'imposition des revenus de capitaux mobiliers ne constitue pas un motif d'intérêt général suffisant pour mettre en cause rétroactivement une imposition à laquelle le législateur avait attribué un caractère libératoire et qui était déjà acquittée ; que, dès lors, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs, le paragraphe IV de l'article 9 doit être déclaré contraire à la Constitution ».

**revenu en cause présente ou non un caractère exceptionnel.** En effet, le dernier alinéa du 7° du II de l'article 224 du CGI, dans sa rédaction actuelle, prévoit, par renvoi au dispositif applicable à la CEHR, que seules les deux dernières années d'imposition sont prises en compte en cas de changement de situation familiale<sup>(1)</sup>. Or, dans le cadre de la CDHR, pour apprécier le caractère exceptionnel d'un revenu, la période de référence s'étend sur les trois dernières années de revenus. Cette situation **pouvait ainsi conduire à écarter certains revenus pertinents pour apprécier le caractère exceptionnel du revenu concerné.** Par exemple, par exemple, lorsque le décès d'un conjoint survenait en année n-3, seuls les revenus perçus postérieurement à cet événement étaient pris en compte, excluant ceux antérieurs. **Désormais, la période de référence est alignée : les revenus des trois dernières années seront retenus, conformément à la période utilisée pour déterminer leur caractère exceptionnel.**

Le III prévoit que cette modification n'est applicable qu'à l'imposition des revenus de l'année 2026.

## B. L'IMPACT DE LA MESURE

**Le rendement attendu de la CDHR au titre des revenus de l'année 2026 serait, selon l'évaluation préalable, de 1,5 milliard d'euros.** Cette dernière indique également que, « *parmi les 62 500 foyers entrant dans le champ de la contribution en raison du niveau de leurs revenus, 24 300 foyers en seraient effectivement redevables du fait d'un niveau actuel d'imposition effective inférieur à 20 %* ».

\*  
\* \* \*

### *Article 3* **Instauration d'une taxe sur le patrimoine financier des holdings patrimoniales**

#### **Résumé du dispositif et effets principaux**

Cet article institue une taxe sur les actifs non affectés à une activité opérationnelle des sociétés holdings patrimoniales.

- La taxe est due par les entreprises ayant leur siège en France assujetties de plein droit ou sur option à l'impôt sur les sociétés, ou par les personnes physiques domiciliées fiscalement en France qui détiennent des sociétés dont le siège est établi hors de France assujetties à un impôt équivalent à l'impôt sur les sociétés ou qui sont des sociétés de capitaux. L'assujettissement à la taxe est subordonné à des conditions cumulatives :

– la valeur vénale des actifs de la société est supérieure ou égale à 5 millions d'euros ;

<sup>(1)</sup> Dans le cadre de la CEHR, la limitation à deux années s'expliquait par le fait que la période de prise en compte des revenus n'excédait pas cette durée.

- au moins une personne physique détient une fraction des droits de vote ou des droits financiers de la société supérieure ou égale à 33,33 %. Les familles constituent une seule personne physique, de même que les actionnaires s'engageant dans des pactes d'actionnaires. Par ailleurs, la condition de détention est présumée satisfaite pour les trusts et pour les entités juridiques situées dans un État ou territoire non coopératif ;
  - la société perçoit des revenus passifs représentant plus de 50 % de ses produits d'exploitation et financiers. Les revenus passifs sont constitués des dividendes ; des intérêts, des produits des obligations, des créances, des dépôts et des cautionnements ; des redevances de cession ou de concession de licences d'exploitation, de brevets d'invention, de marques de fabrique, procédés ou formules de fabrication et autres droits analogues ; des produits de droits d'auteurs ; des loyers ; et des produits de cession de biens procurant ces mêmes revenus. Ne sont pas considérés comme des revenus passifs les revenus issus du placement de sommes laissées ou mises à disposition d'une société dans le cadre d'une convention de gestion centralisée de trésorerie ;
  - la société n'est pas contrôlée par une autre société assujettie à la taxe. Le contrôle s'entend soit de la détention de la majorité des droits de vote ou des droits financiers, soit de l'exercice en fait du pouvoir de décision. Il peut être notamment exercé à travers une détention indirecte via une chaîne de droits financiers ou de droits de vote. Les mêmes critères que ceux relatifs à la condition de détention s'appliquent.
- Certaines sociétés sont toutefois exclues du champ de la taxe : les organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM), les sociétés de capital-risque et les sociétés d'investissements immobiliers cotées.
  - L'assiette de la taxe est constituée de la somme de :
    - la valeur vénale des biens meubles corporels, des biens immeubles et des droits portant sur ces biens détenus par la société à la date de clôture de l'exercice au titre duquel la taxe est due, déduite des dettes correspondant aux prêts contractés par la société pour l'achat de ces biens. Ces biens et droits ne sont cependant pas pris en compte dans la proportion où ils sont affectés à l'exercice d'une activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale ;
    - une fraction de la valeur vénale des disponibilités et des titres de placement détenus par la société à la date de clôture de l'exercice au titre duquel la taxe est due. Les disponibilités transférées dans le cadre d'une convention de gestion centralisée de la trésorerie sont prises en compte par la société qui les laisse ou met à disposition.
- Ne sont pas pris en compte les titres détenus dans des petites et moyennes entreprises européennes qui exercent exclusivement une activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale, qui ont leur siège dans un État membre de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen ayant conclu avec la France une convention d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales et qui exerce son activité sur un marché depuis moins de dix ans après son enregistrement ou moins de sept ans après sa première vente commerciale.
- Ne sont pas pris en compte les titres correspondant à des souscriptions de parts de fonds communs de placement à risques ou de fonds professionnels de capital investissement.

La valeur vénale des disponibilités et des titres de placement est minorée par **plusieurs abattements** : les sommes apportées à la société lors d'une augmentation de capital réalisée au cours des 24 derniers mois ; les produits constatés au titre des deux derniers exercices clos résultant de la cession de biens ou droits affectés à une activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale et de la cession des titres de participation (n'est pas considérée comme une telle activité l'activité de gestion du patrimoine de la société) ; et le montant le plus élevé entre 15 % de la valeur vénale des biens détenus, deux fois le montant moyen du résultat comptable des trois derniers exercices clos, le montant des dettes à un an au plus, et la moyenne des montants des actifs immobilisés acquis au cours des trois derniers exercices et affectés à l'exercice de l'activité ;

– les valeurs vénales **des participations directes de la société dans une filiale** que la société détient directement ou indirectement et dont les titres ne sont pas admis aux négociations sur un marché réglementé, et dans une filiale qui intervient dans une chaîne de détention permettant à la société assujettie de contrôler une autre filiale.

Ces valeurs vénales sont prises en compte **dans la limite de la valeur vénale des biens ou droits détenus par ces filiales et constituant des éléments de l'assiette** dans les mêmes conditions que ceux de la société assujettie, et **retenues dans la proportion du taux de détention directe et indirecte de la société dans la filiale**.

Ces valeurs vénales sont majorées : du montant des créances détenues sur les filiales par la société assujettie ou par une société contrôlée par elle ; du montant des créances détenues sur chaque société interposée dans la chaîne de détention pour les créances consenties par la société ou par une société de la chaîne de détention ; et du montant des dettes contractées auprès de la personne physique détentrice ou d'une société contrôlée par cette personne et qui n'est pas une société interposée dans la chaîne de détention, lorsque ces dettes sont contractées par la filiale ou par une société interposée dans la chaîne de détention. Les dettes sont retenues dans la proportion de la détention directe et indirecte de la société ayant contracté ces dettes par chaque société interposée.

● Des dispositions particulières s'appliquent pour estimer certains éléments de l'assiette, notamment les biens, les droits et les titres pour lesquels la société est titulaire d'un usufruit, d'un droit d'habitation ou d'un droit d'usage accordé à titre personnel ; de ceux transférés par une société dans un patrimoine fiduciaire et ceux placés dans un trust.

Par ailleurs, des dispositions particulières s'appliquent à l'assiette de la taxe lorsque les assujettis sont les personnes physiques détenant des sociétés ayant leur siège à l'étranger, et en cas de démembrement.

- Le taux de la taxe est fixé à 2 %.
- La taxe est déclarée, recouvrée et contrôlée selon les mêmes règles qu'en matière d'impôt sur les sociétés lorsqu'elle est due par une société, et selon les mêmes règles qu'en matière d'impôt sur le revenu lorsqu'elle est due par une personne physique.
- La taxe n'est pas déductible de l'assiette de l'impôt sur les sociétés, mais les actifs immobiliers compris dans l'assiette de cette taxe sont exonérés d'impôt sur la fortune immobilière.
- La taxe est due au titre des exercices clos à compter du 31 décembre 2025 pour les sociétés assujetties ayant leur siège en France, et au titre des exercices clos à compter du 31 décembre 2026 pour les personnes physiques assujetties au titre des sociétés détenues ayant leur siège à l'étranger.

### **Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté un amendement de rédaction globale présenté par M. Berger (DR) qui retient la valeur vénale nette des actifs non affectés à une activité opérationnelle pour la liquidation des droits de mutation à titre gratuit (DMTG). Elle a ensuite rejeté la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

## **I. L'ÉTAT DU DROIT**

### **A. LA DÉFINITION DE LA SOCIÉTÉ HOLDING**

#### **1. La société holding, une notion économique**

La notion de holding correspond à un concept économique, qui ne recouvre pas une notion juridique définie en droit français. Il s'agit d'une **société qui détient des participations dans une ou plusieurs sociétés en vue de les contrôler**. Aussi, si l'activité d'une holding comporte nécessairement la **détention et la gestion de titres de participation**, son activité peut ne pas être cantonnée à la gestion de ses participations, par l'exercice d'une activité propre, industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale, dont la holding tire des revenus.

La création d'une société holding s'interposant entre l'actionnaire personne physique et les sociétés membres d'un groupe peut poursuivre plusieurs objectifs :

– une holding permet **d'accroître l'effet de levier financier** du groupe. En effet, en centralisant, en tant que société mère, les dividendes distribués par les filiales du groupe qui bénéficient d'une exonération d'impôt sur les sociétés en vertu du régime mère-fille ou du régime de l'intégration fiscale (voir *infra*), et en bénéficiant de la déductibilité des intérêts d'emprunt, les holdings disposent de capacités d'emprunt plus importantes que leurs actionnaires personnes physiques.

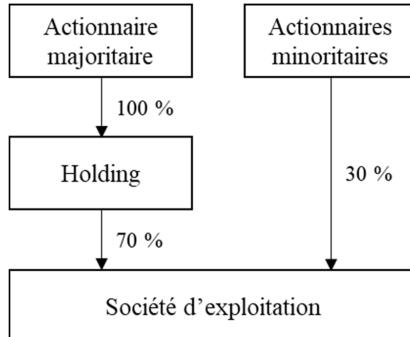
Ces capacités d'emprunt accrues facilitent la transmission de holdings familiales ou le rachat de sociétés par la holding dans le cadre d'opérations de « *leverage buy-out* » (LBO) <sup>(1)</sup> ;

– une holding constitue également un **outil d'organisation de la gestion d'un groupe**. D'une part, la création d'une holding par les actionnaires majoritaires d'un groupe peut concilier les intérêts des actionnaires majoritaires et minoritaires entre politique de distribution et politique de croissance du groupe, en permettant aux actionnaires de bénéficier du versement des dividendes des sociétés filiales tout en permettant à la holding de réinvestir ces sommes dans l'activité de ces sociétés.

---

(1) L'opération de LBO consiste à acheter une société ou un groupe de sociétés via des emprunts contractés par la holding, qui seront remboursés avec des fonds dégagés par la société acquise. Ce faisant, les sociétés sont acquises sans que la holding possède nécessairement des fonds propres, accroissant l'effet de levier financier de l'opération.

#### EXEMPLE D'UNE HOLDING VISANT À FAIRE CONVERGER LES INTÉRÊTS DES ACTIONNAIRES DE LA SOCIÉTÉ D'EXPLOITATION

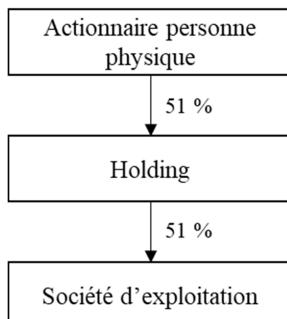


Note : dans cet exemple, la société d'exploitation verse des dividendes aux actionnaires minoritaires ainsi qu'à la holding.  
Cette dernière réinvestit ces dividendes dans la croissance de la société d'exploitation.

Source : commission des finances.

D'autre part, le recours à une holding peut faciliter le maintien du contrôle d'un groupe par un nombre réduit d'actionnaires, et notamment par une famille. En effet, pour des entreprises familiales, une holding est un outil permettant à la famille fondatrice du groupe d'assurer son développement sans en perdre le contrôle ;

#### EXEMPLE D'UNE STRUCTURE VERTICALE DE DÉTENTION D'UNE SOCIÉTÉ D'EXPLOITATION VIA UNE HOLDING



Note : dans cet exemple, l'actionnaire personne physique ne détient que  $51 \% * 51 \% = 26,01 \%$  des actions de la société d'exploitation, mais il en détient le contrôle en détenant la majorité des actions de la société holding, elle-même détenant la majorité des actions de la société d'exploitation.

Source : commission des finances.

– enfin, une holding peut permettre à une personne physique de **structurer et organiser son patrimoine** en apportant ou cédant ses participations de sociétés ayant des activités distinctes et en les plaçant sous une structure juridique unique. La holding présente dans ce cas l'avantage de concentrer le pouvoir de direction au sein d'une seule société, et de faciliter les flux financiers entre les sociétés du groupe, à travers notamment la conclusion de conventions de gestion de trésorerie.

### Les conventions de gestion de trésorerie

Les conventions de gestion de trésorerie visent à **mettre à disposition les excédents de trésorerie** dont bénéficient des sociétés d'un groupe aux autres sociétés membres du même groupe.

Par dérogation à l'interdiction, prévue par l'article L. 511-5 du code monétaire et financier, faite à toute personne autre qu'un établissement de crédit ou une société de financement d'effectuer des opérations de crédit à titre habituel ou de recevoir à titre habituel des fonds remboursables du public ou de fournir des services bancaires de paiement, le 3 de l'article L. 511-7 du même code permet à une entreprise de **procéder à des opérations de trésorerie avec des sociétés ayant avec elle, directement ou indirectement, des liens de capital conférant à l'une des entreprises liées un pouvoir de contrôle effectif** sur les autres entreprises liées.

La convention de gestion de trésorerie peut notamment prévoir la **centralisation de la trésorerie** (convention d'omnium) **par la société holding**, qui joue le rôle de **société pivot**. Dans ce cas, la convention de gestion de trésorerie fixe les missions de la holding pivot, qui consistent à assurer le rôle de prêteur-emprunteur auprès des autres sociétés du groupe parties à la convention, et agir comme mandataire pour le compte de ces sociétés.

Le recours à une convention de gestion de trésorerie centralisée permet notamment de **sécuriser la situation du groupe au regard de la réglementation en matière de lutte contre la sous-capitalisation des sociétés** prévue par la directive (UE) 2016/1164 du Conseil du 12 juillet 2016 établissant des règles pour lutter contre les pratiques d'évasion fiscale qui ont une incidence directe sur le fonctionnement du marché intérieur (directive « Atad 1 »).

## 2. La distinction entre holding animatrice et holding passive

Si la notion de holding ne relève pas d'un régime juridique particulier, la loi, la jurisprudence et la doctrine fiscale ont progressivement consacré une distinction entre **holdings animatrices** et **holdings passives**.

• Les articles 150-0 D et 199 *terdecies*-0 A du code général des impôts (CGI) définissent la holding animatrice comme « *une société qui, outre la gestion d'un portefeuille de participations, participe activement à la conduite de la politique de son groupe et au contrôle de ses filiales et rend, le cas échéant et à titre purement interne, des services spécifiques, administratifs, juridiques, comptables, financiers et immobiliers* ».

Lorsqu'une holding remplit ces conditions, la jurisprudence administrative consacre que la holding « *doit [...] être regardée comme une société exerçant une activité commerciale, industrielle, artisanale, libérale, agricole ou financière* »<sup>(1)</sup>. S'inspirant de cette jurisprudence, l'article 787 B du CGI, dans sa rédaction résultant de l'article 23 de la loi de finances pour 2024<sup>(2)</sup> prévoit que cette

(1) Conseil d'État, 3<sup>ème</sup>, 8<sup>ème</sup>, 9<sup>ème</sup> et 10<sup>ème</sup> chambres réunies, 13 juin 2018, n° 395495 ([lien](#)).

(2) Article 23 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024.

participation active doit constituer « *l'activité principale* » de la holding animatrice, mais pas nécessairement son activité exclusive.

• La doctrine fiscale décline des critères de qualification d'une holding comme animatrice ou passive<sup>(1)</sup>. Aussi, elle distingue :

– les holdings passives, « *qui ne font qu'exercer les prérogatives usuelles d'un actionnaire (exercice du droit de vote et prises de décisions lorsque l'importance de la participation le permet, et exercice des droits financiers)*

– les holdings animatrices, « *qui sont les animatrices effectives de leur groupe, participent activement à la conduite de sa politique et au contrôle des filiales et rendent, le cas échéant et à titre purement interne au groupe, des services spécifiques administratifs, juridiques, comptables, financiers ou immobiliers. Ces sociétés utilisent ainsi leur participation dans le cadre d'une activité industrielle ou commerciale qui mobilise des moyens spécifiques. Ces sociétés holdings animatrices s'opposent aux sociétés holdings passives qui sont de simples gestionnaires d'un portefeuille mobilier*

Enfin, une réponse du ministère chargé de l'économie et des finances du 1<sup>er</sup> décembre 2016<sup>(2)</sup> a précisé le faisceau d'indices permettant de déterminer le caractère animateur ou passif d'une société holding : « *L'animation effective d'un groupe se caractérise par un contrôle suffisant de la holding sur ses filiales pour lui permettre de conduire la politique du groupe. Ce contrôle s'apprécie, d'une part, au regard du pourcentage du capital détenu et des droits de vote, d'autre part, au regard de la structure de l'actionnariat. La holding doit également dans les faits assurer de façon concrète la conduite de la politique du groupe, c'est-à-dire son animation. Elle doit conduire la politique générale du groupe et s'assurer de sa mise en œuvre effective. L'animation ne peut être établie que sur la base d'un faisceau d'indices. [...] La charge de la preuve incombe au redéuable, qui doit être en mesure de démontrer, par tous moyens de preuve compatibles avec la procédure écrite, la matérialité et l'effectivité du rôle animateur*

• La qualification de holding animatrice ouvre le bénéfice de divers régimes fiscaux de faveur en matière d'impôt sur le revenu et en matière de droits de mutation à titre gratuit et d'impôt sur la fortune immobilière (voir *infra*).

## B. LA TAXATION DES DIVIDENDES PERÇUS PAR LES SOCIÉTÉS HOLDING

En leur qualité de sociétés mères d'un groupe, les sociétés holdings peuvent bénéficier de l'exonération des dividendes distribués par leurs filiales du régime des sociétés mères et du régime de l'intégration fiscale.

---

(1) BOI-PAT-IFI-30-10-40 ([lien](#)).

(2) Sénat, Débats parlementaires, Journal officiel de la République française du 1<sup>er</sup> décembre 2016, page 5192 ([lien](#)).

## 1. Le régime des sociétés mères

• Le **régime des sociétés mères**, prévu par la directive du Conseil du 30 novembre 2011 concernant le régime fiscal commun applicable aux sociétés mères et filiales d'États membres différents<sup>(1)</sup> et transposé aux **articles 145 et 216 du CGI**, permet aux sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés de bénéficier d'une **exonération des dividendes distribués par leurs filiales**.

Le bénéfice du régime est subordonné, pour la société mère d'un groupe, à la **détention en pleine propriété ou en nue-propriété de titres de participations** d'une société filiale **représentant au moins 5 % du capital** de cette société, **ou au moins 2,5 % du capital et 5 % des droits de vote** de cette société lorsque la société mère est elle-même détenue par un organisme à but non lucratif.

Pour bénéficier de ce régime, les titres représentant au moins 5 % du capital doivent avoir été **conservés pendant un délai de deux ans**, et les titres représentant au moins 2,5 % du capital et 5 % des droits de vote doivent avoir été **conservés pendant un délai de cinq ans**.

• Lorsque les titres de participation détenus par la société mère ouvrent droit au bénéfice du régime, les **produits nets des participations**<sup>(2)</sup> **perçus au cours d'un exercice par une société mère** bénéficient d'une exonération d'impôt sur les sociétés, sous réserve de la réintégration dans son résultat imposable d'une **quote-part de frais et charges (QPFC)**, **fixée à 5 % du produit total des participations**. Ainsi, des sociétés holding respectant les conditions d'éligibilité au régime des sociétés mères peuvent exonérer d'impôt sur les sociétés les dividendes distribués par leurs filiales.

---

(1) Directive 2011/96/UE du Conseil du 30 novembre 2011 concernant le régime fiscal commun applicable aux sociétés mères et filiales d'États membres différents.

(2) Les **produits nets des participations** recouvrent les dividendes et les autres produits reçus par la société mère en sa qualité d'actionnaire ou de porteur de parts, tels que des distributions de réserves ou les répartitions de boni de liquidation, ainsi que la distribution d'acomptes sur dividendes.

**COMPARAISON DES REVENUS ET BÉNÉFICES PERÇUS PAR UN ACTIONNAIRE PERSONNE PHYSIQUE ET PAR UNE HOLDING BÉNÉFICIANT DU RÉGIME DES SOCIÉTÉS MÈRES**

(en euros)

Cas n° 1 – Actionnaire personne physique		Cas n° 2 – Holding détentrice	
Bénéfice imposable de la société d'exploitation	100 000	Bénéfice imposable de la société d'exploitation	100 000
<b>Impôt sur les sociétés dû au taux de 25 %</b>	25 000	<b>Impôt sur les sociétés dû au taux de 25 %</b>	25 000
Dividendes distribués à l'actionnaire	75 000	Dividendes distribués à la holding	75 000
<b>PFU* au taux de 30 %</b>	22 500	<b>QPFC de 5 %, imposée au taux normal de 25 %</b>	938
<b>Revenu perçu par l'actionnaire</b>	<b>52 500</b>	<b>Bénéfice dégagé par la holding</b>	<b>74 063</b>

\* PFU : prélèvement forfaitaire unique, constitué de 12,8 % d'impôt sur le revenu et de 17,2 % de prélèvements sociaux.

Source : commission des finances.

Ainsi, les dividendes distribués par les filiales d'une société holding et perçus par celle-ci ne sont imposés au taux normal de l'impôt sur les sociétés qu'à hauteur de la QPFC de 5 % réintégrée au bénéfice imposable. Ces dividendes, logés dans la holding, ne sont imposés à l'impôt sur le revenu au titre du prélèvement forfaitaire unique (PFU) que lorsque les actionnaires personnes physiques de la holding décident de se verser des dividendes. Ces dividendes ne peuvent donc pas être imposés à l'IR tant qu'ils demeurent logés dans la holding : en vertu de la directive mère-fille, **les États membres de l'Union européenne ne peuvent appliquer de retenue à la source sur les dividendes distribués par les filiales d'une société holding.**

## 2. Le régime de l'intégration fiscale

• **Le régime de l'intégration fiscale** prévu à l'article 223 A du CGI permet à une société mère détenant au moins 95 % du capital de ses filiales, de manière continue au cours de l'exercice, directement ou indirectement par l'intermédiaire de sociétés du groupe, **de se constituer en seule redevable de l'impôt sur les sociétés dû sur l'ensemble des résultats du groupe**. Dans ce cas, l'article 223 B du CGI prévoit que le résultat d'ensemble du groupe est déterminé par la société mère en faisant la somme algébrique des résultats de chacune des sociétés du groupe. Ce régime permet ainsi de neutraliser les éventuels bénéfices et déficits réalisés par les différentes filiales membres d'un groupe, en consolidant le résultat du groupe au niveau de la société mère.

Dans un groupe fiscalement intégré, **les produits nets des participations perçus par la société mère sont exonérés d'impôt sur les sociétés**, défaillance faite d'une QPFC fixée à 1 % du produit total des participations.

**COMPARAISON DES REVENUS ET BÉNÉFICES PERÇUS PAR UN ACTIONNAIRE PERSONNE PHYSIQUE ET PAR UNE HOLDING BÉNÉFICIANT DU RÉGIME DES SOCIÉTÉS MÈRES**

(en euros)

Cas n° 1 – Actionnaire personne physique		Cas n° 2 – Holding détentrice d'un groupe intégré	
Bénéfice imposable de la société d'exploitation	100 000	Bénéfice imposable de la société d'exploitation	100 000
Impôt sur les sociétés dû au taux de 25 %	25 000	Impôt sur les sociétés dû au taux de 25 %	25 000
Dividendes distribués à l'actionnaire	75 000	Dividendes distribués à la holding	75 000
PFU* au taux de 30 %	22 500	QPFC de 1 %, imposée au taux normal de 25 %	188
Revenu perçu par l'actionnaire	52 500	Bénéfice dégagé par la holding	74 813

\* PFU : prélèvement forfaitaire unique, constitué de 12,8 % d'impôt sur le revenu et de 17,2 % de prélèvements sociaux.

Source : commission des finances.

**C. L'EXONÉRATION DES BIENS PROFESSIONNELS DANS LE CADRE DE LA TAXATION DU PATRIMOINE**

**1. L'exonération d'impôt sur la fortune puis d'impôt sur la fortune immobilière appliquée aux biens professionnels**

- La loi de finances pour 1982<sup>(1)</sup> a institué un **impôt sur les grandes fortunes (IGF)**, afin de taxer spécifiquement la capacité contributive que confère la détention d'un patrimoine.

Conformément à l'article 885 A du CGI, les redevables de cet impôt étaient les personnes physiques, imposables sur l'**ensemble des biens, droits et valeurs leur appartenant**, ainsi que sur les biens appartenant à leur conjoint et à leurs enfants mineurs lorsqu'ils ont l'administration légale de ces biens ; les concubins « notoires » étant imposés comme les personnes mariées. Il reposait sur les redevables résidents fiscaux au titre de leurs biens situés en France ou à l'étranger (obligation fiscale dite « illimitée »). Les personnes physiques fiscalement domiciliées à l'étranger étaient imposables au titre des seuls biens situés en France (obligation fiscale dite « limitée »). L'article 885 L du CGI prévoyait toutefois que les **non-résidents fiscaux** n'étaient **pas imposables sur leurs placements financiers**. Les biens professionnels ainsi que les œuvres d'art étaient exonérés.

- La loi de finances rectificative du 11 juillet 1986 a supprimé l'IGF à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1987. La loi de finances pour 1989 a toutefois rétabli une imposition équivalente à l'IGF, sous la forme d'un **impôt de solidarité sur la fortune (ISF)**.

Le seuil de patrimoine conduisant à un assujettissement à l'impôt a été fixé à 4 millions de francs, avec un barème progressif à cinq tranches, modifié à

(1) Loi n° 81-1160 du 30 décembre 1981 de finances pour 1982.

plusieurs reprises<sup>(1)</sup>. Conformément à l'article 885 du CGI, l'assiette de l'impôt de solidarité sur la fortune était constituée par la valeur nette, au 1<sup>er</sup> janvier de l'année, de l'ensemble des biens, droits et valeurs imposables appartenant aux personnes visées à l'article 885 A, ainsi qu'à leur conjoint et à leurs enfants mineurs lorsqu'ils ont l'administration légale des biens de ceux-ci<sup>(2)</sup>.

**L'ISF prévoyait également une exonération des biens professionnels, selon un régime particulier.** L'article 885 N du CGI indiquait ainsi que « *les biens nécessaires à l'exercice, à titre principal, tant par leur propriétaire que par le conjoint de celui-ci, d'une profession industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale sont considérés comme des biens professionnels* ». L'article précisait que « *sont considérées comme des biens professionnels les parts ou actions détenues par une personne mentionnée au premier alinéa dans une ou plusieurs sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés lorsque chaque participation, prise isolément, satisfait aux conditions prévues à l'article 885 O bis pour avoir la qualité de biens professionnels* ». L'article 885 O bis définissait les conditions requises pour que les parts et actions de société soumises à l'impôt sur les sociétés soient considérées comme des biens professionnels. **Leur propriétaire devait :**

– être, soit gérant nommé conformément aux statuts d'une société à responsabilité limitée ou en commandite par actions, soit associé en nom d'une société de personnes, soit président, directeur général, président du conseil de surveillance ou membre du directoire d'une société par actions ;

– sauf dérogations, posséder 25 %<sup>(3)</sup> au moins des droits de vote attachés aux titres émis par la société, directement ou par l'intermédiaire de son conjoint ou de leurs ascendants ou descendants ou de leurs frères et sœurs. Les titres détenus dans les mêmes conditions dans une société possédant une participation dans la société dans laquelle le redevable exerce ses fonctions sont pris en compte dans la proportion de cette participation ; la valeur de ces titres qui sont la propriété personnelle du redevable est exonérée à concurrence de la valeur réelle de l'actif brut de la société qui correspond à la participation dans la société dans laquelle le redevable exerce ses fonctions.

Le régime général d'exonération d'ISF en faveur des biens professionnels pouvait être cumulé avec **le régime d'exonération prévu par l'article 885 I bis, qui exonérait sous conditions, à concurrence des trois quarts de leur valeur, les**

---

(1) La loi de finances pour 1999 a ainsi intégré dans le barème la majoration de 10 % des cotisations d'ISA dues, créée par la loi de finances rectificative du 4 août 1995 (d'où le nouveau barème suivant : 0 % ; 0,55 %, 0,75 %, 1 %, 1,3 %, 1,65 %) et créé une septième tranche marginale au taux de 1,8 % pour la fraction du patrimoine taxable excédant 100 millions de francs (15 millions d'euros). Elle a également prévu un abattement de 20 % sur la valeur vénale de la résidence principale. La loi de finances pour 2005 a porté de 720 000 euros à 732 000 euros le seuil d'imposition à l'ISF et prévu que les limites des tranches du barème de l'ISF seraient désormais revalorisées automatiquement chaque année dans la même proportion que la limite supérieure de la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu.

(2) « Dans le cas de concubinage notoire, l'assiette de l'impôt est constituée par la valeur nette, au 1<sup>er</sup> janvier de l'année, de l'ensemble des biens, droits et valeurs imposables appartenant à l'un et l'autre concubins et aux enfants mineurs mentionnés au premier alinéa. »

(3) Ce seuil étant ramené à 12,5 % en cas d'augmentation de capital.

**parts ou actions de sociétés ayant une activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale et faisant l'objet d'un engagement collectif de conservation.** D'une durée minimale de deux ans, celui-ci devait être souscrit par au moins deux personnes propriétaires de titres, personnes physiques ou personnes morales et s'accompagnait d'un engagement de conservation individuel<sup>(1)</sup>, l'engagement global devant être de six ans.

Comme le précisait la doctrine fiscale<sup>(2)</sup>, l'engagement collectif de conservation pris dans le cadre d'un pacte Dutreil (voir *infra*), visé à l'article 787 B du CGI et d'une durée de deux ans, pouvait valoir jusqu'au 31 décembre 2017 engagement pour le régime d'exonération partielle d'ISF.

- La loi de finances pour 2018 a supprimé l'ISF afin de le remplacer par un **impôt sur la fortune immobilière (IFI)**, visé aux articles 964 à 983 du CGI.

Sont redevables de l'IFI :

– les **résidents fiscaux français**, à raison de leurs actifs situés en France ou hors de France (maintien de l'obligation fiscale illimitée). Le régime des « impatriés », déjà prévu dans le cadre de l'ISF, a été maintenu. Il prévoit que les personnes qui n'ont pas été domiciliées fiscalement en France pendant les cinq dernières années ne sont soumises à l'IFI, pendant les cinq années suivant leur « impatriation », qu'à raison de leurs biens immobiliers situés l'étranger ;

– les **non-résidents fiscaux français**, à raison uniquement de leurs biens situés en France. Les non-résidents sont également imposés sur leurs parts de sociétés entrant dans le champ de l'IFI, à hauteur de la fraction de ses sociétés dont le patrimoine immobilier est taxable à l'IFI.

Les couples mariés, les partenaires liés par un pacte civil de solidarité ou en situation de concubinage notoire font l'objet d'une imposition commune.

L'assiette de l'IFI est constituée par **la valeur nette au 1<sup>er</sup> janvier de l'année** :

– de l'ensemble des biens et droits immobiliers appartenant aux personnes mentionnées à l'article 964 ainsi qu'à leurs enfants mineurs, lorsqu'elles ont l'administration légale des biens de ceux-ci ;

– des parts ou actions des sociétés et organismes établis en France ou hors de France appartenant à ces mêmes personnes, à hauteur de la fraction de leur valeur représentative de biens ou droits immobiliers détenus directement ou indirectement par la société ou l'organisme.

---

(1) À la différence de l'engagement de conservation individuelle prévu dans le cadre d'un pacte Dutreil (article 787 B du CGI), l'article 885 I bis imposait une simple obligation de conservation, sans engagement formel nécessaire.

(2) Voir le *Bulletin officiel des finances publiques* (BOI-ENR-DMTG-10-20-40-10).

Ainsi, si l'IFI n'est pas dû par les personnes morales ; les biens immobiliers détenus par des personnes morales sont compris dans l'assiette de l'IFI dû par les personnes physiques redevables, dans la limite de la valeur des titres qu'ils détiennent dans la société qui est propriétaire des biens immobiliers entrant dans l'assiette de l'impôt. Il s'agit de toutes les sociétés ou organismes, quelle que soit leur forme juridique, leur régime d'imposition, leur nature, leur activité ou leur dénomination, dans lesquelles les personnes physiques composant le foyer fiscal détiennent des droits.

Toutefois, seuls les biens immobiliers n'étant pas affectés à une activité opérationnelle entrent dans l'assiette de l'impôt.

En effet, l'article 975 du CGI prévoit **un régime d'exonération pour les biens et parts affectés à l'activité professionnelle**, l'activité exercée devant être industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale. Si les activités de gestion de son propre patrimoine immobilier sont *a priori* exclues de la définition des activités commerciales, certaines activités limitativement énumérées rentrant dans cette catégorie sont néanmoins considérées comme des activités commerciales éligibles à l'exonération<sup>(1)</sup>. En outre, sont également considérées comme des activités commerciales les activités de sociétés qui, outre la gestion d'un portefeuille de participations, participent activement à la conduite de la politique de leur groupe et au contrôle de leurs filiales et rendent, le cas échéant et à titre purement interne, des services spécifiques, administratifs, juridiques, comptables, financiers et immobiliers, soit les activités permettant de définir les holdings animatrices (voir *supra*).

Les activités civiles autres qu'agricoles, artisanales, industrielles, libérales ou assimilées fiscalement à des activités commerciales ne peuvent être retenues au titre des activités professionnelles pour l'application de l'article 975 du CGI. Par conséquent, les biens ou droits immobiliers et les parts ou actions des sociétés ou d'organismes représentatives de ces mêmes biens ou droits affectés à l'exercice de telles activités sont exclus de la catégorie des actifs professionnels pour l'application de l'exonération d'IFI. Il s'agit notamment :

- des immeubles donnés en location, à l'état nu, quelle que soit l'affectation des locaux (habitation, usage industriel, commercial, etc.) et des revenus tirés de la location, par un redevable dans le cadre de la gestion de son patrimoine privé ;
- des immeubles appartenant au redevable sur lesquels il exerce une activité de promotion et de restauration de son patrimoine immobilier, consistant à faire effectuer des travaux sur ses immeubles.

---

(1) Aux termes du 1° du V de l'article 975 du CGI, l'activité de location de locaux d'habitation loués meublés ou destinés à être loués meublés est, sous certaines conditions, considérée comme une activité commerciale susceptible d'ouvrir droit au régime d'exonération. Aux termes du 2° du V de l'article 975 du CGI, est également qualifiée d'activité commerciale la location d'établissements commerciaux ou industriels munis du mobilier ou du matériel nécessaire à leur exploitation. Il en est notamment ainsi de la location ou de la location-gérance d'un fonds de commerce ou d'industrie.

Deuxièmement, **l'activité professionnelle doit être exercée par le redevable à titre de profession.** Cette notion, définie par la doctrine fiscale<sup>(1)</sup>, renvoie de façon générale à l'exercice, à titre habituel et constant, d'une activité de nature à procurer à celui qui l'exerce le moyen de satisfaire aux besoins de l'existence. Les biens ou droits immobiliers exonérés doivent être nécessaires à l'exercice de l'activité.

## **2. La possibilité de transmettre des biens non professionnels à l'actif d'une holding dans le cadre d'un pacte Dutreil**

Si le pacte Dutreil<sup>(2)</sup> a été conçu afin de favoriser la transmission d'actifs professionnels (de parts ou actions de sociétés exerçant une activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale) et par là-même la stabilité de l'actionnariat, le cadre juridique actuel admet la possibilité de transmettre des biens non professionnels dans ce cadre. Par conséquent, la constitution d'une holding patrimoniale peut, sous certaines conditions, permettre l'application d'une exonération de droits de mutation à titre gratuit (DMTG) à hauteur de 75 % à des biens non professionnels.

**En premier lieu, pour bénéficier de cette exonération, trois conditions principales visant à garantir la stabilité de l'actionnariat et de la direction de l'entreprise doivent être respectées :**

- un engagement collectif de conservation des parts ou actions de deux ans minimum par l'ensemble des signataires du pacte ;
- un engagement individuel de conservation des parts ou actions de quatre ans à compter de l'expiration de l'engagement collectif ;
- l'obligation pour l'un des associés du pacte ou l'un des héritiers, donataires ou légataires d'exercer une fonction de direction au sein de la société durant la phase d'engagement collectif et pendant trois ans à compter de la transmission.

En raison de leur activité financière, **les sociétés holdings** sont par principe exclues du champ de l'exonération. Le dispositif s'applique toutefois **sous conditions aux sociétés holding qualifiées d'animatrices, ainsi qu'aux titres des sociétés dites interposées, dans la limite de deux niveaux d'interposition**<sup>(3)</sup>.

Ce point a été confirmé par les dispositions de la loi de finances pour 2024<sup>(4)</sup>, qui s'inspirent de la définition progressivement élaborée par la

---

(1) Voir le Bulletin officiel des finances publiques (BOI-PAT-IFI-30-10-10-10).

(2) Dispositif créé par la loi de finances pour 2000 puis étendu par la loi pour l'initiative économique dite loi Dutreil du 1<sup>er</sup> août 2003.

(3) *Le premier niveau d'interposition correspond au cas où une société détient directement une participation dans la société dont les titres font l'objet du pacte, le deuxième niveau au cas où une société possède cette participation de façon indirecte.*

(4) Article 23 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024.

**jurisprudence** : celles-ci prévoient expressément que sont éligibles à l'exonération les titres des sociétés qui ont « pour activité principale la participation active à la conduite de la politique de [leur] groupe constitué de sociétés contrôlées directement ou indirectement, exerçant une activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale, et auxquelles elle rend, le cas échéant et à titre purement interne, des services spécifiques, administratifs, juridiques, comptables, financiers et immobiliers ». À l'inverse, les activités de gestion du patrimoine propre de la société sont exclues du bénéfice du pacte.

En pratique, la doctrine fiscale considère qu'une société satisfait aux critères ainsi intégrés au CGI lorsque le chiffre d'affaires procuré par cette activité représente au moins 50 % du montant de son chiffre d'affaires total et que la valeur vénale de l'actif brut immobilisé et circulant affecté à cette activité représente au moins 50 % de la valeur vénale de son actif brut total.

**Cette approche a pour conséquence d'admettre l'intégration dans le champ de l'exonération de biens non professionnels.** En effet, il n'est pas exigé que la holding animatrice transmise exerce à titre exclusif les activités ainsi visées par le CGI, mais seulement qu'elle les exerce de façon prépondérante, dans les conditions précisées au paragraphe précédent. **Lorsque le caractère prépondérant des activités éligibles est constaté, l'exonération de 75 % est appliquée à l'ensemble des titres transmis via la holding transmise, y compris ceux qui ne relèvent pas des activités couvertes par le pacte.** Ainsi, l'actif total d'une holding animatrice dans le cadre d'un pacte Dutreil peut être composé jusqu'à 49 % de biens ou titres ne relevant pas de l'exercice d'une activité professionnelle visée par le CGI.

#### D. UN NIVEAU DE TAXATION DES PARTICULIERS QUI DEVIENT RÉGRESSIF POUR LES REVENUS LES PLUS ÉLEVÉS

• Une note publiée en juin 2023 par MM. Laurent Bach, Antoine Bozio, Arthur Guillouzouic et Clément Malgouyres pour l'Institut des politiques publiques<sup>(1)</sup>, qui s'appuie sur **une mesure de revenus incluant les bénéfices non distribués** des sociétés détenues par les contribuables, indique que **si le système fiscal est progressif jusqu'aux 1 % des foyers fiscaux les plus aisés, le niveau d'imposition devient régressif au sein des 0,1 % des foyers fiscaux les plus aisés.**

En effet, la note propose une définition des capacités contributives des foyers fiscaux qui ne se cantonne pas au revenu fiscal de référence (RFR) qui est utilisé pour l'impôt sur le revenu. Elle propose d'utiliser une notion de « **revenu économique** » qui comprend « *l'ensemble des revenus réalisés et contrôlés effectivement par le foyer fiscal* », obtenu en ajoutant au RFR les cotisations sociales non contributives<sup>(2)</sup> et les bénéfices des sociétés contrôlées par les foyers

(1) Institut des politiques publiques, note n° 92, *Quels impôts les milliardaires paient-ils ?*, juin 2023.

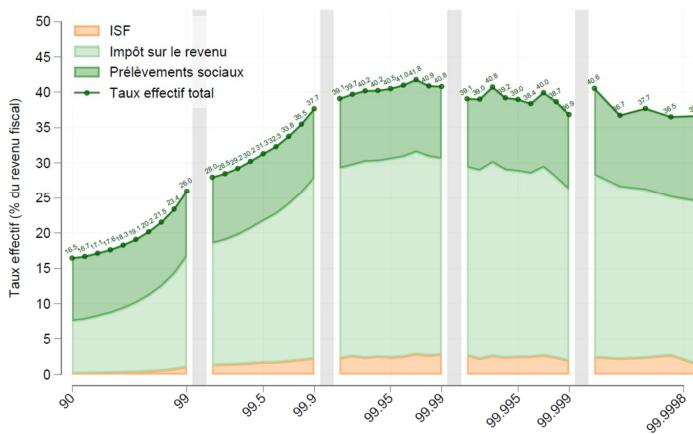
(2) En additionnant ces cotisations au RFR, il est constitué un revenu d'activité brut, permettant de mesurer la progressivité des prélèvements obligatoires directs, y compris les cotisations sociales, sur un foyer fiscal.

fiscaux. En ajoutant à ce revenu fiscal les bénéfices non distribués des sociétés contrôlées par des foyers fiscaux, l'ensemble des prélèvements obligatoires acquittés par les foyers fiscaux, incluant notamment l'impôt sur les sociétés, sont rapportés au revenu économique de ces foyers fiscaux.

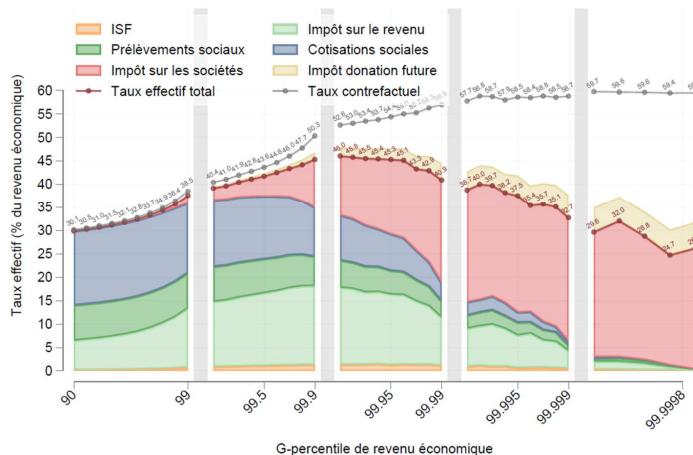
La note précitée relève que le taux effectif d'imposition exprimé en pourcentage du revenu économique baisse chez les 0,01 % les plus riches, cette baisse étant particulièrement forte pour les 0,0002 % les plus riches.

#### TAUX D'IMPOSITION TOTAUX DES IMPÔTS DIRECTS RAPPORTÉS AU REVENU FISCAL ET AU REVENU ÉCONOMIQUE EN 2016

(a) Revenu fiscal



(b) Revenu économique



Source : Institut des politiques publiques.

Ces graphiques montrent qu'au sommet de la distribution des revenus économiques, le taux effectif total d'imposition est régressif à partir du 0,1 %, des

foyers fiscaux les plus aisés, **passant de 46 % pour les foyers fiscaux dans le 99,9<sup>e</sup> percentile à 26,2 % pour les 0,0002 % des foyers fiscaux les plus riches.**

La distribution souligne également la **prépondérance de l'impôt sur les sociétés parmi les impôts personnels directs** des contribuables les plus aisés. En effet, la majorité des revenus obtenus par ces contribuables sont issus des bénéfices des sociétés dont ils détiennent des participations ; ces bénéfices sont logés dans des sociétés holding, échappant, du fait de leur non distribution, à l'imposition des revenus des particuliers.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le **2° du I** de cet article insère dans le code général des impôts (CGI) un article 235 *ter C* pour **instituer une taxe sur les actifs non affectés à une activité opérationnelle des sociétés holdings patrimoniales ayant leur siège en France et des holdings établies à l'étranger contrôlées par une personne physique dont le domicile fiscal est en France.**

### A. LES CONDITIONS D'ASSUJETTISSEMENT À LA TAXE

Sont assujetties à la taxe **les sociétés ayant leur siège en France qui sont soumises, de plein droit ou sur option, à l'impôt sur les sociétés, et les personnes physiques domiciliées fiscalement en France et détenant des sociétés dont le siège est établi hors de France** assujetties à un impôt équivalent à l'impôt sur les sociétés ou qui sont des sociétés de capitaux.

#### 1. Des conditions cumulatives d'assujettissement à la taxe

**L'assujettissement à la taxe** est subordonné au respect de **quatre conditions cumulatives par la société holding :**

– la valeur vénale des actifs détenus par la société doit être égale ou supérieure à 5 millions d'euros ;

– au moins une personne physique détient 33,33 % des droits financiers ou de vote de la société, directement ou indirectement, ou elle y exerce en fait le pouvoir de décision ;

– elle perçoit des revenus passifs représentant plus de 50 % du montant cumulé des produits d'exploitation et des produits financiers, hors reprises de provisions et amortissements ;

– elle n'est pas contrôlée, directement ou indirectement, par une autre société entrant dans le champ de la taxe.

*a. La valeur vénale des actifs détenus par les sociétés holding*

**La valeur vénale de l'ensemble des actifs détenus par la société holding établie en France ou par la holding établie à l'étranger détenue par une personne physique domiciliée fiscalement en France doit être égale ou supérieure à 5 millions d'euros.**

**Le rapporteur général s'interroge sur le nombre et le profil des sociétés holdings se trouvant dans le champ de la taxe proposée du fait de ce critère, et notamment sur les PME et les ETI entrant dans le champ de la taxe.** En effet, conformément au décret du 18 décembre 2008<sup>(1)</sup>, sont considérées comme des PME les entreprises occupant moins de 250 personnes et qui ont un chiffre d'affaires annuel n'excédant pas 50 millions d'euros ou **un total de bilan n'excédant pas 43 millions d'euros**. Aussi, l'existence d'un seuil d'assujettissement à la taxe reposant sur une valeur vénale des actifs détenus par la société égale à 5 millions d'euros est susceptible de faire entrer de très nombreuses PME dans le champ de la taxe.

*b. La détention des droits de vote ou des droits financiers ou l'exercice en fait du pouvoir de décision*

Pour que la holding puisse être assujettie à la taxe, l'article prévoit une condition alternative relative à la détention ou au contrôle de la holding par une personne physique. En effet, **une personne physique doit en détenir une fraction des droits de vote ou des droits financiers égale à 33,33 %**, ou elle doit exercer en fait le **pouvoir de décision dans la holding**.

• La notion de **personne physique** peut englober un groupe de personnes distinctes. En effet, l'article prévoit que constitue une seule personne physique l'ensemble composé d'une personne physique et son conjoint ou son partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou concubin notoire ainsi que leurs descendants ou leurs frères et sœurs. Dans ce cas, il est fait masse des droits financiers ou droits de vote qu'ils détiennent directement ou indirectement pour apprécier le seuil de détention de la holding. Cette notion de personne physique permet ainsi **d'inclure dans le champ de la taxe les sociétés holdings familiales**.

De même, l'article prévoit que la personne physique disposant de droits de vote ou de droits financiers dans une société en vertu d'un accord, conclu avec d'autres associés et engageant à une unité de vote en matière de politique de distribution, est réputée former avec ces associés une seule personne physique ; il est alors fait masse des droits financiers ou droits de vote qu'ils détiennent directement ou indirectement. Les **pactes d'actionnaires prévoyant des clauses de convention de vote entrent ainsi dans le champ de la taxe**.

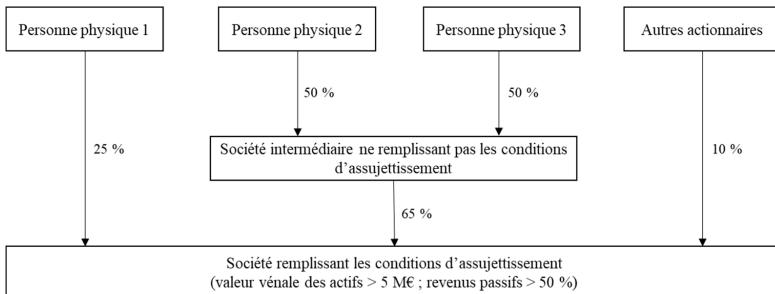
---

(1) Décret n° 2008-1354 du 18 décembre 2008 relatif aux critères permettant de déterminer la catégorie d'appartenance d'une entreprise pour les besoins de l'analyse statistique et économique.

• Le critère de détention de la société holding est considéré comme respecté dès lors qu'**au moins une personne physique détient une fraction des droits de vote ou des droits financiers égale ou supérieure à 33,33 %**. Au delà de ce seuil, la holding est réputée être détenue par la personne physique, donc assujettie à la taxe si elle remplit les autres conditions d'assujettissement.

En cas de **détention indirecte**, définie par l'article comme la détention des droits financiers ou droits de vote par l'intermédiaire d'une chaîne de droits financiers ou de droits de vote, le **seuil de détention de 33,33 % est apprécié en multipliant entre eux les taux de détention** de ces droits financiers ou droits de vote successifs.

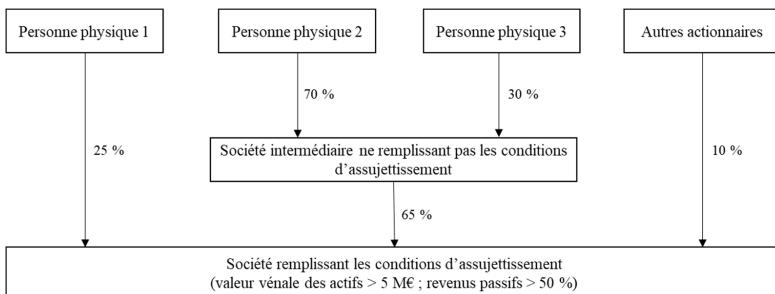
#### EXEMPLE D'UNE SOCIÉTÉ NON ASSUJETTIE À LA TAXE



Note : dans cet exemple, la société ne dépasse pas les seuils de détention permettant de l'assujettir à la taxe, la personne physique 2 et la personne physique 3 ne détenant chacune indirectement que  $50 \% * 65 \% = 32,5 \%$  des droits de vote de la société.

Source : commission des finances.

#### EXEMPLE D'UNE SOCIÉTÉ ASSUJETTIE À LA TAXE



Note : dans cet exemple, la personne physique 2 détient indirectement  $70 \% * 65 \% = 45,5 \%$  des droits de vote de la société assujettie, dépassant le seuil de détention.

Source : commission des finances.

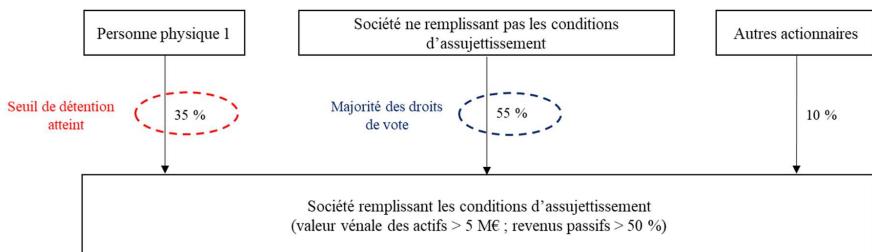
**Le choix d'un seuil de détention à 33,33 %, de surcroît non assorti de critère supplémentaire, interroge :**

– en effet, la loi admet qu'une personne puisse être considérée comme contrôlant une société alors même qu'elle ne dispose pas de la majorité des droits financiers ou de vote de cette société. Cependant, cette considération est

**assortie de l'exigence qu'aucun autre actionnaire de la société ne détienne une fraction supérieure à la sienne.** Ainsi, en matière de contrôle des sociétés commerciales, l'article L. 233-3 du code de commerce prévoit qu'une société est présumée exercer le contrôle sur une autre société lorsqu'elle dispose directement ou indirectement d'une fraction des droits de vote supérieure à 40 %, et qu'aucun autre associé ou actionnaire ne détient directement ou indirectement une fraction supérieure à la sienne. De même, en matière de report d'imposition de plus-values d'apport de valeurs mobilières, l'article 150-0 B *ter* du CGI admet qu'un contribuable est présumé exercer le contrôle d'une société, lorsqu'il détient au moins 33,33 % des droits de vote ou des droits dans les bénéfices sociaux, dès lors qu'aucun autre associé ou actionnaire ne détient une fraction supérieure. ;

— cependant, l'**absence de cette double condition dans les critères d'appréciation du contrôle** de la société holding assujettie par la personne physique semble aller à l'encontre de l'**objectif même de la taxe** sur les actifs non affectés à une activité opérationnelle des sociétés holdings patrimoniales. Par exemple, une société pourrait être assujettie à la taxe en raison de la présence d'un actionnaire personne physique détenant plus de 33,33 % de ses parts, alors même qu'une autre société pourrait détenir la majorité des droits de vote de la société assujettie. En ce sens, **une société serait assujettie à la taxe en raison de la détention par une personne physique de 33,33 % de ses parts bien que cette personne physique ne détienne pas le pouvoir de décision et n'ait pas la capacité d'imposer une politique de distribution de dividendes.**

#### EXEMPLE D'UNE SOCIÉTÉ ASSUJETTIE À LA TAXE AVEC UNE SOCIÉTÉ ACTIONNAIRE MAJORITAIRE



Note : dans cet exemple, malgré la présence d'une personne physique détenant 35 % des droits de vote, un autre actionnaire, société non assujettie à la taxe, détient la majorité des droits de vote de la société assujettie à la taxe. La société actionnaire majoritaire aurait pu vouloir maintenir les bénéfices au sein de la société assujettie suivant une stratégie de croissance interne en ne distribuant pas de dividendes.

Source : commission des finances.

Ainsi, alors que l'idée sous-jacente à la taxe était de provoquer la distribution de dividendes aux actionnaires personnes physiques afin d'imposer ces dividendes au titre du prélèvement forfaitaire unique, il ne paraît pas logique de faire subir à une personne physique actionnaire minoritaire les conséquences d'une non distribution de dividendes dont elle ne serait pas responsable.

● Par ailleurs, la condition de détention par une personne physique est présumée satisfait lorsque la totalité ou une partie des droits financiers ou de vote de la société est détenue, directement ou indirectement :

– par un **trust**, à savoir l'ensemble de relations juridiques créées dans le droit d'un État autre que la France par une personne en vue d'y placer des biens ou droits, sous le contrôle d'un administrateur, dans l'intérêt d'un ou de plusieurs bénéficiaires ou pour la réalisation d'un objectif déterminé. Dans ce cas, le redéuable personne physique a la faculté d'établir que la société n'est pas détenue par une personne physique au sens de la taxe, mais la preuve ne peut toutefois pas résulter uniquement du caractère irrévocabile du trust ou du pouvoir discrétionnaire de gestion de son administrateur ;

– par une **entité juridique située dans un État ou territoire non coopératif (ETNC)**<sup>(1)</sup>.

*c. Les revenus passifs perçus par la société*

Pour être assujettie à la taxe, la société holding doit percevoir des revenus passifs représentant plus de 50 % du montant cumulé des produits d'exploitation et des produits financiers<sup>(2)</sup>, hors reprises de provisions et amortissements.

---

(1) Les ETNC sont des États et territoires dont la situation au regard de la transparence et de l'échange d'informations en matière fiscale a fait l'objet d'un examen par l'OCDE et qui n'ont pas conclu avec la France une convention d'assistance administrative d'échange de renseignements en matière fiscale, ni signé avec au moins douze États ou territoires une telle convention. En vertu d'un arrêté du 12 février 2010 modifié par un arrêté du 18 avril 2025, quatorze États ou territoires sont considérés comme des ETNC : Antigua-et-Barbuda, les Îles Turques-et-Caïques, Anguilla, Vanuatu, Fidji, Guam, les îles Vierges américaines, Palaos, le Panama, la Russie, Samoa, les Samoa américaines et Trinité-et-Tobago.

(2) Cette référence exclut de la base de calcul les produits exceptionnels, qui comprennent divers produits qui ne sont pas liés à l'activité ordinaire de l'entreprise, c'est-à-dire qu'ils ne relèvent pas de l'exploitation habituelle de l'entreprise. Ils comprennent notamment les produits des cessions d'éléments de l'actif immobilisé de l'entreprise.

### Les reprises de provisions et d'amortissements

• Les provisions sont constituées par une entreprise en prévision d'une perte ou d'une charge qui n'est pas encore effective à la clôture d'un exercice, mais que des évènements en cours rendent probable. Comptablement, une provision naît d'une obligation de l'entreprise à l'égard d'un tiers, lorsqu'il est probable ou certain que cette obligation provoquera une sortie de ressources au bénéfice de ce tiers et sans contrepartie équivalente. Elle est déductible du bénéfice imposable d'une société.

Les reprises de provisions sont effectuées lors de l'annulation ou de la diminution d'une provision, dès lors que le risque couvert par la provision a diminué ou disparu. De même, la réalisation du risque provisionné entraîne le solde de la provision *via* une reprise, et la constatation d'une charge réelle. Les reprises sont réintégrées au résultat imposable de la société.

• Les amortissements définissent la perte de la valeur d'un bien immobilisé de l'entreprise. Comptablement, un amortissement est la constatation de la consommation des avantages économiques attendus des immobilisations de l'entreprise, c'est-à-dire de la perte que subit la valeur des immobilisations du fait de l'usure, du temps ou de l'obsolescence. L'amortissement est déductible du bénéfice imposable d'une société.

Les reprises d'amortissements ou de dépréciations sont effectuées lors de l'annulation d'une dépréciation devenue sans objet, ou lors de la cession d'une immobilisation (dans ce dernier cas, la dépréciation est soldée *via* une reprise). Elles sont réintégrées au résultat imposable de la société.

Selon l'article, les **revenus passifs** s'entendent :

- des dividendes ;
- des intérêts, des produits des obligations, des créances, des dépôts et des cautionnements ;
- des redevances de cession ou de concession de licences d'exploitation, de brevets d'invention, de marques de fabrique, procédés ou formules de fabrication et autres droits analogues ;
- des produits de droits d'auteurs ;
- des loyers ;
- des produits de cession d'un bien qui génère un revenu passif relevant des catégories définies ci-dessus.

Des **dispositions particulières** s'appliquent aux sociétés holdings chargées de la gestion centralisée de trésorerie en application d'une **convention de gestion de trésorerie**. Plus particulièrement, les revenus perçus par celles-ci issus du placement de sommes laissées ou mises à leur disposition dans le cadre d'opérations de trésorerie ne sont pas considérés comme des revenus passifs.

#### d. L'absence de contrôle par une société assujettie

Les sociétés qui sont contrôlées par une autre société soumise à la taxe sur les actifs non affectés à une activité opérationnelle des sociétés holdings patrimoniales, directement ou indirectement, ne sont pas assujetties à cette taxe.

Ce contrôle s'entend soit de la **détenzione de la majorité des droits de vote ou des droits financiers**, soit de l'**exercice en fait du pouvoir de décision**. Le contrôle peut être exercé à travers une détention indirecte, c'est-à-dire une détention de droits financiers ou de droits de vote par l'intermédiaire d'une chaîne de ces droits. L'article précise que le pourcentage des droits financiers ou des droits de vote est apprécié en multipliant les taux de détention de ces droits.

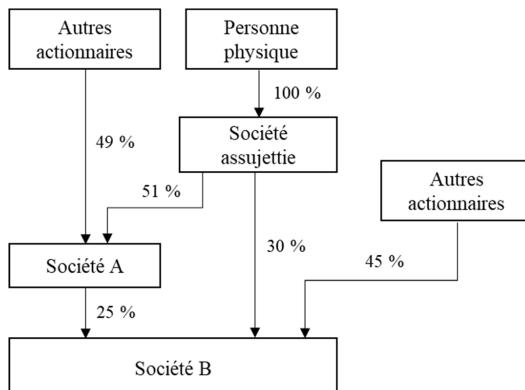
En ce sens, chaque société comprise dans la chaîne de détention est regardée comme contrôlée lorsqu'elle est contrôlée par un ou plusieurs associés qui sont eux-mêmes contrôlés par une société soumise à la taxe.

Pour l'appréciation du contrôle, la société constitue une seule personne avec la personne physique qui détient cette société, et avec les sociétés contrôlées par la personne physique.

Comme pour l'appréciation du critère de détention par une personne physique, une société disposant de droits de vote ou financiers dans une autre société en vertu d'un accord conclu avec les autres associés et engageant à une unité de vote est réputée former avec eux une seule société.

La condition de contrôle est par ailleurs présumée satisfaite dans les cas spécifiques des trusts et des entités juridiques situées dans un ETNC dans les mêmes conditions que celles relatives au critère de détention décrites *supra*.

#### EXEMPLE D'UNE CHAÎNE DE DÉTENTION



Note : dans cet exemple, les sociétés A et B sont contrôlées par la société assujettie à la taxe. En effet, la société détient 51 % des droits de vote de la société A. Si la société assujettie à la taxe ne détient, directement ou indirectement, que 42,75 % des droits de vote de la société B ( $30\% + (51\% * 25\%)$ ), la société A et la société assujettie en possèdent 55 % ; comme la société A est une société contrôlée par la société assujettie, la société B l'est aussi.

Source : commission des finances.

## 2. Les exonérations du champ de la taxe

L'article prévoit que les **actifs détenus par certains types de sociétés n'entrent pas dans le champ de la taxe**. Il s'agit de sociétés dont l'activité principale consiste en la détention et la gestion de titres de placement, de titres de participation ou de biens immobiliers, et qui verraient leur modèle économique remis en question par l'assujettissement à la taxe. Ainsi, sont exonérés les actifs détenus par :

- des **organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM)** autres que de type fermé constitués sur le fondement d'un droit étranger prenant la forme de sociétés ou des **organismes soumis à une réglementation équivalente dans leur État d'établissement**, lorsqu'ils sont détenus, à hauteur d'une fraction supérieure ou égale à 33,33 % des droits de vote ou des droits financiers, par des investisseurs autres qu'une personne physique au sens de cet article ;
- des **sociétés de capital-risque** ou des sociétés soumises dans leur État d'établissement à une réglementation équivalente ;
- des **sociétés d'investissements immobiliers cotées**.

## B. L'ASSIETTE DE LA TAXE

L'objectif de la taxe sur les actifs non affectés à une activité opérationnelle des sociétés holdings patrimoniales étant de discerner, au sein du patrimoine d'une holding, le patrimoine effectivement affecté à l'activité opérationnelle du patrimoine improductif, **la détermination de l'assiette de la taxe** repose sur un faisceau d'indices permettant de déduire qu'un élément de l'actif de la holding et de l'actif de ses filiales est ou non affecté à l'activité opérationnelle du groupe. Plus particulièrement, **l'assiette de la taxe est constituée de la somme de plusieurs éléments** :

- la valeur vénale des **biens meubles corporels, des biens immeubles et des droits portant sur ces biens**, déduite partiellement des dettes contractées pour l'acquisition de ces biens ;
- une fraction de la valeur vénale des **disponibilités et des titres**, autres que les titres de participation, détenus par la société, après application d'abattements ;
- de la somme des valeurs vénales des **participations détenues par la société dans des filiales**, à hauteur de la valeur vénale des biens meubles corporels, des biens immeubles, des droits portant sur ces biens, des disponibilités et des titres de placement détenus par celle-ci, et majorées de certaines créances et dettes.

Les critères de détermination de l'assiette fixés dans cet article, qui ont pour but de déterminer si un actif détenu par une société est affecté à une activité opérationnelle, peuvent faire débat. En effet, si la méthode retenue par

l'article prétend n'inclure dans l'assiette de la taxe que le patrimoine improductif de la société holding, le rapporteur général souligne les potentiels effets de bord du dispositif, s'agissant notamment des critères retenus pour l'appreciation du caractère opérationnel ou non des disponibilités et des titres de placement des sociétés assujetties. De même, l'appreciation de l'ensemble des actifs détenus par les filiales des sociétés holdings générera d'importantes charges administratives pour les sociétés redevables et une insécurité juridique liée au risque contentieux résultant d'éventuelles différences d'appreciation entre la société et l'administration fiscale.

À titre d'exemple, les critères de détermination de l'assiette de la taxe ignorent le cas de secteurs comme le secteur cosmétique, constitués de groupes où des filiales de distribution sont majoritairement établies à l'étranger et reversent des dividendes à une société mère établie en France, dont l'activité principale est la gestion de la trésorerie et des financements du groupe.

#### **1. Les biens meubles corporels, les biens immeubles et les droits portant sur ces biens détenus par la société**

- La taxe comprend dans son assiette les **biens meubles corporels, les biens immeubles et les droits portant sur ces biens détenus par la société assujettie** à la date de clôture de l'exercice au titre duquel la taxe est due. Ces biens sont pris en compte pour leur **valeur vénale**, évitant que des amortissements sur le plan comptable ne viennent minorer l'assiette de la taxe.

- Cette valeur vénale est toutefois **déduite des dettes issues de prêts contractés par la société pour l'acquisition des biens immeubles** :

- pour les prêts remboursables par échéances constantes, les dettes sont déduites de l'assiette à hauteur du capital restant dû à la date de clôture de l'exercice ;

- les dettes remboursables correspondant à des prêts remboursables par échéances non constantes et celles correspondant à des prêts prévoyant le remboursement de l'intégralité du capital au terme du contrat (prêts *in fine*) se voient appliquer une déduction dégressive égale à la différence entre le montant total de l'emprunt souscrit, diminué de ce même montant multiplié par le nombre d'années écoulées depuis le versement du prêt et divisé par le nombre total d'années de l'emprunt selon la formule suivante :

$$Dette \text{ déductible} = emprunt_{tot} - emprunt_{tot} \times \frac{n_{écoulées}}{n_{tot}} = emprunt_{tot} \times (1 - fraction \text{ d'années restantes})$$

Cette déduction assimile ces dettes à celles correspondant à des prêts remboursables par échéances constantes ;

- les dettes correspondant à des prêts qui ne prévoient pas de terme pour le remboursement du capital sont également prises en compte *via* une déduction dégressive, à hauteur du montant de l'emprunt souscrit initialement diminué d'une

somme égale à un vingtième de ce montant par année écoulée depuis le versement du prêt :

$$\text{Dettes déductibles} = \text{emprunt}_{tot} - \text{emprunt}_{tot} \times \frac{n_{écoulées}}{20}$$

Aussi, ces prêts sont traités comme des contrats de prêts avec un terme de vingt ans et un remboursement linéaire : au bout de la vingtième année de remboursement du prêt, la dette correspondant à celui-ci n'est plus déductible de l'assiette de la taxe.

Afin d'éviter des risques de contournement de la taxe par la conclusion de contrats de prêts entre la société assujettie et ses sociétés filiales donnant lieu à des dettes déductibles de l'assiette, l'article prévoit que les **dettes contractées par la société assujettie auprès de la personne physique qui la détient, auprès d'une personne qui la contrôle ou qu'elle contrôle, ou auprès d'une autre société détenue par la même personne physique ne sont pas déductibles** de l'assiette de la taxe.

• Pour garantir que les biens affectés à des activités opérationnelles de la société holding assujettie à la taxe ne soient pas intégrés dans l'assiette de celle-ci, l'article prévoit un tempérament à la prise en compte des biens meubles corporels, les biens immeubles et les droits portant sur ces biens dans l'assiette de la taxe. En effet, **ces biens ne sont pas pris en compte dans la proportion où ils sont affectés à l'exercice d'une activité industrielle, commerciale<sup>(1)</sup>, artisanale, agricole ou libérale** réalisée par :

– la société assujettie – il s'agit du cas des holdings animatrices dans le cadre de leurs missions propres d'animation d'un groupe – ainsi que les sociétés liées dans les mêmes conditions que celles prévues en matière d'impôt sur la fortune immobilière, c'est-à-dire des sociétés dans laquelle la société assujettie détient directement ou indirectement des parts ou actions, et des sociétés détenant des actifs qu'elles mettent à disposition d'une autre société du groupe pour ces activités ;

– la personne physique détentrice de la société assujettie ;

– une société dans laquelle la personne physique détentrice de la société assujettie exerce une activité, dès lors que cette personne y exerce son activité principale ; qu'elle exerce la fonction de gérant dans une société à responsabilité limitée ou en commandite par actions, d'associé en nom d'une société de personnes ou de président, directeur général, président du conseil de surveillance ou membre du directoire et détient 25 % au moins des droits de vote de la société, ces mêmes conditions s'appliquant au cas de biens affectés à l'exercice d'une activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale par plusieurs sociétés. Dans ce cas de figure, les biens affectés aux sociétés qui n'en ont pas la propriété

---

(1) L'activité commerciale est entendue comme l'activité donnant lieu à des bénéfices industriels et commerciaux conformément aux articles 34 et 35 du CGI.

sont exonérés à hauteur de la participation de la personne physique dans les sociétés auxquelles ces biens sont affectés.

Par ailleurs, l'article précise que **l'activité de gestion du patrimoine de la société assujettie ne constitue pas une activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale.**

## 2. Les disponibilités et les titres de placement détenus par la société

L'article prévoit que fait partie de l'assiette de la taxe **une fraction de la valeur vénale des disponibilités et des titres, autres que les titres de participation – soit les titres de placement – détenus par la société** à la date de clôture de l'exercice au titre duquel la taxe est due.

### Les titres de participation

Les titres de participation sont délimités par le *a quinques* du I de l'article 219 du code général des impôts. Ils couvrent :

- les titres de participation au sens comptable, c'est-à-dire les participations dont la possession durable est estimée utile à l'activité de l'entreprise, notamment parce qu'elles permettent d'exercer une influence notable sur la société émettrice des titres ou d'en assurer le contrôle ;
- les titres ouvrant droit au régime des sociétés mères **et** représentant au moins 5 % des droits de vote de la société **et** qui sont inscrits dans un sous-compte spécial du compte du bilan « *titres relevant du régime des plus-values à long terme* » ;
- les actions acquises en exécution d'une offre publique d'achat ou d'échange par l'entreprise qui en est l'initiatrice.

**Afin d'identifier les disponibilités et titres de placement affectés à l'activité opérationnelle d'une société, la taxe prévoit des dispositions particulières, des exonérations et des abattements d'assiette.**

• D'une part, des dispositions particulières sont prévues pour la prise en compte dans l'assiette de la taxe des disponibilités transférées dans le cadre d'une convention de gestion centralisée de la trésorerie entre la société holding et ses filiales : **ces disponibilités sont prises en compte par la société qui les a laissées ou mises à disposition**, et non pas par la société qui les centralise. Cette disposition vise à **préserver l'activité d'optimisation de la trésorerie intra-groupe permise par ces conventions**.

• D'autre part, une **exonération soumise à des conditions cumulatives** est prévue pour certains titres de placement dans des PME de moins de 10 ans ou en croissance Il s'agit des titres de placement détenus avant le 1<sup>er</sup> janvier 2026 et de ceux acquis postérieurement à cette date et correspondant à la souscription au capital initial ou aux augmentations de capital, en numéraire ou en nature par apport de biens nécessaires à l'exercice de l'activité des petites et moyennes entreprises

(PME) européennes<sup>(1)</sup> exerçant exclusivement une activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale, ayant leur siège de direction effective dans un État membre de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen, et soit n'exerçant pas son activité sur aucun marché, soit l'exerçant sur un marché depuis moins de dix ans après son enregistrement ou moins de sept ans après sa première vente commerciale, soit nécessitant d'un investissement initial supérieur à 50 % de son chiffre d'affaires annuel moyen des cinq années précédentes.

Par ailleurs, l'article prévoit une **exonération des titres de placement correspondant à des souscriptions de parts de fonds communs de placement à risques ou de fonds professionnels de capital investissement**.

• Enfin, l'article prévoit plusieurs **abattements** venant minorer la fraction des disponibilités et des titres de placement retenue dans l'assiette de la taxe. Ainsi, afin d'octroyer un laps de temps suffisant aux sociétés menant des augmentations de capital pour affecter les sommes obtenues à l'acquisition d'actifs affectés à une activité opérationnelle de la société, la **fraction non employée des sommes apportées à la société lors d'une augmentation de capital intervenue dans les vingt-quatre mois** précédent la date de clôture de l'exercice au titre duquel la taxe est due et destinées à l'exercice de son activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale vient **minorer l'assiette de la taxe**.

De même, dans le but de ne pas pénaliser l'existence d'un délai entre la cession d'un actif lié à l'activité opérationnelle de la société et le réinvestissement des sommes dégagées par cette cession, l'article prévoit que la **fraction non encore réemployée des produits dégagés au titre des deux derniers exercices clos de la cession de biens ou droits** affectés à une activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale ou **de titres de participation** vient minorer l'assiette de la taxe.

De plus, afin de limiter des effets de bord de l'assiette de la taxe sur les disponibilités des sociétés assujetties, l'article instaure un **filet de sécurité** qui prévoit que la fraction des disponibilités et des titres de placement de la société est minorée du plus élevé des montants parmi :

– 15 % de la valeur vénale des biens détenus à la date de clôture de l'exercice au titre duquel la taxe est due ;

– deux fois le montant moyen du résultat comptable constaté au titre des trois derniers exercices clos ;

– le montant des dettes à un an au plus détenues à la date de clôture de l'exercice au titre duquel la taxe est due ;

---

(1) Les PME européennes sont définies par l'annexe I du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité comme des entreprises qui occupent moins de 250 personnes et dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 50 millions d'euros ou dont le bilan annuel n'excède pas 43 millions d'euros.

– la moyenne des montants des actifs immobilisés acquis au cours des trois derniers exercices et affectés à l'exercice de l'activité.

**Le rapporteur général déplore le caractère restrictif des montants retenus pour établir ce filet de sécurité.** Plus particulièrement, la présomption d'affectation de 15 % de la valeur vénale des biens détenus par la société à une activité opérationnelle paraît insuffisante s'agissant des disponibilités, qui peuvent être mobilisées par des PME ou des ETI au delà de ce seuil en prévision d'une succession ou d'un investissement.

**En ce sens, le rapporteur général rappelle que la constitution d'une trésorerie au sein de la société mère d'un groupe vise à anticiper des opérations futures d'investissement et de transmission et considère que ces qualités devraient suffire à qualifier cette trésorerie d'opérationnelle.**

### **3. La fraction des participations détenues par la société assujettie dans ses filiales**

Afin d'éviter tout montage fiscal qui consisterait à loger les actifs non affectés à une activité opérationnelle de la société assujettie visés par la taxe au sein d'une filiale, **l'assiette de la taxe est également composée d'une fraction des valeurs vénales des participations de la société assujettie dans ses filiales.**

• La fraction des participations prise en compte dans l'assiette vise à **reproduire, au niveau des filiales, la même distinction entre actifs affectés à l'activité opérationnelle du groupe et actifs non affectés à cette activité.** Aussi, la somme des valeurs vénales des participations de la société assujettie dans les filiales intégrée à l'assiette de la taxe est calculée à hauteur et dans la limite de la valeur vénale des biens meubles corporels, des biens immeubles, des droits portant sur ces biens, des disponibilités et des titres de participation de ces filiales, selon les mêmes modalités que celles décrites ci-dessus s'agissant des actifs de la société assujettie. De cette façon, l'article institue une **approche par transparence (look-through)** permettant d'estimer l'affectation des actifs des filiales.

• Est prise en compte dans l'assiette la valeur vénale des participations directes dans deux types de filiales, établies en France ou hors de France :

– la **filiale contrôlée directement ou indirectement par la société assujettie**, dont les titres ne sont pas admis aux négociations sur un marché réglementé ou sur un système multilatéral de négociation – soit les titres des sociétés non cotées – et qui, à la date de clôture du dernier exercice, **remplit les conditions d'assujettissement à la taxe relatives à la valeur vénale de ses actifs** – soit 5 millions d'euros – **et au montant des revenus passifs perçus** – soit plus de 50 % du montant cumulé de ses produits d'exploitation et de ses produits financiers, hors reprises de provisions et amortissements ;

– la **filiale qui intervient dans une chaîne de détention** contribuant à ce que la société assujettie détienne une participation dans une filiale répondant aux conditions décrites ci-avant. Dans ce cas, la valeur vénale de la participation retenue dans l'assiette est plafonnée soit à la valeur vénale la plus faible de chacune des participations dans une société interposée à travers lesquelles la société détient indirectement une participation de contrôle dans la filiale, soit, si elle est inférieure, à la valeur vénale de la participation directe dans cette filiale comprise dans cette chaîne de détention.

• Pour éviter des minorations artificielles de l'assiette de la taxe par le biais de prêts entre la société assujettie et ses filiales, ou entre la personne physique et ces sociétés, l'article prévoit que **les valeurs vénales des participations détenues dans ces filiales faisant partie de l'assiette de la taxe sont majorées de plusieurs créances ou dettes** calculées à la date de clôture de l'exercice.

D'une part, sont intégrées à l'assiette de la taxe **le montant des créances détenues sur une filiale par la société assujettie** ainsi que **de celles détenues par toute société de la chaîne de détention à travers laquelle la filiale est contrôlée**, à proportion de la participation directe ou indirecte que la société détient dans la société interposée qui a consenti la créance.

D'autre part, l'assiette est majorée par **le montant des créances détenues sur chaque société interposée dans la chaîne de détention entre la société assujettie et une filiale**, lorsque la valeur vénale est retenue dans les conditions prévues pour les participations dans les filiales intervenant dans une chaîne de détention, et lorsque ces créances ont été consenties soit par la société assujettie, soit par une société de la chaîne de détention contrôlant cette société interposée ou contrôlée par cette société interposée – le montant de la créance étant dans ce dernier cas retenu à proportion de la participation que la société détient dans la société qui a consenti la créance.

En outre, l'assiette est majorée du **montant des dettes contractées par la filiale auprès de la personne physique détentrice de la société assujettie, ou contractées auprès d'une société contrôlée par elle et qui n'est pas une société interposée dans la chaîne de détention**. Dans ce cas, seules viennent majorer l'assiette :

– les dettes contractées par une filiale dont les titres ne sont pas admis aux négociations sur un marché réglementé ou sur un système multilatéral de négociation, dont la valeur vénale des actifs est supérieure ou égale à 5 millions d'euros et qui perçoit des revenus passifs supérieurs à 50 % de ses produits d'exploitation et financiers, hors reprises de provisions et amortissements ;

– les dettes contractées par chaque société interposée dans la chaîne de détention, lorsque la valeur vénale de la participation est retenue dans la limite du plafond prévu pour ces participations.

Dans ce cas, les dettes sont retenues dans la proportion de la détention directe et indirecte, dans la filiale ou la société ayant contracté ces dettes, par chaque société interposée.

La société ou la personne physique redevable de la taxe peut toutefois apporter la justification que ces dettes ne répondent pas à un objectif principalement fiscal.

● Par ailleurs, l'article prévoit une **majoration d'assiette pour les redevables se trouvant dans l'incapacité de ventiler les actifs des filiales** parmi ceux affectés à l'activité opérationnelle de celle-ci et ceux qui ne le sont pas ; il s'agit d'un moyen de lutter contre des volontés de dissimulation en faisant peser la charge de la preuve sur le redevable. Dans ce cas, l'assiette est constituée des valeurs vénale des participations dans ces filiales, retenues dans la proportion du taux de détention direct et indirect de la société dans ces filiales, majorée des créances et dettes de celles-ci.

#### **4. Des dispositions particulières relatives à l'assiette**

##### *a. La prise en compte dans l'assiette de l'usufruit, du droit d'habitation, du droit d'usage à titre personnel, du patrimoine fiduciaire et des trusts*

Deux dispositions particulières relatives à la prise en compte des biens dans l'assiette sont prévues :

– les biens, les droits et les titres pour lesquels une société est titulaire d'un usufruit, d'un droit d'habitation ou d'un droit d'usage accordé à titre personnel sont pris en compte pour leur valeur vénale en pleine propriété ;

– les biens, les droits et les titres transférés par une société dans un patrimoine fiduciaire ou placés dans un trust sont considérés comme détenus par la société assujettie.

##### *b. Des dispositions particulières applicables aux redevables personnes physiques détenant une société établie hors de France*

Pour les personnes physiques redevables de la taxe, à savoir les personnes physiques domiciliées fiscalement en France qui détiennent des sociétés holdings dont le siège est établi hors de France, l'assiette de la taxe est constituée de la valeur vénale des participations de ces personnes physiques dans la société holding établie hors de France. Les mêmes dispositions que celles prévues pour les sociétés assujetties établies en France s'appliquent s'agissant des modalités de calcul des valeurs vénale des biens meubles corporels, des biens immeubles, des droits portant sur ces biens, des disponibilités et des titres de participation de la société établie à l'étranger. Ces valeurs vénale sont majorées des créances détenues, directement ou indirectement, par les personnes physiques redevables dans la société établie à l'étranger ou dans ses sociétés interposées.

Par ailleurs, les couples mariés, les partenaires liés par un pacte civil de solidarité et les personnes vivant en concubinage notoire font l'objet d'une **imposition commune**.

Pour ces personnes physiques redevables, en cas de démembrement, les biens grevés d'un usufruit, d'un droit d'habitation ou d'un droit d'usage accordé à titre personnel sont compris, respectivement, dans les patrimoines de l'usufruitier ou du nu-propriétaire suivant les proportions fixées par l'article 669 du CGI.

### **C. LE TAUX, LES MODALITÉS DE DÉCLARATION, DE RECOUVREMENT ET DE CONTRÔLE ET L'ENTRÉE EN VIGUEUR DE LA TAXE**

• Il est appliqué à l'assiette de la taxe sur les actifs non affectés à une activité opérationnelle des sociétés holdings patrimoniales un **taux de 2 %**.

**Le rapporteur général relève que ce taux, d'apparence modeste, s'applique en réalité sur une assiette large qui recouvre potentiellement des actifs nécessaires à l'activité de la société holding et à la stratégie du groupe.** Aussi, il aurait un effet dépréciatif sur la valeur des actifs de la société redevable et de ses filiales.

• Les modalités de déclaration, de recouvrement et de contrôle de la taxe varient selon le redevable de celle-ci :

– pour les sociétés établies en France redevables de la taxe, ces modalités sont les mêmes que celles prévues pour l'impôt sur les sociétés ;

– pour les personnes physiques ayant leur résidence fiscale en France redevables de la taxe à raison de la détention d'une société ayant son siège situé à l'étranger et remplissant les conditions d'application de la taxe, ces modalités sont les mêmes que celles prévues pour l'impôt sur le revenu.

• Le **II** de cet article prévoit que la taxe est due au titre des exercices clos à compter du 31 décembre 2025 pour les sociétés redevables de la taxe, et des exercices clos à compter du 31 décembre 2026 pour les personnes physiques redevables de la taxe.

### **D. L'ARTICULATION AVEC L'IMPÔT SUR LA FORTUNE IMMOBILIÈRE ET L'IMPÔT SUR LES SOCIÉTÉS**

• Le **3° du I** ajoute un VII à l'article 975 du CGI, qui définit le régime d'exonération de l'IFI des biens professionnels, afin de prévoir l'**exonération des actifs mentionnés au 2° de l'article 965 – soit les parts ou actions des sociétés et organismes établis en France ou hors de France appartenant aux personnes redevables de l'IFI, à hauteur de la fraction de leur valeur représentative de biens ou droits immobiliers détenus directement ou indirectement par la société ou l'organisme – d'IFI**, lorsqu'ils ont été soumis à la taxe instituée par

l'article 235 *ter* C au titre de l'exercice de la société définie au A du I de ce même article clos au cours de l'année précédent le 1<sup>er</sup> janvier, soit la date à laquelle est constituée l'assiette de l'IFI.

- Le 1<sup>o</sup> du I de l'article modifie l'article 39 du CGI pour prévoir que la taxe sur les actifs non affectés à une activité opérationnelle des sociétés holdings patrimoniales **n'est pas déductible du bénéfice imposable à l'impôt sur les sociétés**.

## E. L'IMPACT BUDGÉTAIRE ET ÉCONOMIQUE

L'évaluation préalable de l'article prévoit que cette taxe pourrait générer un gain pour l'État compris entre 800 millions d'euros et 1 milliard d'euros à compter de 2026, sous réserve de l'effet retour en matière d'exonération d'impôt sur la fortune immobilière.

Cependant, cette analyse aurait dû se doubler d'une estimation économique de l'effet de cette taxe sur les groupes et leur activité. L'assiette de la taxe et le faisceau d'indices qu'elle déploie pour déterminer si un bien est ou non affecté à une activité opérationnelle pourraient entraîner des effets de bord négatifs sur les trésoreries des groupes, obérant leurs capacités d'investissement.

\*  
\* \* \*

### *Article 4*

## **Prorogation en 2026 avec division par deux des taux de la contribution exceptionnelle sur les bénéfices des grandes entreprises**

### **Résumé du dispositif et effets principaux**

Cet article proroge pour l'année 2026 la **contribution exceptionnelle sur les bénéfices des grandes entreprises**. La contribution, due actuellement au titre du premier exercice clos à compter du 31 décembre 2025, sera désormais due également au titre de l'exercice suivant.

Les redevables de la contribution sont les **entreprises qui réalisent un chiffre d'affaires supérieur ou égal à un milliard d'euros** au titre de l'exercice au titre duquel la contribution est due ou au titre de l'exercice précédent.

L'assiette de la contribution est égale à la moyenne de l'impôt sur les sociétés dû au titre de l'exercice au cours duquel la contribution est due et au titre de l'exercice précédent, avant imputation des réductions et crédits d'impôt et des créances fiscales de toute nature.

Cet article diminue les taux de la contribution par rapport à ceux applicables pour l'exercice 2025 : ces taux, progressifs en fonction du chiffre d'affaires des redevables et fixés en 2025 à 20,6 % pour les sociétés dont le chiffre d'affaires est compris entre 1 et 3 milliards d'euros et à 41,2 % pour celles dont le chiffre d'affaires excède 3 milliards d'euros, seront respectivement fixés à 10,3 % et 20,6 % en 2026.

Par ailleurs, cet article permet aux sociétés redevables dont le chiffre d'affaires au titre de l'exercice au cours duquel la contribution est due ou au titre de l'exercice précédent est inférieur à 1 milliard d'euros, et compris entre 1 et 1,1 milliard d'euros au titre de l'autre de ces deux exercices, de bénéficier du mécanisme de lissage de taux de la contribution.

Cet article prévoit le bénéfice de ce même mécanisme pour les sociétés redevables dont le chiffre d'affaires au titre de l'exercice au cours duquel la contribution est due ou au titre de l'exercice précédent est inférieur à 3 milliards d'euros, et compris entre 3 et 3,1 milliards d'euros au titre de l'autre de ces deux exercices.

#### **Dernières modifications législatives intervenues**

L'article 48 de la loi du 14 février 2025 de finances pour 2025 a institué une contribution exceptionnelle sur les bénéfices des grandes entreprises due au titre du premier exercice clos à compter du 31 décembre 2025.

L'article 11 de la loi du 29 décembre 2016 de finances pour 2017 a prévu une trajectoire de baisse du taux de l'impôt sur les sociétés. Cette trajectoire a été amplifiée par l'article 84 de la loi du 30 décembre 2017 de finances pour 2018. L'article 39 de la loi du 28 décembre 2019 de finances pour 2020 a ensuite aménagé cette trajectoire en ralentissant la chronique de baisse de taux pour les grandes entreprises.

#### **Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté un amendement déposé par M. Labaronne (EPR) qui relève le seuil d'assujettissement à la contribution à un chiffre d'affaires de 1,5 milliard d'euros au lieu de 1 milliard d'euros actuellement.

La commission a adopté l'article 4 ainsi modifié. Elle a ensuite rejeté la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

## **I. L'ÉTAT DU DROIT**

### **A. LES CONTRIBUTIONS SUR L'IMPÔT SUR LES SOCIÉTÉS : UN OUTIL DE RENDEMENT BUDGÉTAIRE RÉGULIÈREMENT UTILISÉ PAR LE PASSÉ**

Les contributions sur l'impôt sur les sociétés (IS) peuvent prendre la forme d'impôts pérennes, comme la contribution sociale sur l'IS, ou exceptionnels. De tels prélèvements ont notamment été institués en 1995, 1997, 2011 ou en 2017, pour des raisons essentiellement budgétaires.

#### **1. La contribution sociale sur les bénéfices des sociétés : un impôt pérenne assis sur le montant d'IS dû**

Codifiée à l'article 235 *ter ZC* du code général des impôts (CGI), la contribution sociale sur les bénéfices des sociétés a été créée par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2000<sup>(1)</sup>.

---

(1) Loi n° 99-1140 du 29 décembre 1999 de financement de la sécurité sociale pour 2000, article 6.

Elle pèse sur les entreprises ayant réalisé un chiffre d'affaires de plus de 7,63 millions d'euros et s'élève à 3,3 % de l'impôt sur les sociétés dû, après application d'un abattement de 763 000 euros<sup>(1)</sup>. Initialement instituée pour compenser aux organismes de sécurité sociale les mesures de réduction de cotisations patronales puis, à compter de 2008, les mesures d'exonération de charges sur les heures supplémentaires<sup>(2)</sup>, son produit a été intégralement réaffecté à l'État à compter de 2013.

## **2. Les contributions ponctuelles sur les bénéfices des sociétés**

Si la mise en œuvre de contributions exceptionnelles sur les bénéfices est récurrente, les modalités de taxation et la période d'application de ces prélèvements ont varié. **Outre la contribution sociale sur les bénéfices, cinq autres contributions sur l'impôt sur les sociétés, qui ne sont désormais plus applicables, peuvent être citées.**

La première loi de finances rectificative pour 1995<sup>(3)</sup> avait institué une contribution de 10 % sur l'IS dû (nommée « surtaxe Juppé ») applicable aux exercices clos à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1995 et abrogée pour les exercices clos à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2006. Son taux avait été progressivement réduit à 6 % à compter de 2001, puis ramené à 3 % pour 2002 et 1,5 % pour 2005.

Cette contribution a coexisté avec la contribution temporaire créée par la loi du 10 novembre 1997 portant mesures urgentes à caractère fiscal et financier<sup>(4)</sup> et codifiée à l'article **235 ter ZB du CGI** (nommée « surtaxe Jospin »). Cette dernière était égale à 15 % de l'IS dû au titre des exercices clos entre le 1<sup>er</sup> janvier 1997 et le 31 décembre 1998 et de 10 % au titre des exercices clos entre le 1<sup>er</sup> janvier 1999 et le 31 décembre 1999.

La quatrième loi de finances rectificative pour 2011<sup>(5)</sup> a par ailleurs créé la contribution exceptionnelle sur l'IS, prévue à l'article **235 ter ZAA du CGI** et due par les entreprises dont le chiffre d'affaires excède 250 millions d'euros. Devant initialement s'appliquer aux exercices clos entre le 31 décembre 2011 et le 31 décembre 2013, elle a été étendue jusqu'aux exercices clos au 30 décembre 2016. Son taux, initialement fixé à 5 %, a été augmenté à 10,7 % par la loi de finances pour 2014.

---

(1) *Les sociétés d'investissement immobiliers cotées ayant opté pour l'exonération de l'IS sur leurs revenus locatifs ainsi que les sociétés de placement à prépondérance immobilière à capital variable ne sont pas imposées à cette contribution sur leurs plus-values issues de la cession de biens immeubles.*

(2) *Ces mesures d'exonération avaient été instituées dans le cadre de la loi n° 2007-1223 du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat (loi TEPA).*

(3) *Loi de finances rectificative pour 1995 (n° 95-885) du 4 août 1995, article 1<sup>er</sup>.*

(4) *Loi n° 97-1026 du 10 novembre 1997 portant mesures urgentes à caractère fiscal et financier, article 1<sup>er</sup>.*

(5) *Loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 de finances rectificative pour 2011, article 30.*

Enfin, la première loi de finances rectificative pour 2017<sup>(1)</sup> a institué deux contributions exceptionnelles de 15 % sur l’IS dû, déterminé avant imputation des réductions et crédits d’impôt ainsi que des créances fiscales de toute nature.

La première de ces contributions était due par les entreprises dont le chiffre d’affaires excédait un milliard d’euros. La seconde contribution – additionnelle par rapport à la première – concernait les entreprises enregistrant un chiffre d’affaires supérieur à 3 milliards d’euros.

Ces deux contributions n’ont été applicables qu’au titre des exercices clos entre le 31 décembre 2017 et le 30 décembre 2018. Cela s’explique par le fait que cet impôt a été créé dans le contexte de l’annulation par le Conseil constitutionnel de la contribution de 3 % sur les bénéfices distribués<sup>(2)</sup>, dont le coût avait été estimé à 10 milliards d’euros pour les années 2017 et 2018. Ces contributions exceptionnelles avaient donc pour seul objectif de compenser ces pertes et d’assurer le respect de la trajectoire du solde public.

### **3. Les conséquences sur le taux d'imposition des bénéfices en France**

S’levant à 33 1/3 % jusqu’en 2017, le taux normal de l’impôt sur les sociétés a fait l’objet de plusieurs trajectoires de baisse successives : la trajectoire initiale de la loi de finances pour 2017<sup>(3)</sup> prévoyait d’abaisser ce taux jusqu’à 28 % en 2020 ; celle-ci a ensuite été amplifiée par la loi de finances pour 2018<sup>(4)</sup>, afin d’atteindre un taux normal de 25 % en 2022, puis ajustée par les lois de finances pour 2019 et 2020.

Une première étape de la baisse est intervenue dès l’année 2017 mais ne concernait que l’imposition de la fraction de bénéfices comprise en 38 120 euros et 75 000 euros des petites et moyennes entreprises (PME) – les premiers 38 120 euros de bénéfices des PME étant, à cette date, éligibles au taux réduit de 15 %. À compter de 2018, le taux normal de l’IS a évolué de la manière suivante :

---

(1) Loi n° 2017-1640 du 1<sup>er</sup> décembre 2017 de finances rectificative pour 2017, article 1<sup>er</sup>.

(2) Cette contribution, codifiée à l’article 235 ter ZCA du CGI, avait été instituée par la loi n° 2012-958 de finances rectificative du 16 août 2012.

(3) Loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016 de finances pour 2017, article 11.

(4) Loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018, article 84.

**TRAJECTOIRE DE BAISSE DU TAUX DE L'IMPÔT SUR LES SOCIÉTÉS POUR LES EXERCICES OUVERTS ENTRE 2018 ET 2022**

	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
<b>Taux normal de l'IS pour la tranche de bénéfices inférieure à 500 000 euros</b>	28 %	28 %	28 %	26,5 %	25 %
<b>Taux normal de l'IS pour la tranche de bénéfices supérieure à 500 000 euros</b>	33 1/3 %	31 %	28 %	26,5 %	25 %
		33 1/3 % pour les entreprises dont le CA $\geq$ 250 M€	31 % pour les entreprises dont le CA $\geq$ 250 M€	27,5 % pour les entreprises dont le CA $\geq$ 250 M€	
<b>Taux réduit PME* – pour la tranche de bénéfices inférieure à 42 500 euros</b>	15 %	15 %	15 %	15 %	15 %

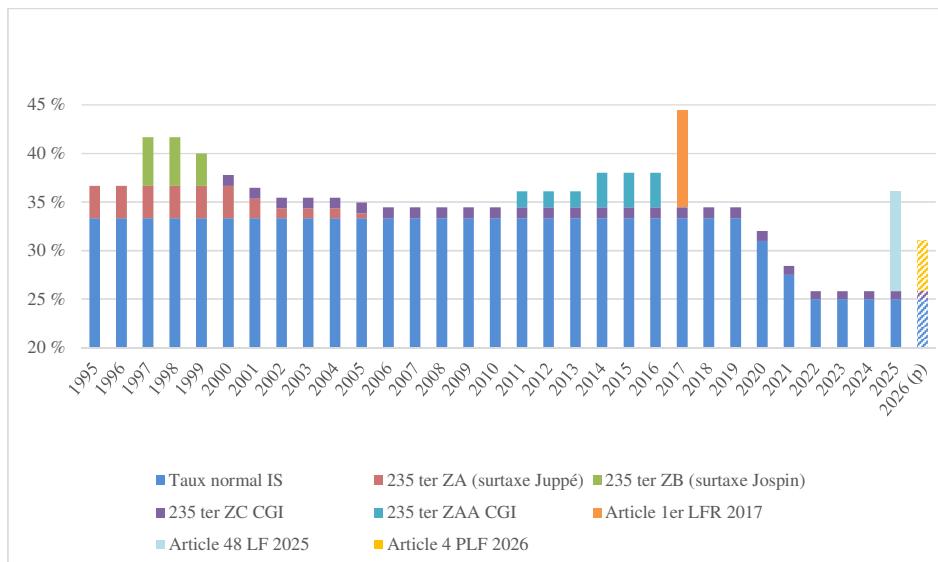
\* Le taux réduit PME s'applique aux entreprises dont le chiffre d'affaires hors taxe est inférieur à 10 millions d'euros et dont le capital est entièrement reversé et détenu à au moins 75 % par des personnes physiques (ou par une société appliquant ce critère).

Source : commission des finances.

Comme indiqué ci-dessus, s'ajoutent à ce taux normal de l'IS les diverses contributions additionnelles qui ont pu s'appliquer au fil du temps.

Depuis 1995 et jusqu'en 2017, le taux marginal effectif de l'IS a ainsi oscillé entre 34 et 40 %, avant d'atteindre, pour la seule année 2017, 44,4 %.

**TAUX MARGINAL DE L'IMPÔT SUR LES BÉNÉFICES DES SOCIÉTÉS (CONTRIBUTIONS EXCEPTIONNELLES SUR LES BÉNÉFICES COMPRIS)**



(p) : texte proposé.

Source : commission des finances.

**L'analyse de ces taux ne permet toutefois pas d'apprecier l'effort fiscal moyen des entreprises.**

En premier lieu, les dispositifs de surtaxe institués au fil du temps n'ont, pour certains, pas concerné les PME (comme, par exemple, la contribution instituée en 2011) ou ont été circonscrits aux seules grandes entreprises et certaines entreprises de taille intermédiaire (ETI) : tel a notamment été le cas des deux contributions exceptionnelles instituées en 2017.

En outre, ces taux marginaux masquent le fait que plusieurs dispositifs de taux réduits trouvent à s'appliquer pour certaines entreprises ainsi que certaines catégories de profit ou de plus-values<sup>(1)</sup>.

De plus, au delà du taux, le poids réel de l'imposition des bénéfices ne peut être apprécié qu'en tenant compte des règles d'assiette et des dispositifs de réductions ou de crédits d'impôt dont peuvent bénéficier les entreprises.

De récents travaux du Conseil des prélèvements obligatoires (CPO)<sup>(2)</sup> et de la commission des finances de l'Assemblée nationale<sup>(3)</sup> ont cherché à tenir compte

(1) À titre d'exemple, le taux réduit PME de 15 %, le régime des plus-values de long terme, permettant une imposition séparée au taux de 15 %, ou encore le « taux réduit brevet », permettant une imposition au taux de 10 % des produits tirés de la cession ou de la concession de certains actifs incorporels.

(2) CPO, *Les différences d'imposition sur les bénéfices entre PME et grandes entreprises*, juin 2023.

(3) Rapport d'information n° 1538 déposé en conclusion d'une mission d'information sur les différentiels de fiscalité entre entreprises, MM. Éric Coquerel et Jean-René Cazeneuve, juillet 2023.

de ces différents éléments pour comparer la situation des entreprises en fonction de leur taille ou de leur secteur d'activité. Une telle analyse est possible en calculant, pour chaque catégorie d'entreprises, un taux implicite d'imposition<sup>(1)</sup>.

Il ressort de ces travaux qu'en 2019 le taux implicite d'imposition des bénéfices des sociétés non financières s'établissait à 18,4 %, soit un niveau bien en deçà du taux normal de 25 % de l'impôt sur les sociétés. Le taux implicite d'imposition des grandes entreprises s'établissait d'ailleurs en deçà du niveau moyen de l'ensemble des entreprises, à 17,1 %.

## B. L'INSTAURATION D'UNE CONTRIBUTION EXCEPTIONNELLE SUR LE BÉNÉFICE DES GRANDES ENTREPRISES EN 2025

L'article 48 de la loi de finances pour 2025<sup>(2)</sup> a institué une **contribution exceptionnelle sur les bénéfices des grandes entreprises** due au titre du **premier exercice clos à compter du 31 décembre 2025**.

Dans un contexte économique et financier dégradé, marqué par un déficit public établi à 5,4 points de PIB en 2023 et à 5,8 points de PIB en 2024, cette contribution exceptionnelle devait avoir, selon la loi de finances pour 2025, un rendement de 7,84 milliards d'euros en 2025<sup>(3)</sup>. Si, dans son rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques de juin 2025, la Cour des comptes<sup>(4)</sup> alertait sur des « *comportements d'optimisation des entreprises* » générant un « *aléa [...] sur la surtaxe exceptionnelle sur les grandes entreprises* », la **prévision de rendement de cette contribution a été maintenue à 8 milliards d'euros en 2025** selon le tome I des *Voies et moyens* annexé au projet de loi de finances pour 2026.

### 1. Les redevables de la contribution

Les redevables de la contribution exceptionnelle sont les **redevables de l'impôt sur les sociétés réalisant un chiffre d'affaires supérieur ou égal à un milliard d'euros**. Pour les groupes fiscalement intégrés, le redevable de la contribution exceptionnelle est, comme pour l'IS, la société mère du groupe. Cette **contribution pèse donc à la fois sur les grandes entreprises, dont le chiffre d'affaires est supérieur à 1,5 milliard d'euros, et sur les ETI dont le chiffre d'affaires est compris entre 1 et 1,5 milliard d'euros**.

Le chiffre d'affaires servant de seuil pour déterminer l'assujettissement des entreprises à la contribution s'entend du chiffre d'affaires réalisé en France par le redevable au cours de l'exercice ou de la période d'imposition ramené, le cas

---

(1) *Le taux implicite d'imposition des bénéfices permet de rapporter le montant d'impôt sur les sociétés dû par les entreprises à un indicateur représentatif de leur base taxable. Généralement, l'indicateur retenu pour effectuer ce calcul est l'excédent net d'exploitation (ENE).*

(2) *Loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.*

(3) *Ce rendement, exprimé en comptabilité budgétaire, correspond à la prévision de l'acompte de 98 % du montant de la contribution, évalué à 8 milliards d'euros.*

(4) *Cour des comptes, La Situation et les perspectives des finances publiques, juin 2025 ([lien](#)).*

échéant, à douze mois. Pour les groupes fiscalement intégrés, le chiffre d'affaires est calculé en agrégeant le chiffre d'affaires de chacune des sociétés du groupe.

Le chiffre d'affaires correspond au montant hors taxes de l'ensemble des produits qui se rapporte à l'exploitation normale et courante de l'activité de l'entreprise, ce qui exclut les produits exceptionnels et les produits financiers (revenus de titres de participation, revenus de valeurs mobilières de placement), sauf pour certaines entreprises lorsque la réglementation propre à un secteur d'activité le prévoit (comme les établissements de crédit ou les sociétés de financement) <sup>(1)</sup>.

## 2. L'assiette de la contribution

L'assiette de la contribution est égale à la **moyenne de l'impôt sur les sociétés dû au titre de l'exercice au cours duquel la contribution est due et au titre de l'exercice précédent**, calculé sur l'ensemble des bénéfices ou revenus imposables aux taux prévus à l'article 219 du CGI, avant imputation des réductions et crédits d'impôt et des créances fiscales de toute nature.

Cela signifie que l'impôt servant au calcul de la contribution s'entend de l'IS résultant de la taxation des résultats déterminés dans les conditions de droit commun – notamment après imputation des déficits reportables en avant et des moins-values de long terme reportables – au taux normal (25 %) et aux différents taux réduits (19 %, 15 %, 10 %, 0 %) relatifs à certains profits, par exemple ceux issus de la cession ou de la concession de certains actifs incorporels, et aux plus ou moins-values soumises au régime de long terme. La prise en compte, dans l'assiette de la contribution exceptionnelle, de l'IS dû au titre de l'exercice précédent vise à limiter des comportements d'optimisation et à lisser l'assiette de la contribution pour les sociétés sujettes à des fortes variations dans leur bénéfice.

L'impôt sur les sociétés pris en compte pour la détermination de la contribution est toutefois déterminé sur une base brute. Par conséquent, ne peuvent pas être imputés sur cette assiette les réductions et crédits d'impôt – comme par exemple la réduction d'impôt mécénat ou le crédit d'impôt recherche – ni les créances fiscales de toute nature, notamment celles générées au titre du dispositif de report en arrière de déficit.

Pour les groupes fiscalement intégrés, l'assiette de la contribution est composée de la moyenne de l'IS dû au titre de l'exercice au cours duquel la contribution est due et au titre de l'exercice précédent afférent au résultat d'ensemble et à la plus-value nette d'ensemble du groupe, déterminé avant imputation des réductions et crédits d'impôt et des créances fiscales de toute nature.

---

(1) *Bulletin officiel des finances publiques, BOI-IS-AUT-60 ([lien](#))*.

### 3. Le calcul de la contribution

La contribution exceptionnelle est progressive en fonction du chiffre d'affaires, avec **deux taux différents qui s'appliquent selon le chiffre d'affaires** de la société ou du groupe.

Les entreprises dont le chiffre d'affaires au titre du premier exercice clos à compter du 31 décembre 2025 et au titre de l'exercice précédent est compris entre 1 milliard d'euros et 3 milliards d'euros sont imposées au **taux de 20,6 %**, tandis que celles dont le chiffre d'affaires excède 3 milliards d'euros sont imposées au **taux de 41,2 %**.

Pour atténuer l'effet de seuil qui pourrait affecter les entreprises dont le chiffre d'affaires excède légèrement 1 milliard d'euros et 3 milliards d'euros, un double mécanisme de lissage est prévu.

• En premier lieu, les redevables dont le chiffre d'affaires au titre de l'exercice au cours duquel la contribution est due et au titre de l'exercice précédent est compris entre 1 et 1,1 milliard d'euros sont imposés à un taux réduit, calculé en multipliant le taux applicable par le rapport entre, d'une part, la différence entre le plus élevé des chiffres d'affaires du redevable et 1 milliard d'euros et, d'autre part, 100 millions d'euros. La formule à appliquer est donc la suivante :

$$Taux = 20,6 \% \times \frac{CA_{max} - 1\ M}{100\ M}$$

À titre d'exemple, une société enregistrant un chiffre d'affaires de 1,05 milliard d'euros au titre du premier exercice clos à compter du 31 décembre 2025 et au titre de l'exercice précédent doit appliquer un taux de 10,3 % en application de ce mécanisme de lissage.

• Pour les redevables réalisant un chiffre d'affaires au titre de l'exercice au cours duquel la contribution est due et au titre de l'exercice précédent compris entre 3 et 3,1 milliards d'euros, le taux applicable est déterminé à partir du plus élevé de ces deux chiffres d'affaires et du taux applicable pour les entreprises situées dans la première tranche d'imposition – soit 20,6 %, désigné par la référence « T1 », ainsi que du taux applicable aux redevables situés dans la seconde tranche d'imposition (T2). Le calcul s'effectue en appliquant la formule suivante :

$$T = T1 + (T2 - T1) \times \frac{CA_{max} - 3\ Mds}{100\ M}$$

Ainsi, un redevable réalisant un chiffre d'affaires de 3,05 milliards d'euros au titre du premier exercice clos à compter du 31 décembre 2025 et au titre de l'exercice précédent est imposé au taux suivant :

$$T = 20,6 \% + (41,2 \% - 20,6 \%) \times \frac{3,05\ Mds - 3\ Mds}{100\ M} = 30,9 \%$$

Ce taux d'imposition doit être appliqué au montant d'impôt sur les sociétés déterminé selon les modalités exposées précédemment. Par ailleurs, les réductions et crédits d'impôt et les créances fiscales de toute nature ne sont pas imputables sur la contribution exceptionnelle, et la contribution n'est pas admise dans les charges déductibles pour la détermination du résultat imposable.

#### **4. La déclaration et la liquidation de la contribution**

La contribution est établie, contrôlée et recouvrée comme l'impôt sur les sociétés et sous les mêmes garanties et sanctions.

Son paiement est réalisé au plus tard à la date prévue pour le versement du solde de l'impôt sur les sociétés, c'est-à-dire le 15 du quatrième mois qui suit la clôture de l'exercice ou, si l'exercice est clos au 31 décembre ou si aucun exercice n'est clos en cours d'année, le 15 mai de l'année suivante.

Cette contribution fait l'objet d'un acompte qui doit être versé à la date prévue pour le paiement du dernier acompte de l'impôt sur les sociétés de l'exercice ou de la période d'imposition, soit le 15 décembre. Le montant de l'acompte doit représenter 98 % du montant de la contribution exceptionnelle estimé par le redevable. Si le montant de l'acompte est supérieur à la contribution effectivement due par le redevable, l'excédent est restitué dans un délai de trente jours à compter de la date de versement du solde de l'impôt sur les sociétés.

Ce dispositif d'acompte, non prévu dans la version initiale du projet de loi de finances pour 2025, a été retenu en raison de l'adoption de la loi de finances postérieurement au 1<sup>er</sup> janvier 2025. En effet, le projet de loi de finances pour 2025 prévoyait que la contribution s'appliquait au titre des exercices clos à compter du 31 décembre 2024 ; l'adoption en cours d'année 2025 de la loi de finances a conduit à retenir un système d'acomptes permettant de percevoir dès l'année 2025 des recettes sur les exercices clos à compter du 31 décembre 2025, afin de contemporanéiser le produit de la contribution en comptabilité budgétaire et en comptabilité nationale.

Pour les sociétés versant leur acompte en retard ou sous-estimant le montant de celui-ci, un intérêt de retard ou une majoration sont appliqués à la différence entre le montant de la contribution exceptionnelle due par la société et le montant d'acompte versé, sous réserve que cette différence soit supérieure à 20 % du montant de la contribution et à 1,2 million d'euros. Toutefois, cet intérêt et cette majoration ne s'appliquent pas si l'estimation de la contribution exceptionnelle a été déterminée par la société à partir de son compte de résultat prévisionnel révisé dans les quatre mois suivant l'ouverture du second semestre de l'exercice, avant déduction de l'impôt sur les sociétés.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

### A. LA PROROGATION DE LA CONTRIBUTION EXCEPTIONNELLE SUR LES BÉNÉFICES DES GRANDES ENTREPRISES EN 2026

Cet article modifie l'article 48 de la loi de finances pour 2025 afin de **proroger pour l'année 2026 la contribution exceptionnelle sur les bénéfices des grandes entreprises**, tout en **divisant par deux les taux** applicables aux redevables de la contribution, pour un **rendement attendu de 4 milliards d'euros**.

• Le **I** de cet article prévoit que la contribution exceptionnelle sera désormais due **au titre des deux premiers exercices clos à compter du 31 décembre 2025**. Aussi, la contribution, due au titre de l'exercice 2025 avec le versement d'un acompte en 2025 et le paiement du solde en 2026, sera également due au titre de l'exercice 2026 avec le versement d'un acompte en 2026 et le paiement du solde en 2027.

Alors que dans la version initiale du projet de loi de finances pour 2025, la contribution exceptionnelle devait s'appliquer aux deux exercices consécutifs clos à compter du 31 décembre 2024, l'adoption définitive de la loi de finances après le 1<sup>er</sup> janvier 2025 a conduit à instituer la contribution exceptionnelle pour le premier exercice clos à compter du 31 décembre 2025. Aussi, **cet article vise à rétablir l'objectif initial poursuivi par la création de la contribution** dans le projet de loi de finances pour 2025, à savoir une contribution exceptionnelle due au titre de deux exercices – mais portant *in fine* sur des exercices décalés dans le temps d'une année – soit 2025 et 2026, au lieu de 2024 et 2025.

• Le **II** modifie les taux et les seuils d'assujettissement de la contribution :

– d'une part, les **a du 1° et a du 2° du II** prévoient que **les taux applicables pour les redevables de la contribution au titre du second exercice clos à compter du 31 décembre 2025 sont réduits de moitié par rapport aux taux applicables à l'exercice précédent**. Ceci implique que les entreprises dont le chiffre d'affaires au titre du second exercice clos à compter du 31 décembre 2025 et au titre de l'exercice précédent est compris entre 1 milliard d'euros et 3 milliards d'euros seront imposées au **taux de 10,3 %**, tandis que celles dont le chiffre d'affaires excède 3 milliards d'euros seront imposées au **taux de 20,6 %**.

De même, les taux de 10,3 % et 20,6 % sont applicables pour le calcul des mécanismes de lissage de taux de la contribution ;

– d'autre part, pour tenir compte des sociétés dont le chiffre d'affaires est inférieur à 1 milliard d'euros au titre de l'un des deux exercices mais est supérieur ou égal à 1 milliard d'euros et inférieur à 1,1 milliard d'euros au titre de l'autre exercice, le **b du 1° du II** prévoit que ces sociétés se voient appliquer le mécanisme de lissage d'entrée dans les taux de 20,6 % au titre du premier exercice clos à compter du 31 décembre 2025 et de 10,3 % au titre de l'exercice suivant.

En effet, il résulte de l'article 48 de la loi de finances pour 2025 que, si les redevables dont le chiffre d'affaires au titre de l'exercice au cours duquel la contribution est due et au titre de l'exercice précédent est supérieur ou égal à 1 milliard d'euros et inférieur à 1,1 milliard d'euros bénéficient du mécanisme de lissage, **les sociétés qui réalisent un chiffre d'affaires inférieur à 1 milliard d'euros au titre de l'un des deux exercices, et un chiffre d'affaires compris entre 1 milliard d'euros et 1,1 milliard d'euros au titre de l'autre exercice ne bénéficient pas du mécanisme de lissage.** Dans l'état du droit actuel, ces sociétés sont directement imposées au taux de 20,6 % au titre du premier exercice clos à compter du 31 décembre 2025 et de 10,3 % au titre de l'exercice suivant.

Aussi, cet article vise à corriger cet effet de bord en permettant aux redevables dont le chiffre d'affaires est inférieur à 1 milliard d'euros au titre de l'un des deux exercices mais est supérieur ou égal à 1 milliard d'euros et inférieur à 1,1 milliard d'euros au titre de l'autre exercice de bénéficier du mécanisme de lissage.

De la même façon, le **b du 2° du II** prévoit que les sociétés redevables dont le chiffre d'affaires est inférieur à 3 milliards d'euros au titre de l'un des deux exercices mais est supérieur ou égal à 3 milliards d'euros et inférieur à 3,1 milliards d'euros au titre de l'autre exercice puissent bénéficier du mécanisme de lissage d'entrée dans le taux de 41,2 % au titre du premier exercice clos à compter du 31 décembre 2025 et de 20,6 % au titre de l'exercice suivant.

## B. LES CONSÉQUENCES ÉCONOMIQUES ET BUDGÉTAIRES

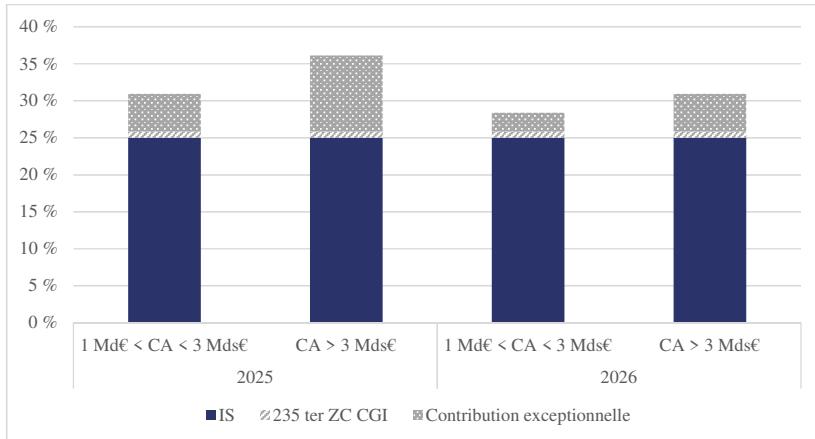
À l'image de l'article 48 de la loi de finances pour 2025 qui a institué la contribution exceptionnelle sur les bénéfices des grandes entreprises, cet article poursuit un objectif exclusivement budgétaire, le **rendement de la contribution étant estimé à 4 milliards d'euros en 2026.**

Cet effort, qui repose sur la contribution de 400 entreprises (soit 0,008 % du total d'entreprises en France) a néanmoins des conséquences sur l'environnement économique national. Le taux nominal de l'imposition des bénéfices des sociétés a été porté en 2025 à 30,98 % pour les sociétés dont le chiffre d'affaires est compris entre 1 et 3 milliards d'euros et 36,13 %<sup>(1)</sup> pour celles dont le chiffre d'affaires excède 3 milliards d'euros. **Cet article ramènera ces taux à respectivement 28,40 % et 30,98 %.**

---

(1) Pour obtenir ce résultat, il convient d'ajouter au taux d'IS (25 %) le taux de la contribution prévue à l'article 235 ter ZC du CGI appliqué au taux d'IS (3,3 % \* 25 %) ainsi que le taux de la contribution exceptionnelle prévue par l'article 48 de la loi de finances pour 2025 multiplié par le taux d'IS (41,2 % \* 25 %).

**TAUX D'IMPOSITION DES BÉNÉFICES DES SOCIÉTÉS REDEVABLES DE LA CONTRIBUTION EXCEPTIONNELLE EN 2025 ET 2026**

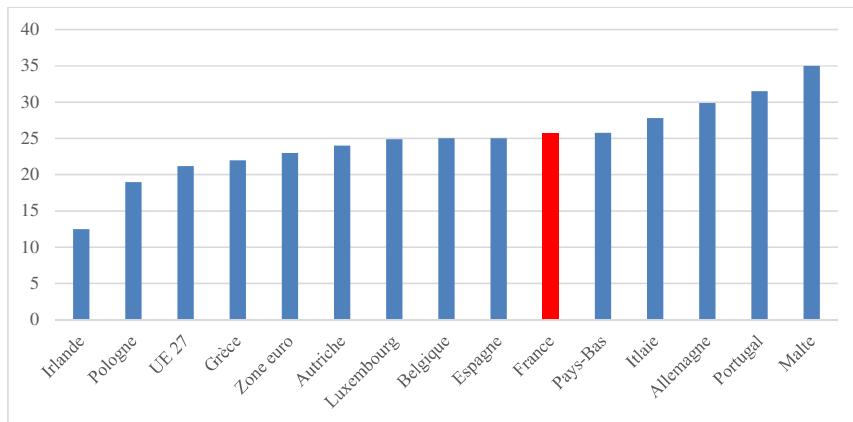


Source : commission des finances.

Au plan international, la France, qui figure depuis 2022 dans la moyenne des pays de l'OCDE, présente ainsi en 2025 le taux marginal d'imposition des bénéfices le plus élevé de l'Union européenne, devant Malte.

**TAUX STATUTAIRES D'IMPOSITION DES BÉNÉFICES DES SOCIÉTÉS DANS L'UNION EUROPÉENNE EN 2023**

(en points de pourcentage)



Source : commission des finances.

\*  
\* \*

*Article 5*

**Diverses suppressions et rationalisations de dépenses fiscales**

**Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article supprime vingt-deux niches fiscales jugées inefficaces ou obsolètes :

**– onze dépenses fiscales ne produisant plus d’effets** : les amortissements exceptionnels pour les robots et les imprimantes 3D prévus par les articles 39 AH et 39 AI du code général des impôts (CGI) ; l’exonération d’impôt sur le revenu de l’aide financière de l’État accordée dans le cadre du dispositif d’aide à la reprise ou à la création d’entreprise prévue par le 35° du même l’article 81 ; le dispositif de report d’imposition de plus-values afférentes à des titres apportés à une société constituée exclusivement pour le rachat de tout ou partie du capital d’une entreprise, prévu par l’article 160 A du CGI ; la réduction d’impôt à raison des intérêts perçus au titre du différé de paiement accordé à des exploitants agricoles de moins de quarante ans installés depuis moins de cinq ans prévue par l’article 199 *vicies* A du CGI ; le crédit d’impôt au titre du rachat d’une société par ses salariés prévu par l’article 220 *quater* du CGI ; le crédit d’impôt pour la formation des dirigeants prévu par l’article 244 *quater* M du CGI ; le dispositif d’exonération partielle de droits de mutation à titre gratuit (DMTG) sur les donations d’immeubles neufs prévu par l’article 790 I du CGI ; l’exonération de droits d’enregistrement sur les acquisitions de droits sociaux effectuées par une société créée en vue de racheter une autre société, prévue par l’article 732 bis du CGI ; l’exonération des aides reçues par les lauréats du concours « French Tech Tremplin » prévue par l’article 20 de la loi du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020 ; l’exonération de l’aide pour les entreprises particulièrement touchées par les conséquences économiques de la crise de l’eau à Mayotte prévue par l’article 76 de la loi de finances pour 2024 ;

**– sept dépenses fiscales ayant un nombre de bénéficiaires et des gains limités** : l’exonération d’impôt des traitements attachés à la légion d’honneur et à la médaille militaire prévue par le 7° de l’article 81 du CGI ; l’exonération d’impôt sur le revenu des sommes perçues par les lauréats du prix Nobel ou équivalent prévue par l’article 92 A du CGI ; l’exonération d’impôt sur le revenu des dépenses de requalification professionnelle exposées par les sportifs professionnels prévue par le 5° du 1 de l’article 93 du CGI ; l’exonération d’impôt sur le revenu des gratifications allouées aux vieux travailleurs à l’occasion de la délivrance de la médaille d’honneur prévue par le 6° de l’article 157 du CGI ; l’exonération de TVA pour les services d’utilisation des biens en multi-propriété rémunérés à hauteur de la couverture dans les dépenses communes prévue par l’article 261 A du CGI ; l’exonération de taxe foncière sur les propriétés non bâties en zone humide prévue par l’article 1395 bis du CGI ; l’exonération de taxe à l’essieu sur les véhicules lourds de collection prévue par l’article L. 421-147 du CIBS,

**– quatre dépenses fiscales dont la justification ou l’efficacité sont questionnées** : l’exonération d’impôt sur le revenu dont bénéficient les indemnités allouées à des personnes atteintes d’une affection comportant un traitement prolongé et une thérapeutique particulièrement coûteuse prévue par les articles 80 *quinquies* et 154 bis A du CGI ; la réduction d’impôt sur le revenu au titre des dépenses de scolarité des enfants à charge prévue par l’article 199 *quater* F du CGI ; les tarifs réduits d’accise applicables au gazole B100 et au superéthanol E85, prévus aux articles L. 312-79, L. 312-81 et L. 312-84 du code des impositions sur les biens et services (CIBS).

### **Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté quatre amendements identiques présentés par M. Baumel (SOC), M. Sansu (GDR), M. Tanguy (RN) et M. Wauquiez (DR) conservant l'exonération d'impôt sur le revenu dont bénéficient les indemnités allouées à des personnes atteintes d'une affection comportant un traitement prolongé et une thérapeutique particulièrement coûteuse.

Elle a adopté deux amendements identiques présentés par le rapporteur général et M. Dessigny (RN) maintenant l'exonération d'impôt sur le revenu des traitements attachés à la légion d'honneur et à la médaille militaire.

Elle a également adopté trois amendements identiques déposés par le rapporteur général, M. Tanguy (RN) et M. Wauquiez (DR) conservant l'exonération d'impôt sur le revenu sur les sommes perçues par les lauréats du prix Nobel.

La commission a adopté trois amendements identiques déposés par M. le Fur (DR), M. Mazaury (LIOT) et M. Baumel (SOC) maintenant la réduction d'impôt sur le revenu au titre des dépenses de scolarité des enfants à charge.

La commission a adopté un amendement déposé par M. Castellani (LIOT) qui maintient le crédit d'impôt bénéficiant à une société lorsque ses salariés rachètent une fraction de son capital pour assurer la continuité de l'entreprise.

Elle a adopté un amendement déposé par M. Mandon (Dem) qui supprime la déduction du bénéfice imposable du prix d'acquisition d'œuvres originales d'artistes vivants et d'instruments de musique par les entreprises.

La commission a adopté trois amendements identiques déposés par Mme Belluco (EcoS), M. Dessigny (RN) et M. Tanguy (RN) supprimant l'extinction de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés non bâties pour les terrains situés en zone humide.

Elle a adopté dix amendements identiques déposés par Mme Le Peih (EPR), M. Ray (DR), M. Woerth (EPR), M. Jean-René Cazeneuve (EPR), M. Vermorel-Marques (DR), M. de Courson (LIOT), Mme Ronceret (EPR), Mme Gérard (HOR), M. Fugit (EPR) et M. Wauquiez (DR), maintenant les tarifs réduits d'accise sur le gazole B100 et le superéthanol E85 à leur niveau actuel.

Elle a adopté un amendement déposé par Mme Youssouffa (LIOT) qui maintient l'exonération de l'aide pour les entreprises particulièrement touchées par les conséquences économiques de la crise de l'eau à Mayotte.

Elle a adopté l'article ainsi modifié. La commission a ensuite rejeté la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

## **I. L'ÉTAT DU DROIT**

### **A. LES DISPOSITIFS ÉTEINTS NE PRODUISANT PLUS AUCUN EFFET BUDGÉTAIRE**

- Conformément à l'**article 39 AH du code général des impôts (CGI)**, les manipulateurs multi-applications reprogrammables commandés automatiquement, programmables dans trois axes ou plus, qui sont fixes ou mobiles – c'est-à-dire, les **robots** – et destinés à une utilisation dans des applications industrielles d'automation, ont fait l'objet d'un **amortissement exceptionnel** sur vingt-quatre mois à compter de

leur mise en service lorsqu'ils avaient été acquis ou créés entre le 1<sup>er</sup> octobre 2013 et le 31 décembre 2016.

• Conformément à l'**article 39 AI du CGI**, les équipements de fabrication additive – c'est-à-dire, les imprimantes 3D – acquis ou créés entre le 1<sup>er</sup> octobre 2015 et le 31 décembre 2017 ont fait l'objet d'un **amortissement exceptionnel** sur vingt-quatre mois à compter de la date de leur mise en service.

• Conformément au 35° de l'article 81 du CGI, l'**aide financière de l'État accordée dans le cadre du dispositif d'aide à la reprise ou à la création d'entreprise (ACCRE) mentionné à l'article L. 5141-2 du code du travail** était **exonérée d'impôt sur le revenu**. Cette aide était versée à des personnes en difficulté d'accès à l'emploi, créant ou reprenant une entreprise : bénéficiaires de certains *minima sociaux*, salariés repreneurs de leur entreprise en difficulté, demandeurs d'emploi de plus de cinquante ans et personnes ayant créé ou repris une entreprise dans le cadre d'un contrat d'appui au projet d'entreprise. Ce dispositif concernait 1 255 bénéficiaires en 2023. Le tome II des *Voies et moyens* précise néanmoins que **le fait générateur de cette dépense fiscale a pris fin en 2024**.

• Conformément à l'**article 160 A du CGI**, lorsqu'une société a offert aux membres de son personnel salarié des options de souscription ou d'achat d'actions dans les conditions définies aux articles L. 225-177 à L. 225-184 du code de commerce ou lorsqu'un ou plusieurs actionnaires ou porteurs de parts d'une société se sont engagés à céder leurs actions ou parts à un ou plusieurs salariés de cette même société à un prix convenu lors de l'engagement, l'imposition de la plus-value réalisée par les salariés ayant levé l'option, à l'occasion de l'apport des actions ou parts à la société créée dans les conditions prévues à l'article 220 *quater* peut, sur demande expresse des intéressés, être reportée au moment de la cession des droits sociaux reçus en rémunération de l'apport. L'**article 220 quater**, qui prévoyait qu'une société constituée exclusivement pour le rachat de tout ou partie du capital d'une entreprise pouvait, sous conditions, bénéficier d'un crédit d'impôt, était applicable aux rachats effectués entre le 15 avril 1987 et le 31 décembre 1991.

Il a été **rendu caduc par le décret n° 2025-547 du 17 juin 2025 portant incorporation au code général des impôts de divers textes modifiant et complétant certaines dispositions de ce code**.

• Conformément à l'**article 199 vicies A du CGI**, les contribuables bénéficiant d'une réduction d'impôt sur le revenu lorsqu'ils cèdent leur exploitation à un jeune exploitant en lui accordant la possibilité d'étaler dans le temps une fraction du paiement de cette acquisition. Plus précisément, il s'agit d'une réduction d'impôt sur le revenu à raison des intérêts perçus au titre du différé de paiement accordé à des exploitants agricoles âgés de moins de quarante ans installés depuis moins de cinq ans, dans le cadre de la vente de l'ensemble des éléments de l'actif affectés à l'exercice d'une activité agricole, d'une branche complète d'activité ou de l'intégralité de leurs parts d'un groupement ou d'une société agricole dans lequel ils exercent. Cette réduction d'impôt est égale à 50 %

des intérêts, retenus dans la limite annuelle de 5 000 euros pour une personne seule et de 10 000 euros pour un couple.

Le fait génératrice de la réduction d'impôt s'est éteint le 31 décembre 2010, ses dernières incidences budgétaires étant intervenues en 2023.

• Conformément à l'**article 220 quater du CGI**, lorsque les salariés d'une entreprise industrielle ou commerciale rachètent une fraction du capital de la société pour assurer la continuité de l'entreprise, la société bénéficie d'un crédit d'impôt égal au montant de l'impôt sur les sociétés dû par la société rachetée au titre de l'exercice précédent.

Ce régime était accordé sur agrément du ministre chargé de l'économie sur demande antérieure au 15 avril 1987.

• Conformément à l'**article 244 quater M du CGI** les entreprises soumises au régime réel d'imposition ainsi que les microentreprises bénéficient d'un crédit d'impôt pour la formation des dirigeants, égal au produit du nombre d'heures passées par le chef d'entreprise en formation par le taux horaire du salaire minimum de croissance, plafonné à quarante heures de formation par année civile. L'**article 199 ter L du CGI** dispose que le crédit d'impôt est imputé sur l'impôt sur le revenu dû par le contribuable au titre de l'année au cours de laquelle les heures de formation ont été suivies. L'**article 220 N du CGI** prévoit les mêmes modalités d'imputation du crédit d'impôt sur l'impôt sur les sociétés.

Ce crédit d'impôt s'est appliqué aux heures de formation effectuées jusqu'au 31 décembre 2024, produisant ses derniers effets budgétaires en 2025.

• Conformément à l'**article 790 I du CGI**, les donations entre vifs, réalisées en pleine propriété, d'immeubles neufs à usage d'habitation pour lesquels un permis de construire a été obtenu entre le 1<sup>er</sup> septembre 2014 et le 31 décembre 2016, constatées par un acte authentique signé au plus tard dans les trois ans suivant l'obtention de ce permis, ont été exonérées de droits de mutation à titre gratuit (DMTG), dans la limite de la valeur déclarée de ces biens, à concurrence d'un montant variant selon le lien entre donataire et donneur.

• Conformément à l'**article 732 bis du CGI**, les acquisitions de droits sociaux effectuées par une société créée en vue de racheter une autre société ont été exonérées de droits d'enregistrement lorsqu'elles sont intervenues entre le 1<sup>er</sup> janvier 2020 et le 31 décembre 2022.

• Conformément à l'**article 20 de la loi n° 2020-935 du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020**, les aides reçues jusqu'au 31 décembre 2023 par les lauréats du concours « French Tech Tremplin » au titre de ce concours ont été exonérées d'impôt sur les sociétés, d'impôt sur le revenu et de cotisations sociales.

- Conformément à l'**article 76 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024**, l'aide pour les entreprises particulièrement touchées par les conséquences économiques de la crise de l'eau à Mayotte a été exonérée d'impôt sur les sociétés, d'impôt sur le revenu et de cotisations sociales.

## B. LES PETITES DÉPENSES FISCALES

Il s'agit de **dépenses fiscales ayant un faible nombre de bénéficiaires** et suscitant des gains souvent limités.

- Conformément au 7<sup>o</sup> de l'article 81 du CGI, les traitements attachés à la **légion d'honneur et à la médaille militaire sont exonérés d'impôt sur le revenu**.

- Conformément à l'**article 92 A du CGI**, les **sommes perçues, par les lauréats, dans le cadre de l'attribution du prix Nobel** ou de récompenses internationales de niveau équivalent dans les domaines littéraire, artistique ou scientifique ne sont pas soumises à l'impôt sur le revenu.

- Conformément au **5<sup>o</sup> du 1 de l'article 93 du CGI**, les dépenses exposées en vue de l'obtention d'un diplôme ou d'une qualification professionnelle dans la perspective d'une insertion ou d'une conversion professionnelle par les **sportifs professionnels** sont exonérées de l'impôt sur le revenu.

- Conformément au 6<sup>o</sup> de l'article 157 du CGI, les **gratifications allouées aux vieux travailleurs à l'occasion de la délivrance de la médaille d'honneur** par le ministère des affaires sociales n'entrent pas en compte pour la détermination du revenu net global. Elles sont, par conséquent, exonérées d'impôt sur le revenu.

Cette dépense fiscale a un coût de **8 millions d'euros en 2025**, pour 300 000 bénéficiaires.

- Conformément à l'**article 261 A du CGI**, sont **exonérés de TVA les services indispensables à l'utilisation des biens meubles ou immeubles et fournis à leurs membres** par les personnes morales désignées à l'article 239 octies du même code moyennant, indépendamment des apports, le strict remboursement de la part qui leur incombe dans les dépenses communes.

Ces personnes morales sont celles qui sont passibles de l'impôt sur les sociétés et qui ont pour objet de transférer gratuitement à leurs membres la jouissance d'un bien meuble ou immeuble. Elles sont désignées par l'évaluation préalable de cet article comme les « *sociétés de partage de biens meubles et immeubles* ».

Selon les informations fournies au rapporteur général, il n'existerait aucune situation où l'exonération prévue par cet article ne serait pas redondante avec d'autres dispositifs.

- Conformément à l'article 1395 B bis du CGI, les **propriétés non bâties** classées dans les deuxième et sixième catégories définies à l'article 18 de l'instruction ministérielle du 31 décembre 1908 (prés et praires naturels, herbages et pâturages ainsi que les landes, pâlis, bruyères, marais, terres vaines et vagues, etc.) **situées en zone humide** sont exonérées de taxe foncière sur les propriétés non bâties à concurrence de 50 % pendant cinq ans renouvelables, sous certaines conditions de gestion.

Cette dépense fiscale a un coût nul pour l'État et faible pour les communes et leurs groupements.

- Conformément à l'**article L. 421-147 du code des impositions sur les biens et services (CIBS)**, les **véhicules de collection** sont exonérés de la taxe annuelle sur les véhicules lourds de transport de marchandises (ancienne « *taxe à l'essieu* »).

## C. DES DÉPENSES FISCALES DE PLUS GRANDE AMPLÉUR, DONT LA JUSTIFICATION OU L'EFFICACITÉ SONT CONTESTÉES

### • Les tarifs réduits d'accise sur certains biocarburants

Les tarifs normaux d'accise s'élèvent à 60,75 euros / MWh pour les gazoles et à 77,647 euros / MWh pour les essences<sup>(1)</sup>.

Toutefois, certains biocarburants bénéficient de tarifs réduits d'accise. C'est le cas :

- du gazole B100<sup>(2)</sup>, dont l'accise s'élève à 12,905 euros / MWh, soit un avantage de 47,845 euros / MWh ;
- du superéthanol E85<sup>(3)</sup>, dont l'accise s'élève à 17,89 euros / MWh, soit un avantage de 59,75 euros / MWh.

Le **gazole B100** est un carburant 100 % végétal dérivé de l'huile de colza et utilisé par les poids lourds de plus de 3,5 tonnes (camions, cars, bus, engins de chantier notamment). Il est compatible avec les moteurs diesel et permet une réduction de 60 % des émissions de gaz à effet de serre et de 80 % des émissions de particules fines. **Pour une même distance, la consommation de B100 est supérieure de 3 à 5 % à celle de l'essence classique.**

**La dépense fiscale constituée par ce tarif réduit est évaluée à 148 millions d'euros par an par l'annexe au PLF 2026 sur les Voies et moyens.**

---

(1) Article L. 312-35 du CIBS.

(2) Il s'agit, comme prévu par l'article L. 312-81 du CIBS, d'un mélange d'esters méthyliques d'acides gras.

(3) Il s'agit, comme prévu par l'article L. 312-84 du CIBS, du mélange de supercarburant sans plomb et d'éthanol, comprenant au moins 65 % en volume d'éthanol et d'alcools supérieurs.

Le **superéthanol E85** est un carburant contenant entre 65 et 85 % de bioéthanol en volume, le complément étant de l'essence sans plomb 95. Le bioéthanol est issu de la **fermentation des sucres et de l'amidon** contenus dans les **betteraves sucrières, les céréales et leurs résidus de transformation**. Il ne peut être utilisé que par les véhicules **flex-E85 d'origine** et les véhicules à essence munis d'un boîtier de conversion E85. Pour une même distance, la consommation d'E85 est supérieure de 25 % à celle de l'essence classique. L'E85 réduit les émissions de gaz à effet de serre d'un véhicule de 50 % et les émissions de particules fines de 90 % par rapport à l'essence sans plomb classique.

**La dépense fiscale constituée par ce tarif réduit est évaluée à 501 millions d'euros par an par l'annexe au PLF 2026 sur les Voies et moyens.**

• L'article **80 quinques du CGI** prévoit que les **indemnités journalières** versées par les organismes de sécurité sociale et de la mutualité sociale agricole sont soumises à l'impôt sur le revenu. **Sont toutefois exonérées** les indemnités allouées aux victimes d'accidents du travail, conformément au 8° de l'article 81 du CGI, ainsi que **les indemnités allouées à des personnes atteintes d'une affection comportant un traitement prolongé et une thérapeutique particulièrement coûteuse** – ou affections de longue durée (ALD) –, lorsque ces indemnités constituent des revenus de remplacement relevant de la catégorie des traitements et salaires.

Théoriquement, cette exonération ne s'applique donc pas aux travailleurs indépendants dans la mesure où ces indemnités constituent des revenus imposables dans la catégorie des bénéfices industriels et commerciaux, des bénéfices non commerciaux ou des bénéfices agricoles. Toutefois, l'**article 154 bis A** du CGI prévoit, depuis la loi de finances pour 2016<sup>(1)</sup>, que les ALD **ne sont pas prises en compte pour la détermination du revenu imposable de leur bénéficiaire, y compris s'agissant des travailleurs non-salariés imposés à l'impôt sur le revenu**. Il reste que cette exonération ne s'applique pas pour les ALD versées aux fonctionnaires<sup>(2)</sup>.

**Le coût de ces exonérations est évalué à 662 millions d'euros en 2025.**

• L'article 199 *quater F* institue une **réduction d'impôt sur le revenu au titre des dépenses de scolarité des enfants à charge**.

---

(1) Article 78 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016.

(2) Décision n° 2013-365 QPC du 6 février 2014, Époux M., cons. 8 : « considérant que les fonctionnaires en congé de maladie sont dans une situation différente de celle des personnes qui perçoivent des indemnités journalières versées par les organismes de sécurité sociale et de la mutualité sociale agricole ou pour leur compte [...] ; qu'en réservant aux personnes qui bénéficient d'indemnités journalières le bénéfice de l'exonération prévue par les dispositions contestées lorsque ces personnes sont atteintes de l'une des affections comportant un traitement prolongé et une thérapeutique particulièrement coûteuse, le législateur n'a pas méconnu le principe d'égalité devant la loi ».

**Sont concernés :**

- les enfants du contribuable âgés de **moins de 18 ans** ou infirmes, ainsi que ceux qu'il a recueillis à son foyer et dont il a la charge effective et exclusive ;
- les enfants majeurs ayant demandé leur **rattachement au foyer fiscal** du contribuable pour le calcul de l'impôt sur le revenu<sup>(1)</sup>.

Les enfants qui ne font plus partie du foyer fiscal du contribuable sont donc exclus du bénéfice de cette réduction d'impôt, même s'ils poursuivent des études.

Les études doivent être suivies dans un établissement public ou privé, **dans le cadre d'une formation initiale non rémunérée**. La réduction d'impôt ne s'applique pas aux enfants en apprentissage, en congé formation ou sous contrat d'étude avec leur employeur. De même, les formations par correspondance ne sont pas éligibles, sauf lorsqu'elles sont dispensées par le biais le Centre national d'enseignement à distance (CNED). La condition de poursuite des études s'apprécie au 31 décembre de l'année d'imposition.

**Le montant de la réduction d'impôt, qui n'a pas été modifié depuis 2003, est fixé à :**

- **61 euros** par enfant inscrit dans un **collège** ;
- **153 euros** par enfant inscrit **dans un lycée** d'enseignement général, technologique ou professionnel ;
- **183 euros** par enfant suivant une **formation d'enseignement supérieur**.

Lorsque la charge de l'enfant est partagée entre les parents, le montant de la réduction est réparti à parts égales entre les deux foyers fiscaux.

Cette réduction d'impôt est **exclue du plafonnement global des avantages fiscaux** prévu à l'article 200-0 A du CGI.

**Le coût pour l'État est estimé à 454 millions d'euros en 2025, dont :**

- 229 millions d'euros au titre de la réduction d'impôt pour frais de scolarité dans l'enseignement secondaire, bénéficiant à **3,2 millions de ménages** ;
- 225 millions d'euros au titre de la réduction d'impôt pour frais de scolarité dans l'enseignement supérieur, bénéficiant à **1,5 million de ménages**.

---

<sup>(1)</sup> L'option pour le rattachement, prévue au 3 de l'article 6 du CGI, est notamment ouverte aux enfants majeurs qui sont âgés de moins de 21 ans, sans autre condition, ou de moins de 25 ans, s'ils justifient de la poursuite d'études.

**Les foyers situés dans les trois derniers déciles de RFR représentent 66 % des bénéficiaires pour le collège, 67 % pour le lycée et 75 % pour l'enseignement supérieur – en partie en raison du non-recours<sup>(1)</sup>.**

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

### A. LA SUPPRESSION DE VINGT-DEUX DÉPENSES FISCALES

#### 1. La suppression de dépenses fiscales éteintes ne produisant aucun effet budgétaire

• Le 1° du I abroge l'**article 39 AH du CGI**, le fait générateur de l'amortissement exceptionnel des robots industriels s'étant éteint le 31 décembre 2016.

• Le 2° du I abroge l'**article 39 AI du CGI**, le fait générateur de l'amortissement exceptionnel des imprimantes 3D s'étant éteint le 31 décembre 2017.

• Le b du 4° du I abroge le 35° de l'**article 81 du CGI**, portant sur l'exonération d'impôt sur le revenu de l'aide financière de l'État accordée dans le cadre du dispositif d'aide à la reprise ou à la création d'entreprise (ACCRE), le fait générateur s'étant éteint en 2024.

• Le 9° du I abroge l'**article 160 A du CGI**, relatif au report d'imposition de plus-values liées au rachat d'entreprise par les salariés, devenu caduc.

• Le 13° du I abroge l'**article 199 vicies A du CGI**, portant sur la réduction d'impôt à raison des intérêts perçus au titre du différé de paiement accordé à des exploitants agricoles, ne produisant plus d'effets budgétaires depuis 2023.

• Le 16° du I abroge l'**article 220 quater du CGI**, relatif à un crédit d'impôt dans le cadre d'un rachat d'entreprise par les salariés, devenu caduc. Les 17°, 18° et 20° du I opèrent des coordinations dans le même code.

• Le 21° du I abroge l'**article 244 quater M du CGI**, le fait générateur du crédit d'impôt pour la formation des dirigeants s'étant éteint en 2024. Par conséquent, le 11° et le 15° du I abrogent les articles **199 ter L et 220 N du CGI**, prévoyant les modalités d'imputation du crédit d'impôt. Le 19° du I opère une coordination.

• Le 23° du I abroge l'**article 732 bis du CGI**, portant sur l'exonération de droits d'enregistrement pour les acquisitions de droits sociaux effectuées

---

(1) Ibid., p. 109.

**par une société créée en vue de racheter une autre société, mis en extinction au 31 décembre 2022.**

• Le 24° du I abroge l'article 790 I, qui prévoit des exonérations partielles de DMTG sur les donations d'immeubles neufs à usage d'habitation pour lesquels un permis de construire a été obtenu entre le 1<sup>er</sup> septembre 2014 et le 31 décembre 2016. Un permis de construire n'étant valable que durant trois ans, conformément à l'article R 424-17 du code de l'urbanisme, ce dispositif ne trouve plus à s'appliquer.

• Par conséquent, le 26° supprime, au premier alinéa du III de l'article 1840 ter du CGI, qui prévoit une sanction en cas de non-respect des conditions ouvrant droit aux exonérations prévues aux articles 790 H et 790 I, la référence à l'article 790 I du CGI.

• Le 1° du III abroge l'article 20 de la loi de finances rectificative pour 2020, relatif à l'exonération des aides reçues par les lauréats du concours *French Tech Tremplin*, devenu caduc.

• Le 2° du III abroge l'article 76 de la loi de finances pour 2024, portant sur l'exonération de l'aide pour les entreprises particulièrement touchées par les conséquences économiques de la crise de l'eau à Mayotte, devenu caduc.

## 2. La suppression de petites dépenses fiscales

Le présent article procède à la suppression de huit dépenses fiscales bénéficiant à un faible nombre de personnes et représentant des gains unitaires limités. À l'exception de l'exonération des gratifications allouées lors de la remise de la médaille d'honneur du travail, **pour les sept autres dépenses fiscales, ni le nombre de bénéficiaires ni les pertes de recettes associées ne sont connus** – ces informations n'étant pas renseignées dans le tome II des *Voies et moyens* annexé au présent projet de loi de finances.

• Le a du 4° du I soumet à l'impôt sur le revenu les traitements attachés à la **légion d'honneur et à la médaille militaire**.

• Le 5° du I soumet à l'impôt sur le revenu les **sommes perçues, par les lauréats, dans le cadre de l'attribution du prix Nobel** ou de récompenses internationales de niveau équivalent dans les domaines littéraire, artistique ou scientifique.

• Le 6° du I soumet à l'impôt sur le revenu les dépenses exposées en vue de l'obtention d'un diplôme ou d'une qualification professionnelle dans la perspective d'une insertion ou d'une conversion professionnelle par les **sportifs professionnels**.

Le IV prévoit que cette disposition entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2026. Elle ne s'applique donc pas aux dépenses exposées en 2025.

- Le 8° du I fait entrer les gratifications allouées aux vieux travailleurs à l'occasion de la délivrance de la médaille d'honneur dans la détermination du revenu net global et les soumet donc à l'impôt sur le revenu.

Cette mesure produirait un gain fiscal de **11 millions d'euros en 2026**.

- Le 24° du I abroge l'article 261 A du CGI, qui exonère de TVA les frais versés aux sociétés de partage de biens meubles et immeubles dans la limite de la couverture des dépenses communes. Cette exonération est, en effet, redondante avec d'autres dispositifs.

- Le 25° du I borne le bénéfice de l'exonération à hauteur de 50 % de taxe foncière sur les propriétés non bâties pour les terrains situés en zone humide en prévoyant que le bénéfice de cette exonération est conditionné à la transmission à l'administration fiscale de leur dossier par les propriétaires de ces terrains avant l'entrée en vigueur de la présente loi de finances.

- Le 3° du II abroge l'article L. 421-147 du CIBS, qui exonère les véhicules de collection de taxe annuelle sur les véhicules lourds de transport de marchandises.

### **3. La suppression de dépenses fiscales dont la justification ou l'efficacité peut être questionnée**

- Le a du 1° du II supprime le tarif réduit d'accise applicable au gazole B100. En conséquence, le tarif applicable au B100 deviendrait le tarif normal applicable au gazole, soit **60,75 euros / MWh**.

Selon l'évaluation préalable, cette mesure aurait un **rendement de 148 millions d'euros en 2026**.

Le 2° du même II en tire la conséquence en supprimant l'article L. 312-81 du même code.

- Le b du 1° du II relève le tarif réduit d'accise applicable au superéthanol E85 en trois étapes :

– le 1<sup>er</sup> janvier 2026, ce tarif serait porté de **17,89 euros / MWh** à **34,70 euros / MWh** ;

– le 1<sup>er</sup> janvier 2027, il serait porté à **51,515 euros / MWh** ;

– le 1<sup>er</sup> janvier 2028, il serait porté à **68,32 euros / MWh**, soit un avantage de 9,33 euros / MWh par rapport aux autres essences, ou une réduction d'environ 12 %.

Selon l'évaluation préalable, ces mesures auraient un **rendement de 141 millions d'euros en 2026, 282 millions d'euros en 2027 et 423 millions d'euros en 2028**.

• Le 3° du I du présent article modifie l'article 80 *quinquies* du CGI pour soumettre à l'impôt sur le revenu les indemnités allouées à des personnes atteintes d'une affection comportant un traitement prolongé et une thérapeutique particulièrement coûteuse – ou ALD –, lorsqu'elles sont considérées comme des revenus de remplacement relevant de la catégorie des traitements et salaires.

Le 7° du I modifie l'article 154 bis A du CGI pour fiscaliser également ces indemnités lorsqu'elles sont perçues par les travailleurs non-salariés imposés à l'impôt sur le revenu.

Selon l'évaluation préalable, ces mesures auraient un **rendement de 869 millions d'euros en 2026 et de plus de 1,1 milliard d'euros en 2027**.

• Le 12° du I supprime la réduction d'impôt sur le revenu au titre des frais de scolarité dans l'enseignement secondaire et supérieur (article 199 *quater* F). Cette mesure produirait un **gain fiscal de 454 millions d'euros en 2026**.

Les 10° et 14° du I procèdent à des recodifications nécessaires à la prise en compte de l'abrogation de l'article 199 *quater* F.

## B. L'IMPACT DE LA MESURE

Ces mesures conduiraient à un gain de recettes fiscales de 1,64 milliard d'euros en 2026, 2 milliards d'euros en 2027 et, **de manière pérenne, 1,7 milliard d'euros à partir de 2028**.

L'évaluation préalable explique l'impact différencié du présent article selon les années par le mécanisme de prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu, « qui module l'impact des suppressions d'exonérations en 2026 et 2027 avant de produire son impact pérenne à compter de 2028 ».

**INCIDENCES BUDGÉTAIRES DU PRÉSENT ARTICLE POUR L'ANNÉE 2026, PAR DÉPENSE FISCALE**

(en millions d'euros)

Intitulé de la réduction d'impôt	Référence juridique	Rendement afférent (2026)
<b>Dépenses fiscales éteintes ne produisant aucun effet budgétaire</b>		
Amortissement accéléré des robots acquis par des PME	Article 39 AH du CGI	–
Amortissement accéléré des imprimantes 3D	Article 39 AI du CGI	–
Exonération de l'aide financière versée par l'État aux créateurs ou repreneurs d'entreprises	Article 81, 35° du CGI	–
Report d'imposition relatif au rachat d'entreprise par les salariés	Article 160 A	–
Crédit d'impôt relatif au rachat d'entreprise par les salariés	Article 220 <i>quater</i>	–
Crédit d'impôt au titre des dépenses engagées pour la formation du chef d'entreprises	Articles 244 <i>quater</i> M, 199 <i>ter</i> L. 220 N et 223-O	–
Réduction d'impôt à raison des intérêts perçu au titre du différé de paiement accordé à des exploitants agricoles	Article 199 <i>vicies</i> A du CGI	–
Exonération de droits d'enregistrement pour les acquisitions de droits sociaux effectuées par une société créée en vue de racheter une autre société	Article 732 bis du CGI	–
Exonération de droits de mutation à titre gratuit pour les donations entre vifs d'immeubles neufs à usage d'habitation (2014 à 2016)	Article 790 I du CGI	–
Exonération des aides reçues par les lauréats du concours <i>French Tech Tremplin</i>	Article 20 de la loi du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020	–
Exonération de l'aide pour les entreprises particulièrement touchées par les conséquences économiques de la crise de l'eau à Mayotte	Article 76 de la loi de finances pour 2024	–
<b>Petites dépenses fiscales dont le nombre de bénéficiaires est faible et les gains unitaires limités</b>		
Exonération d'impôt sur le revenu du traitement attaché à la légion d'honneur et à la médaille militaire	Article 81 du CGI, 7°	epsilon
Exonération d'impôt sur le revenu des sommes perçues dans le cadre de l'attribution du prix Nobel	Article 92 A du CGI	epsilon
Exonération d'impôt sur le revenu des dépenses engagées par des sportifs professionnels pour leur reconversion	Article 93, 1, 5° du CGI	nc
Exonération d'impôt sur le revenu des gratifications allouées lors de la remise de la médaille d'honneur du travail	Article 157, 6° du CGI	11
Exonération de TVA pour les services d'utilisation des biens en multi-propriété rémunérés à hauteur de la couverture dans les dépenses communes	Article 261 A du CGI	nc
Exonération de taxe foncière sur les propriétés non bâties en zone humide	Article 1395 bis	0
Exonération de taxe à l'essieu sur les véhicules lourds de collection	Article L. 421-147 du CIBS	nc
<b>Dépenses fiscales dont la justification ou l'efficacité peut être questionnée</b>		
Suppression de l'exonération de l'impôt sur le revenu sur les indemnités allouées à des personnes atteintes d'une affection de longue durée	Article 80 <i>quinquies</i> et article 154 bis A du CGI	883
Tarif réduit d'accise applicable au gazole B100	Articles L. 312-79 et L. 312-81 du CIBS	148
Relèvement du tarif réduit d'accise applicable au superéthanol E85	Articles L. 312-79 et L. 312-81 du CIBS	141
Réduction d'impôt sur le revenu au titre des frais de scolarité dans l'enseignement secondaire et supérieur	Article 199 <i>quater</i> F	454
<b>Total</b>		1 636

Source : évaluation préalable du présent article.

\*  
\* \* \*

### *Article 6*

## **Création d'un abattement forfaitaire en faveur des personnes retraitées**

### **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article substitue à l'abattement proportionnel de 10 % applicable aux pensions de retraite et à l'abattement spécial en faveur des personnes de plus de 65 ans un abattement forfaitaire de 2 000 euros par pensionné. Cet abattement, appliqué de manière individuelle, atteindrait un montant maximal de 4 000 euros pour un foyer composé de deux retraités.

Cette réforme a pour principal effet de réduire le revenu net imposable, et donc l'impôt sur le revenu, des ménages percevant les pensions les plus modestes, tout en majorant ceux des retraités les plus aisés. L'effort fiscal se concentre tout particulièrement sur les contribuables seuls disposant de pensions élevées.

L'abattement de 10 % demeure applicable aux pensions autres que celles de retraite, tandis que l'abattement spécial ne s'applique plus qu'aux contribuables invalides.

### **Dernières modifications législatives intervenues**

L'abattement de 10 % sur les pensions et retraites est prévu par le *a* du 5 de l'article 158 du code général des impôts (CGI). Sa dernière modification résulte de l'article 86 de la loi n° 98-1266 du 30 décembre 1998 de finances pour 1999, qui en a rehaussé le plafond.

L'abattement spécial en faveur des personnes âgées est prévu par l'article 157 *bis* du CGI. Cet article a été modifié pour la dernière fois par le III de l'article 2 de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013, afin de revaloriser de 2 % les limites de revenu ouvrant droit à l'abattement. Cette mesure visait à neutraliser, pour les ménages concernés, les effets de la non-indexation du barème de l'impôt sur le revenu au titre des revenus de 2012.

### **Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté cinq amendements de suppression de cet article, déposés par M. Le Fur (DR), M. Dufosset (RN), Mme Feld (LFI-NFP), M. Ciotti (UDR) et M. Wauquiez (DR). Elle a ensuite rejeté la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

## I. L'ÉTAT DU DROIT

### A. LES RETRAITÉS BÉNÉFICIENT D'ABATTEMENTS PERMETTANT DE RÉDUIRE LE NIVEAU D'IMPOSITION SUR LEURS PENSIONS

#### 1. L'abattement de 10 % sur les pensions et retraites

##### a. *Un abattement proportionnel faisant l'objet d'un plafonnement*

Le *a* du 5 de l'article 158 du code général des impôts (CGI) prévoit que **les pensions et retraites bénéficient d'un abattement de 10 % d'impôt sur le revenu (IR)**.

Les revenus ouvrant droit à cet abattement regroupent **l'ensemble des pensions et retraites soumises à l'IR**, à savoir :

- les pensions versées par les régimes de sécurité sociale, les régimes complémentaires ou les entreprises, qu'elles soient liquidées sous forme de rente ou de capital ;
- les pensions des fonctionnaires civils et militaires ;
- les pensions d'invalidité ;
- les pensions alimentaires ou assimilées ;
- les rentes constituées à titre gratuit et soumises au même régime fiscal que les pensions, telles que les prestations compensatoires versées à la suite d'un divorce ;
- les autres revenus assimilés à des pensions, tels que l'allocation de veuvage et les pensions au titre des plans d'épargne retraite populaires (PERP) et des plans d'épargne retraite (PER), à l'exception de la part en capital correspondant aux versements volontaires ayant déjà donné lieu à déduction fiscale.

L'abattement de 10 % **s'applique sur le montant net imposable des pensions**, c'est-à-dire sur leur montant brut diminué de certaines charges marginales, telles que les frais d'encaissement des arrérages ou les honoraires liés à la liquidation des droits à la retraite.

Cet abattement est **encadré par un minimum et un plafond** :

- d'une part, **son montant ne peut être inférieur à 450 euros par membre du foyer fiscal** pour l'imposition des revenus de 2024, sans pouvoir excéder le montant brut des pensions et retraites perçues. Par exemple, un couple de retraités percevant chacun 4 000 euros de pension, soit 8 000 euros au total pour le foyer fiscal, bénéficie d'un abattement global de 900 euros ;

— d'autre part, le montant total de l'abattement ne peut excéder **4 399 euros par foyer fiscal** pour l'imposition des revenus de 2024. Ainsi, un couple percevant 50 000 euros de pension au total se voit appliquer l'abattement plafonné de 4 399 euros, et non un abattement de 5 000 euros. Ce plafond s'applique de manière uniforme, qu'il s'agisse d'un foyer fiscal composé d'un couple de retraités ou d'un retraité seul.

Ces montants sont **révisés selon les mêmes modalités que la revalorisation de la première tranche du barème de l'IR**. Ils ne sont donc pas directement indexés sur l'inflation, mais le barème de l'IR en suit généralement l'évolution.

#### **APPLICATION DE L'ABATTEMENT DE 10 % SUR LES PENSIONS ET RETRAITES POUR UN COUPLE AYANT PERÇU 40 000 ET 3 000 EUROS DE PENSION EN 2024**

		(en euros)
Abattement de 10 % sur la pension de 40 000 euros		4 000
Abattement de 10 % sur la pension de 3 000 euros (application du minimum)		450
Montant de l'abattement global		4 450
Montant total des pensions		43 000
Montant de l'abattement global après application du plafonnement		4 399
Revenu net imposable à l'IR		38 601

Source : commission des finances.

#### **b. Un abattement qui vise à « aider les personnes retraitées »**

L'abattement de 10 % sur les pensions et retraites a été introduit par **l'article 3 de la loi n° 77-1467 du 30 décembre 1977 de finances pour 1978**, afin d'atténuer les « *difficultés qu'éprouvent, dans l'année où ils cessent leur vie active, les retraités pour acquitter, au moyen de ressources diminuées, l'impôt fixé en fonction de leurs revenus d'activité<sup>(1)</sup>* » de l'année précédente.

**La généralisation et la pérennisation de l'abattement de 10 % sur les pensions et retraites ont alors été justifiées par plusieurs considérations**, notamment l'accroissement de la pression fiscale lors du départ à la retraite du fait de la baisse des revenus et de l'absence d'un abattement pour frais professionnels, ainsi que les frais de santé plus élevés auxquels sont exposés les retraités<sup>(2)</sup>. Depuis

(1) Sénat, rapport n° 88 fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation sur le projet de loi de finances pour 1978, tome II, 1977, p. 16.

(2) JO AN, Débats, 2<sup>e</sup> séance du 18 octobre 1977, pp. 6223-6231.

son instauration, ce dispositif a fait l'objet de très peu de modifications – seul son plafond a été abaissé à la fin des années 1990<sup>(1)</sup>.

Selon le tome II des voies et moyens annexé au projet de loi de finances pour 2026, il vise désormais à « *aider les personnes retraitées*<sup>(2)</sup> ».

## 2. L'abattement spécial accordé aux personnes âgées

L'article 157 bis du CGI prévoit que les contribuables âgés de plus de 65 ans ou invalides peuvent bénéficier d'un abattement spécial sur leur revenu imposable, dont l'objectif est d' « *aider les personnes modestes âgées ou invalides*<sup>(3)</sup> ».

### Peuvent en bénéficier :

– les contribuables âgés de plus de 65 ans au 31 décembre de l'année d'imposition ;

– quel que soit leur âge, les personnes titulaires, soit d'une pension militaire d'invalidité pour une invalidité d'au moins 40 %, soit d'une pension d'invalidité pour accident du travail d'au moins 40 %, soit de la carte « mobilité inclusion » portant la mention « invalidité » prévue à l'article L. 241-3 du code de l'action sociale et des familles (CASF).

**Le montant de l'abattement spécial varie en fonction du revenu net global du foyer fiscal.** Il s'obtient en déduisant, du revenu brut global (salaires, pensions et retraites – après application le cas échéant de l'abattement de 10 % sur les pensions et retraites –, bénéfices, revenus fonciers, plus-values immobilières), les charges supportées par le contribuable (pensions alimentaires versées, cotisations d'épargne-retraite, une partie de la CSG afférente aux revenus du patrimoine et aux produits de placement). **Il ne tient donc pas compte des revenus du capital.**

Pour les revenus de l'année 2024, le **montant de l'abattement spécial** est fixé à :

– 2 796 euros pour une personne seule et 5 592 euros pour un couple soumis à une imposition commune dont les deux membres remplissent les conditions d'éligibilité, lorsque le revenu net global est inférieur à 17 510 euros ;

– 1 398 euros pour une personne seule et 2 796 euros pour un couple soumis à une imposition commune dont les deux membres remplissent les conditions

---

(1) Voir l'article 6 de la loi n° 96-1181 du 30 décembre 1996 de finances pour 1997 et l'article 86 de la loi n° 98-1266 du 30 décembre 1998 de finances pour 1999. Son plafond avait été réduit en raison de son coût budgétaire élevé et de son caractère distorsif au bénéfice des ménages les plus aisés.

(2) Tome II des voies et moyens annexé au PLF pour 2026, dépense fiscale n° 120401, p. 78.

(3) Tome II des voies et moyens annexé au PLF pour 2026, dépense fiscale n° 100201, p. 49.

d'éligibilité, lorsque le revenu net global est situé entre 17 510 euros et 28 170 euros.

Au delà de 28 170 euros de revenu net global, aucun abattement n'est applicable. Ce dispositif **bénéficie donc exclusivement aux contribuables âgés ou invalides disposant de revenus modestes**.

#### MONTANT DE L'ABATTEMENT SPÉCIAL DE L'ARTICLE 157 BIS DU CGI

(en euros)

Revenu net global du foyer	Foyer composé d'une personne âgée de 65 ans et plus ou invalide	Foyer composé de deux personnes âgées de 65 ans et plus ou invalides
Inférieur à 17 510 euros	2 796	5 592
Entre 17 510 euros et 28 170 euros	1 398	2 796
Supérieur à 28 170 euros	–	–

Source : commission des finances.

À l'instar de l'abattement de 10 % sur les pensions et retraites, les montants de l'abattement spécial ainsi que les plafonds des revenus associés sont **revalorisés chaque année dans la même proportion que la limite supérieure de la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu**. À ce titre, il convient de souligner que les limites de revenus ont été revalorisées de 2 % par l'article 2 de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013, afin de neutraliser l'absence d'indexation du barème de l'IR sur l'inflation pour les revenus de 2012.

Cet abattement **n'a pas fait l'objet de réformes significatives depuis sa création en 1972**.

### B. DES ABATTEMENTS MAL CIBLÉS QUI NE REMPLISSENT PLUS LEURS OBJECTIFS

#### 1. Des abattements au coût élevé

Selon les chiffres figurant le tome II *Voies et moyens* annexé au projet de loi de finances pour 2026, ces deux abattements devaient représenter un **coût de 5,7 milliards d'euros en 2025** :

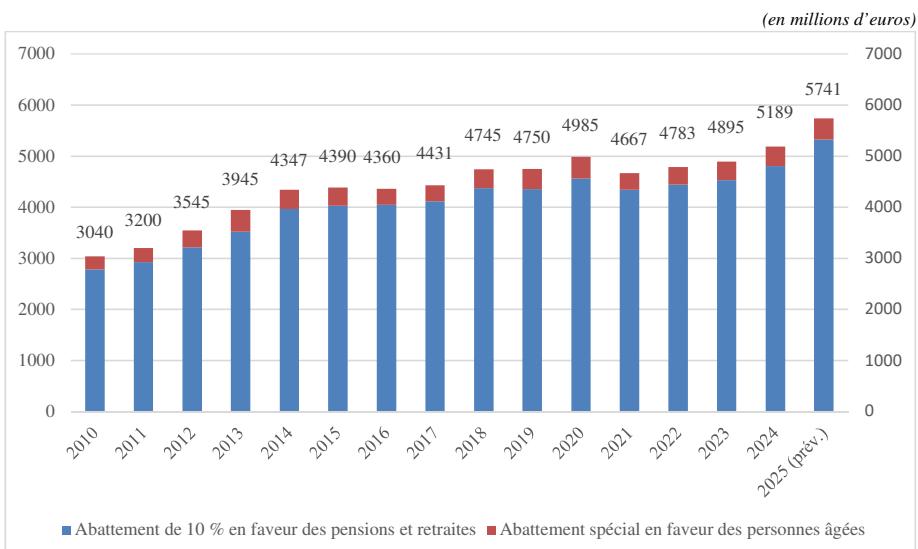
– 5,3 milliards d'euros au titre de l'abattement de 10 % sur les pensions et retraites ;

– 0,4 milliard d'euros s'agissant de l'abattement spécial en faveur des personnes âgées ou invalides.

Le coût budgétaire cumulé de l'abattement de 10 % sur les pensions et retraites et de l'abattement spécial en faveur des personnes âgées ou invalides est en progression depuis plusieurs années. Il a **augmenté de 89 % en quinze ans**, passant de 3 milliards d'euros en 2010 à 5,7 milliards d'euros en 2025. Cette

évolution résulte principalement de la hausse du coût de l'abattement de 10 % sur les pensions et retraites, dont la dépense a **presque doublé sur la période et a augmenté de 0,5 milliard d'euros entre 2024 et 2025**. Cette dépense fiscale constitue désormais la **troisième plus importante pour l'État**, derrière le crédit d'impôt en faveur de la recherche (8,1 milliards d'euros prévus en 2025) et le crédit d'impôt en faveur des services à la personne (7 milliards d'euros).

**ÉVOLUTION DE LA DÉPENSE FISCALE ASSOCIÉE À L'ABATTEMENT DE 10 % SUR LES PENSIONS ET DES RETRAITES ET À L'ABATTEMENT SPÉCIAL EN FAVEUR DES PERSONNES ÂGÉES OU INVALIDES**



Source : commission des finances, à partir du tome II des voies et moyens annexé aux projets de loi de finances de 2012 à 2026.

L'évolution du coût de ces abattements repose principalement sur la **hausse du nombre de bénéficiaires**. Si, compte tenu des conditions restrictives d'attribution, l'abattement spécial concernait en 2023 7 millions de bénéficiaires, l'abattement de 10 % sur le montant des pensions et retraites porte sur **15,1 millions de contribuables** alors qu'ils étaient 13,5 millions en 2010, soit une progression de 12 % en treize ans. Cette évolution reflète l'accroissement démographique de la population retraitée : selon les projections démographiques, le nombre de personnes âgées de 65 ans et plus pourrait atteindre 18,3 millions d'ici 2040<sup>(1)</sup>.

Parallèlement, la **hausse du niveau moyen des pensions** a entraîné une augmentation mécanique du montant total des abattements, leur calcul étant proportionnel aux revenus perçus. Par exemple, cette dynamique est traduite par un **surcoût estimé à 273 millions d'euros en 2024 pour l'abattement de 10 %**, principalement du fait de l'indexation des pensions de retraite sur l'inflation.

(1) INSEE, *Projection de population par grand groupe d'âges, données annuelles de 2030 à 2070, 2021* ([lien](#)).

## 2. Des abattements mal ciblés qui ne bénéficient pas aux ménages les plus modestes

La construction de ces abattements induit un **manque de ciblage des publics bénéficiaires** et une **altération de la progressivité** de l'impôt sur le revenu.

• En premier lieu, comme le souligne régulièrement le Conseil des prélèvements obligatoire, **l'abattement de 10 %** sur les pensions et retraites « *bénéficie en quasi-totalité à la moitié supérieure de la distribution des revenus<sup>(1)</sup>* ». Ainsi, **les foyers appartenant aux sixième à dixième déciles de revenu fiscal de référence (RFR) concentrent 90 % du coût total du dispositif**. De plus, les trois derniers déciles de revenus, correspondant à un RFR supérieur à 33 850 euros pour un foyer fiscal composé d'une part, en captent à eux seuls deux tiers, soit près de 3,2 milliards d'euros. Enfin, **le dernier décile concentre près de 30 % du coût total, représentant environ 1,5 milliard d'euros**.

En raison de sa construction proportionnelle, le gain procuré par l'abattement croît avec le niveau de revenu. **Le gain moyen par bénéficiaire s'élève ainsi à 962 euros pour les foyers appartenant au dernier décile, contre 584 euros pour ceux du neuvième décile et moins de 300 euros pour les six premiers déciles**. En moyenne, l'abattement procure un avantage fiscal de 318 euros par foyer fiscal, mais son **gain maximal peut atteindre 1 980 euros** pour les contribuables les plus aisés, dont le RFR excède **364 987 euros**.

**RÉPARTITION DU COÛT BUDGÉTAIRE ET DU GAIN MOYEN D'IMPÔT SUR LE REVENU ASSOCIÉS À L'ABATTEMENT DE 10 % SUR LES PENSIONS ET RETRAITES PAR DÉCILE DE RFR (EN 2024)**

Décile de RFR	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Borne de RFR (en euros)	Inférieur à 6 876	6 876 à 11 281	11 281 à 15 549	15 549 à 19 042	19 042 à 22 518	22 518 à 28 280	28 280 à 33 850	33 850 à 41 603	41 603 à 56 223	Supérieur à 56 223
Coût (en millions d'euros)	0,8	0,6	11,8	209,3	271	430,9	610,8	820,8	836,8	1 356,4
Coût en pourcentage de la dépense fiscale totale	ε	ε	0,2 %	4,5 %	5,8 %	9,5 %	13,4 %	18,1 %	18,5 %	29,9 %
Gain moyen par foyer fiscal (en euros)	ε	ε	8	135	176	288	440	571	584	962

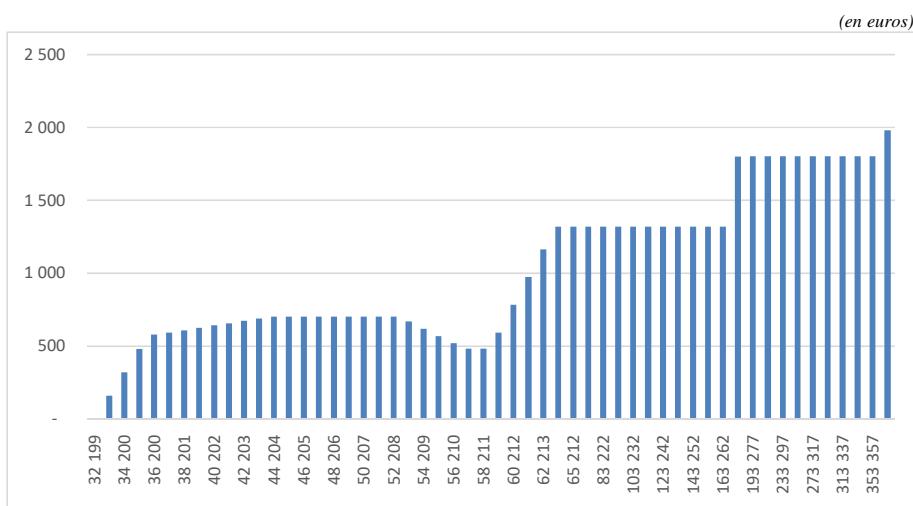
Source : commission des finances, à partir du « Top 8 des dépenses fiscales » annexé au tome II des voies et moyens annexé au PLF pour 2026.

Par ailleurs, la construction du dispositif peut paraître **inéquitable pour certains ménages de retraités appartenant à la « classe moyenne », dont le RFR se situe entre 53 209 euros et 60 212 euros**. En effet, l'application simultanée du

(1) *Conseil des prélèvements obligatoires*, Conforter l'égalité des citoyens devant l'imposition des revenus, octobre 2024, p. 64.

système de la décote permet aux ménages des déciles directement inférieurs et supérieurs de pouvoir bénéficier d'un gain d'imposition plus important lorsque leur RFR est compris entre 35 200 euros et 53 209 euros et lorsqu'il dépasse les 60 212 euros. Par exemple, le gain d'IR obtenu en raison de l'application de l'abattement de 10 % est de 703 euros pour un ménage disposant d'un RFR de 44 204 euros, contre 484 euros pour ceux à 57 211 euros. Ce gain remonte ensuite à 1 320 euros pour les foyers dont le RFR dépasse 63 212 euros.

**GAIN MOYEN D'IMPÔT SUR LE REVENU ASSOCIÉ À L'ABATTEMENT DE 10 % SUR LES PENSIONS ET RETRAITES EN FONCTION DU RFR POUR UN COUPLE DE RETRAITÉS (REVENS DE 2024)**



Source : commission des finances, à partir des travaux de l'Assemblée nationale, rapport n° 1888 fait au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire sur l'application des mesures fiscales, 2025, p. 88.

Enfin, l'abattement de 10 % ne bénéficie pas aux retraités les plus modestes dans la mesure où ces derniers ne sont pas imposables à l'IR. Par exemple, seuls les foyers fiscaux composés de deux retraités dont le revenu fiscal de référence excède 32 199 euros tirent un gain fiscal effectif de ce dispositif.

- En second lieu, l'abattement spécial en faveur des personnes âgées et invalides s'avère imparfaitement ciblé.

Tout d'abord, bien que ce dispositif soit conçu pour exclure les ménages les plus aisés, sa construction permet que certains contribuables à revenus élevés du capital en bénéficient. En effet, son attribution repose sur le revenu net global et non sur le RFR, ce qui exclut les revenus du capital soumis au prélèvement forfaitaire unique (PFU). Ainsi, un contribuable célibataire de plus de 65 ans, disposant en 2024 de 17 000 euros de pension et de 40 000 euros de plus-values mobilières, peut bénéficier d'un abattement de 2 796 euros sur sa pension, malgré son appartenance au dernier décile de RFR.

**Ensuite, la construction de l'abattement exclut de son bénéfice les foyers composés de deux personnes âgées soumis à imposition commune.** Bien que le montant de l'abattement soit doublé en fonction de la composition du foyer, les seuils de revenus restent identiques à ceux des contribuables seuls. Par conséquent, ces foyers sont souvent non imposables au regard des limites prévues pour bénéficier de l'abattement. Pour l'imposition des revenus de 2024, le premier revenu net imposable pour un couple est de 32 581 euros, supérieur au plafond de l'abattement. **Il ne s'applique donc en pratique qu'aux foyers composés d'une personne seule âgée de 65 ans et plus ou invalide.**

Enfin, s'agissant de l'abattement de 2 796 euros pour les personnes seules, l'abattement **n'a d'effet réel qu'au sommet de la tranche de revenu de 17 509 euros**, puisque la très grande majorité des contribuables disposant de revenus inférieurs sont non imposables.

#### APPLICATION DE L'ABATTEMENT SPÉCIAL DE L'ARTICLE 157 BIS DU CGI SELON PLUSIEURS HYPOTHÈSES

(en euros en pourcentage)

Composition du foyer	Foyer composé d'une personne âgée de 65 ans et plus ou invalide				Foyer composé de deux personnes âgées de 65 ans et plus ou invalides			
Revenu net global	17 509		28 169		17 509		28 169	
Application de l'abattement spécial	Si on l'applique	Si on ne l'applique pas	Si on l'applique	Si on ne l'applique pas	Si on l'applique	Si on ne l'applique pas	Si on l'applique	Si on ne l'applique pas
Montant d'abattement spécial	2 796	–	1 398	–	5 592	–	2 796	–
Revenu net imposable à l'IR	14 713	17 509	26 771	28 169	11 917	17 509	25 373	28 169
Taux d'IR	0 %	0,4 %	5 %	5,7 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Montant de l'impôt	0	71	1 551	1 775	0	0	0	0

Note : il est précisé que, dans les exemples étudiés, les revenus sont considérés comme étant exclusivement constitués de pensions de retraite, sans déduction de charges spécifiques.

Source : commission des finances, à l'aide du simulateur de calcul de l'impôt 2025 sur les revenus 2024 ([lien](#)).

En définitive, cet abattement exerce **deux effets principaux** :

– **décaler l'entrée dans l'impôt**, en exonérant de fait les personnes âgées de 65 ans et plus ou invalides dont le revenu net global est inférieur à 17 509 euros ;

– **réduire l'imposition** des personnes seules âgées de 65 ans et plus ou invalides disposant d'un revenu net global compris entre 17 509 euros et 28 170 euros.

### 3. Des abattements dont la justification objective peut être questionnée

D'une part, les raisons ayant conduit à l'instauration de ces abattements peuvent aujourd'hui être contestées. Ainsi, concernant l'abattement de 10 % sur les pensions et retraites, l'impact de la baisse de revenus liée au passage à la retraite est désormais atténué par le **prélèvement à la source**, qui permet aux contribuables d'ajuster immédiatement leur taux, réduisant ainsi le choc fiscal au moment de la cessation d'activité.

D'autre part, ces deux dispositifs soulèvent, comme le souligne la même évaluation préalable, des **problèmes d'équité verticale** par rapport au reste de la population. En effet, le **niveau de vie moyen des retraités est aujourd'hui supérieur à celui de l'ensemble de la population** : il en représente 101,5 % selon un document de travail du Conseil d'orientation des retraites<sup>(1)</sup>. Ce différentiel se traduit notamment par :

– **une propension à épargner plus élevée**, avec un taux d'épargne moyen de 25,2 % en 2017 pour les 70 ans et plus, contre 8 % à 18 % pour les autres tranches d'âge<sup>(2)</sup> ;

– **un niveau de pauvreté inférieur**, avec un taux de pauvreté qui s'établit à 8,7 % pour les ménages comptant un retraité et à 3,9 % pour ceux constitués de deux retraités, contre 14,6 % pour l'ensemble de la population<sup>(3)</sup>.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

### A. LA CRÉATION D'UN ABATTEMENT FORFAITAIRE INDIVIDUALISÉ

#### 1. La suppression de ces abattements pour les retraités

Le **A** du **I** du présent article modifie l'article 157 bis du CGI afin d'**exclure de l'abattement spécial les contribuables âgés de 65 ans et plus**. Le dispositif demeure applicable uniquement aux personnes remplissant l'une des conditions d'invalidité prévues à l'article 195 du CGI. L'abattement spécial continuera donc de bénéficier aux retraités lorsqu'ils sont reconnus comme invalides.

Le **1° du B du I exclut les pensions de retraite de l'application de l'abattement de 10 %** en modifiant le *a* du 5 de l'article 158 du CGI. Cet abattement restera applicable pour les pensions d'une autre nature que celles de retraite, telles que les pensions d'invalidité, les pensions alimentaires ou les prestations compensatoires versées à la suite d'un divorce.

---

(1) Conseil d'orientation des retraites, Le niveau de vie des retraités, *document de travail*, 2023 p. 5 ([lien](#)).

(2) Conseil des prélèvements obligatoires, op.cit., p. 65.

(3) Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES), « Le niveau de vie des retraités », Les retraités et les retraites, édition 2022, p. 88 ([lien](#)).

Selon l'évaluation préalable, la suppression de ces abattements pour les pensions de retraite et pour les personnes de plus de 65 ans répond à un objectif de « *rationalisation des dépenses fiscales dont la pertinence est discutable, ou dont l'efficience n'est plus assurée* ».

## 2. La création d'un abattement forfaitaire spécial en faveur des personnes retraitées

• Le 2° du B du I du présent article instaure un **abattement spécifique applicable uniquement aux pensions de retraite** en créant un *a bis* au 5 de l'article 158 du CGI. Chaque pensionné bénéficierait d'un **abattement forfaitaire de 2 000 euros**, sans pouvoir excéder le montant brut de la pension. Ce dispositif s'appliquerait **individuellement pour chaque membre** du foyer fiscal, ce qui porterait le **montant maximum de l'abattement à 4 000 euros** pour un foyer composé de deux pensionnés percevant chacun au moins 2 000 euros de pension.

### APPLICATION DE L'ABATTEMENT FORFAITAIRE DE 2 000 EUROS SUR LE MONTANT DES PENSIONS DE RETRAITE SELON PLUSIEURS HYPOTHÈSES

(en euros)			
Situation du contribuable	Foyer composé d'un retraité bénéficiant d'une pension annuelle de 40 000 euros	Foyer composé de deux retraités bénéficiant de pensions annuelles de 1 500 euros et de 38 500 euros	Foyer composé de deux retraités bénéficiant de pensions annuelles de 10 000 euros et de 30 000 euros
<b>Montant total des pensions</b>	40 000	40 000	40 000
<b>Montant total de l'abattement</b>	2 000	3 500	4 000
<i>Abattement sur la première pension</i>	2 000	1 500	2 000
<i>Abattement sur la seconde pension</i>	–	2 000	2 000
<b>Revenu net imposable à l'IR</b>	38 000	36 500	36 000

Source : commission des finances.

Cette mesure s'appliquerait à compter de l'imposition des revenus de l'année 2025, donc de l'IR dû en 2026.

Contrairement aux abattements prévus au *a* du 5 de l'article 158 et à l'article 157 bis du CGI, ce **nouvel abattement forfaitaire sera fixe et ne fera pas l'objet d'une revalorisation annuelle** suivant les modalités appliquées à la limite supérieure de la première tranche du barème de l'IR.

Par ailleurs, **il est possible de se questionner sur l'absence de bornage de cette nouvelle dépense fiscale** au regard de l'article 7 de la loi n° 2023-1195 du 18 décembre 2023 de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027, qui dispose que « *les dépenses fiscales instituées par une loi promulguée*

*après le 1<sup>er</sup> janvier 2024 sont applicables pour une durée qui est précisée par la loi les instituant et qui ne peut excéder trois ans ».*

- Le reste du dispositif de l'article consiste à **tirer les conséquences de la création de ce nouvel abattement**.

Le 3° du B du I prévoit que **l'abattement forfaitaire s'appliquera aux prestations versées au titre d'un contrat de retraite supplémentaire**. Ces pensions de retraite peuvent prendre la forme de rentes viagères, de versements forfaitaires uniques ou de sorties en capital. Près de 2,4 millions de retraités bénéficiaient d'une retraite complémentaire en 2021 <sup>(1)</sup>.

Le 4° du B du I précise que, s'agissant des prestations de retraites versées sous forme de capital, **l'abattement forfaitaire ne s'appliquera pas à la part en capital correspondant aux versements volontaires ayant déjà donné lieu à déduction fiscale**. Il s'agit en particulier des plans d'épargne retraite populaire (PERP) et des plans d'épargne retraite (PER). Il reprend ainsi le fonctionnement déjà prévu par l'abattement de 10 %.

Le C du I adapte le prélèvement à la source de l'IR à ce nouvel abattement. Comme pour l'abattement de 10 %, l'assiette du prélèvement correspondra au montant net imposable avant application de l'abattement forfaitaire.

Enfin, le II procède à une **coordination** avec l'article 24 de la loi n° 94-126 du 11 février 1994 relative à l'initiative et à l'entreprise individuelle, afin de distinguer le régime d'imposition des pensions prévu au a du 5 de l'article 158 du CGI de celui des pensions de retraite.

## B. L'IMPACT DE LA MESURE

### 1. Un gain budgétaire important, concentré sur les retraités les plus aisés

- **Le gain budgétaire de cette réforme serait, en régime de croisière, de 900 millions d'euros.**

L'évaluation préalable estime toutefois que le rendement atteindrait **1,2 milliard d'euros en 2026 et 1,5 milliard d'euros en 2027, s'expliquant par l'imputation des changements des taux de prélèvement à la source** pour ces deux années :

– en 2026, le gain serait de 900 millions d'euros au titre de l'application de la réforme pour les revenus de l'année 2025 et d'environ 300 millions d'euros au

---

(1) Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES), « Les bénéficiaires et le montant des prestations versées au titre de la retraite supplémentaire », Les retraités et les retraites, édition 2022, p. 261 ([lien](#)).

titre de l'actualisation des taux de prélèvement à la source pour les revenus perçus entre septembre et décembre 2026 ;

– en 2027, le gain serait de 900 millions d'euros au titre de l'application de la réforme pour les revenus de l'année 2027 et d'environ 800 millions d'euros au titre de la régularisation des revenus perçus entre janvier 2026 et août 2026.

Environ **6,8 millions de foyers fiscaux** seraient affectés par le présent article, qui vise à assurer « *un meilleur ciblage des dispositifs applicables en faveur des personnes retraitées au profit des plus modestes* » selon l'évaluation préalable.

• Cette mesure tend à accroître l'imposition des foyers appartenant à la **moitié supérieure des revenus tout en l'allégeant pour ceux de la moitié inférieure**. Ainsi, la contribution des cinq premiers déciles de revenus de pensions et retraites à l'impôt sur le revenu serait diminuée de 186 millions d'euros, tandis que celle des cinq derniers déciles serait augmentée de 1,1 milliard d'euros. L'effort serait particulièrement concentré sur le dernier décile, qui voit sa contribution à l'IR augmentée de 509 millions d'euros. L'évaluation préalable prévoit ainsi que « *les 10 % de foyers avec les pensions les plus élevées représente[rait] plus de 60 % du rendement, et près de 84 % sur les 20 % les plus élevées* ».

**Le nombre de foyers fiscaux perdants serait de 5,2 millions, soit 39 % des pensionnés, avec une contribution supplémentaire d'IR moyenne de 212 euros, contre 1,6 million de foyers fiscaux gagnants, soit 11,8 % des pensionnés, avec un gain moyen d'IR de 139 euros.** C'est pour le dernier décile de revenus de pensions de retraite que la contribution supplémentaire d'IR est maximale, d'un montant moyen de 395 euros par foyer, alors que le gain d'IR est de 278 euros en moyenne pour le premier décile.

**IMPACT DE L'INSTAURATION D'UN ABATTEMENT FORFAITAIRE DE 2 000 EUROS PAR PENSIONNÉ, PAR DÉCILE DE REVENUS DE PENSIONS ET RETRAITES**

Décile	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Total
<b>Borne (en euros)</b>	Inférieur à 7 111	7 111 à 11 178	11 178 à 13 549	13 549 à 15 745	15 745 à 17 847	17 847 à 20 186	20 186 à 22 858	22 858 à 26 383	26 383 à 32 546	Supérieur à 32 546	—
<b>Contribution à l'IR (en millions d'euros)</b>	– 70	– 47	– 30	– 21	– 18	42	114	170	237	509	887
<b>Foyers fiscaux perdants (en pourcentage du décile)</b>	0,1	1	1,8	2,7	4,6	30,4	76,4	85,8	91	96,6	39
<b>Perte moyenne pour les foyers fiscaux perdants (en euros)</b>	37	42	85	114	135	143	112	149	198	395	212
<b>Foyers fiscaux gagnants (en pourcentage du décile)</b>	18,8	14,6	12,3	13,2	23,2	34,8	0,3	0,2	0,2	0,3	11,8
<b>Gain moyen pour les foyers fiscaux gagnants (en euros)</b>	278	246	193	142	86	34	144	150	176	253	139

Source : commission des finances, à partir des réponses du Gouvernement aux questions du rapporteur général.

## 2. Des effets de bords potentiellement importants

• La suppression de la construction proportionnelle de l'abattement au profit d'un montant forfaitaire de 2 000 euros par pensionné favoriserait les ménages modestes. En effet, l'abattement serait de 2 000 euros quel que soit le montant de la pension – dès lors que la différence reste positive –, alors qu'il aurait fallu disposer d'une pension d'au moins 20 000 euros afin d'atteindre ce montant. Il favoriserait également les ménages qui perçoivent moins de 40 000 euros de pension et dont le montant de leurs revenus est proche. Selon l'évaluation préalable, ce mécanisme permettrait à 1,6 million de foyers de voir leur imposition diminuer.

L'effort reposerait ainsi très majoritairement sur les foyers plus aisés. En effet, l'abattement forfaitaire deviendrait moins avantageux que l'abattement de 10 % dès que les pensions dépassent 20 001 euros pour un foyer d'une seule part et 40 001 euros pour un couple soumis à imposition commune, car son montant ne progresserait plus avec le revenu. L'effet serait toutefois limité pour les foyers soumis à imposition commune ayant déjà atteint le plafond de 4 399 euros de l'ancien abattement de 10 % : l'abattement passerait simplement à 4 000 euros, sauf si l'un des membres perçoit moins de 2 000 euros de pension.

On peut observer par ailleurs que les contribuables de plus de 65 ans dont les pensions sont supérieures à 20 000 euros et inférieures à 28 169 euros

**perdent à la réforme à la fois du fait de la suppression de l'abattement spécial et de l'abattement proportionnel.** Par exemple, un contribuable disposant d'une pension de 25 000 euros bénéficie aujourd'hui d'un abattement de 3 898 euros – 2 500 euros au titre de l'abattement de 10 % et 1 398 euros au titre de l'abattement spécial. Son abattement ne serait plus que de 2 000 euros avec la réforme, représentant une division quasiment par deux de son montant, ce qui se traduirait par un ressaut d'imposition de l'ordre de 300 euros.

**Ainsi, la réforme bénéficierait aux retraités vivant seuls situés entre le seuil d'imposition à l'IR et 20 000 euros de pensions ainsi qu'aux couples dont le total des pensions est inférieur à 40 000 euros** – dès lors que les deux pensions sont individuellement supérieures à un minimum de 2 000 euros. En pratique, les bénéficiaires seraient principalement des couples de retraités, l'instauration de l'abattement forfaitaire ne jouant que de façon marginale pour les retraités vivant seuls.

#### **COMPARAISON ENTRE L'APPLICATION DE L'ABATTEMENT DE 10 % ET L'ABATTEMENT FORFAITAIRE SELON PLUSIEURS HYPOTHÈSES**

(en euros)

Situation du contribuable	Contribuable seul aux revenus modestes		Contribuable seul aux revenus importants		Couple aux revenus modestes		Couple aux revenus importants	
<b>Montant total des pensions</b>	19 900		50 000		37 000		80 000	
<b>Montant pension 1</b>	19 900		50 000		20 000		45 000	
<b>Montant pension 2</b>	–		–		17 000		35 000	
<b>Application de l'abattement</b>	10 %	Forfaitaire	10 %	Forfaitaire	10 %	Forfaitaire	10 %	Forfaitaire
<b>Montant total d'abattement</b>	1 900	2 000	4 399	2 000	7 700	4 000	4 399	4 000
<b>Montant d'abattement sur la pension 1</b>	1 900	2 000	4 399	2 000	2 000	2 000	4 500	2 000
<b>Montant d'abattement sur la pension 2</b>	–		–		1 700	2 000	3 500	2 000
<b>Revenu net imposable à l'IR</b>	17 910	17 900	45 601	48 000	33 300	33 000	75 601	76 000
<b>Impact de l'abattement forfaitaire sur le revenu imposable</b>	– 10		+ 2 399		– 300		+ 399	
<b>Montant d'imposition acquitté</b>	135	134	6 846	7 565	177	129	9 011	9 131
<b>Impact de l'abattement forfaitaire sur le montant d'imposition acquitté</b>	- 1		+ 719		- 48		+ 120	

*Note : il est précisé que, dans les exemples étudiés, les revenus sont considérés comme étant exclusivement constitués de pensions de retraite, sans déduction de charges spécifiques.*

*Source : commission des finances, à l'aide du simulateur de calcul de l'impôt 2025 sur les revenus 2024 ([lien](#)).*

- Toutefois, il convient de souligner que la suppression de l'abattement de 10 % sur les pensions et retraites et de l'abattement spécial pour les plus de 65 ans pourrait induire une **augmentation des ressources prises en compte pour le calcul des prestations sociales**. L'Institut des politiques publiques estime ainsi à

**400 millions d'euros le montant des aides au logement qui ne seraient plus versées aux retraités si l'abattement de 10 % n'était plus pris en compte pour le calcul de l'éligibilité aux prestations** ; un montant concentré en quasi-totalité sur les quatre premiers déciles de niveau de vie<sup>(1)</sup>. Ainsi, selon les modifications apportées aux textes réglementaires et la prise en compte ou non du nouvel abattement forfaitaire dans les ressources des retraités, **si l'abattement forfaitaire favoriserait les contribuables aux pensions modestes, il pourrait défavoriser ceux d'entre eux qui ne sont pas propriétaires de leur logement ou qui n'ont pas encore achevé le remboursement de leur emprunt immobilier**. Cet effet de bord n'est toutefois pas pris en compte dans le chiffrage du rendement de la mesure.

- Par ailleurs, la création de cette nouvelle dépense fiscale **permettrait, de manière incidente, de mieux évaluer les avantages fiscaux dont bénéficient les retraités sur leurs pensions**. Le tome II des voies et moyens annexé aux PLF assure un suivi du coût des abattements supprimés par le présent article, mais sans distinction selon la nature des revenus – pensions de retraite, pensions alimentaires, pensions d'invalidité, etc. – ou la situation des bénéficiaires – personnes âgées ou invalides. Il n'est donc pas possible d'isoler le coût des abattements appliqués uniquement aux retraités ou aux personnes de plus de 65 ans. L'instauration d'un abattement spécifique aux pensions de retraite permettra ainsi un **suivi plus précis de cette dépense fiscale**.

\*  
\* \* \*

### *Article 7*

#### **Réforme du régime d'aide fiscale à l'investissement productif outre-mer**

##### **Résumé du dispositif et effets principaux**

Poursuivant une rationalisation initiée en loi de finances pour 2024, cet article **recentre plusieurs dispositifs du régime d'aide fiscale à l'investissement productif en outre-mer (RAFIP) dans une logique de baisse de la dépense fiscale et de verdissement**.

– Il abaisse de 11 points les taux de la réduction d'impôt sur le revenu à raison des investissements productifs neufs en outre mer prévue à l'article 199 *undecies* B du code général des impôts (CGI), du crédit d'impôt en faveur des entreprises réalisant des investissements productifs neufs dans les départements d'outre-mer prévu à l'article 244 *quater* W du CGI et de la réduction d'impôt sur les sociétés en faveur des entreprises pour les investissements productifs neufs ou des investissements dans le secteur du logement intermédiaire dans les collectivités d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie prévue à l'article 244 *quater* Y du CGI ; abaisse de 11 % le montant de la déduction des résultats imposables des entreprises passibles de l'impôt sur les sociétés d'une partie des investissements productifs réalisés dans les départements d'outre-mer prévue à l'article 217 *undecies* du CGI.

---

(1) Institut des politiques publiques, op.cit., p. 44.

- Il conditionne le bénéfice de ces dépenses fiscales pour les investissements de constructions, de travaux de rénovation ou de réhabilitation d'hôtel, de résidence de tourisme et de village de vacances classés à la réalisation de dépenses d'acquisitions d'équipements de production d'énergie renouvelable, d'appareils utilisant une source d'énergie renouvelable, de matériaux d'isolation ou d'équipements concourant à la gestion durable du cycle de l'eau représentant une fraction définie par décret au moins égale à 5 % du prix de revient des investissements ; et plafonne l'assiette des dépenses fiscales au titre de ces investissements à 7 000 euros hors taxes par mètre carré de surface habitable ;
- Il conditionne le bénéfice de ces dépenses fiscales pour les investissements d'acquisition de véhicules lourds au respect des normes relatives aux niveaux d'émissions de polluants atmosphériques fixées par décret.
- Il allonge à dix ans la durée minimale de conservation des investissements portant sur les aéronefs affectés aux vols long-courriers et les navires de plaisance d'une longueur de coque supérieure à vingt-quatre mètres et de jauge brute inférieure à 3 000.
- Enfin, il allonge à neuf ans la durée minimale de location d'un logement dans le secteur locatif intermédiaire permettant de bénéficier des dépenses fiscales prévues aux articles 217 *undecies*, 244 *quater W* et 244 *quater Y* du CGI.

#### **Dernières modifications législatives intervenues**

L'article 75 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024 a modifié les articles 199 *undecies B*, 217 *undecies*, 244 *quater W* et 244 *quater Y* du CGI pour :

- exclure du bénéfice des dépenses fiscales relevant du régime des aides fiscales à l'investissement productif en outre-mer les activités de location de meublés de tourisme, à l'exception de l'exploitation de meublés de tourisme classés, sous conditions ; les investissements donnés en location ou mis à disposition des ménages ou des syndicats de copropriété ; l'acquisition de véhicules de tourisme non strictement indispensables à l'exercice d'une activité aquacole, agricole ou minière, sous exceptions ;
- élargir le bénéfice de ces dépenses fiscales à l'acquisition de friches hôtelières ou industrielles faisant l'objet de travaux de réhabilitation lourde, et aux investissements portant sur des installations de production d'électricité utilisant l'énergie radiative du soleil dont la production est affectée pour au moins 80 % à l'autoconsommation par l'exploitant.

#### **Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté quatre amendements de suppression de cet article, déposés par M. Frébault (EPR), M. Baptiste (SOC), M. Sansu (GDR) et M. Renault (RN).

Elle a ensuite rejeté la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

## **I. L'ÉTAT DU DROIT**

### **A. UNE MULTIPLICITÉ DE DÉPENSES FISCALES EN FAVEUR DE L'INVESTISSEMENT PRODUCTIF EN OUTRE-MER**

Créé dans les années 1980 dans le but de favoriser le développement économique des territoires ultramarins, le régime des aides fiscales à l'investissement productif en outre-mer (RAFIP) a été progressivement renforcé à la suite de la loi du 21 juillet 2003 de programme pour l'outre-mer (dite

« Girardin »)<sup>(1)</sup>. Ce régime est composé de cinq dépenses fiscales au dynamisme important, leur coût s'étant accru de 97,2 % entre 2017 et 2024 et ayant atteint plus d'un milliard d'euros depuis 2022. En 2024, les dépenses fiscales relevant du RAFIP représentent 23,2 % des dépenses fiscales totales rattachées à la mission *Outre-mer*, qui s'élèvent à 4,9 milliards d'euros ; en excluant les régimes dérogatoires en matière de taxe sur la valeur ajoutée et d'accises sur l'énergie, la part des dépenses fiscales relevant du RAFIP augmente à 55,9 %.

#### ÉVOLUTION DU COÛT DU RÉGIME D'AIDE FISCALE À L'INVESTISSEMENT PRODUCTIF EN OUTRE-MER

(sauf mention contraire, en millions d'euros)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Évolution 2017-2024
<b>199 undecies B du CGI (réduction d'IR à raison des investissements productifs – DOM, COM et Nouvelle-Calédonie)</b>	302	352	377	457	462	584	673	775	+ 156,6 %
<b>217 undecies du CGI (réduction du résultat soumis à l'IS pour des investissements productifs – DOM)</b>	63	67	51	123	34	32	19	16	- 74,6 %
<b>244 quater W du CGI (crédit d'impôt entreprises imposées au réel, à l'IS ou exonérées pour des investissements productifs neufs réalisés directement – DOM)</b>	102	110	152	179	158	359	327	295	+ 189,2 %
<b>244 quater Y du CGI (réduction d'IS pour des investissements productifs neufs ou dans le secteur du logement intermédiaire ou social – COM et Nouvelle-Calédonie)</b>	/	/	/	/	/	/	6	31	/
<b>199 undecies A du CGI (réduction d'IR pour des investissements de réhabilitation de logements à usage de résidence principale – DOM, COM et Nouvelle-Calédonie)</b>	110	94	74	55	43	34	26	22	- 80,9 %
<b>Total</b>	<b>577</b>	<b>623</b>	<b>654</b>	<b>814</b>	<b>697</b>	<b>1 009</b>	<b>1 051</b>	<b>1 138</b>	<b>+ 97,2 %</b>

Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires.

L'article 13 de la loi de finances pour 2023<sup>(2)</sup> a prorogé l'application des dispositifs du RAFIP jusqu'au 31 décembre 2029.

#### 1. La réduction d'impôt sur le revenu à raison des investissements productifs neufs en outre-mer

L'article **199 undecies B du code général des impôts (CGI)** prévoit une réduction d'impôt sur le revenu pour les contribuables domiciliés en France à raison des investissements productifs neufs qu'ils réalisent dans les départements et

(1) Loi n° 2003-660 du 21 juillet 2003 de programme pour l'outre-mer.

(2) Loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023.

collectivités d'outre-mer dans le cadre d'une entreprise exerçant une activité agricole ou une activité industrielle, commerciale ou artisanale.

### **La notion d'investissements productifs neufs**

La doctrine fiscale prévoit que « *les investissements qui ouvrent droit à la réduction d'impôt* prévue à l'article 199 undecies B du code général des impôts (CGI) s'entendent, d'une manière générale, *d'immobilisations productives neuves, corporelles et amortissables* »<sup>(1)</sup>.

La doctrine précise que « *[l]a notion même d'investissement productif implique l'acquisition ou la création de moyens d'exploitation, permanents ou durables capables de fonctionner de manière autonome. [...] À l'exception de certaines opérations de rénovation, seuls les investissements réalisés en biens neufs sont susceptibles de bénéficier de la réduction d'impôt [...]. Doit être considéré comme neuf, un bien qui vient d'être fabriqué ou construit et qui n'a pas encore été utilisé.* »

Lorsque l'activité est exercée dans un département d'outre-mer, l'entreprise doit avoir réalisé un chiffre d'affaires inférieur à 10 millions d'euros<sup>(2)</sup>. L'entreprise exerçant son activité dans une collectivité d'outre-mer n'est pas soumise à un plafond de chiffre d'affaires.

#### **a. Les secteurs éligibles à la réduction d'impôt**

- La loi Girardin du 21 juillet 2003 a consacré le principe **d'éligibilité de l'ensemble des secteurs d'activité à la réduction d'impôt**, à l'exception de ceux limitativement énumérés par la loi.

(1) BOI-RIC-RICI-20-10-10-20 ([lien](#)).

(2) Ce seuil, initialement fixé à 20 millions d'euros, a été ramené à 15 millions d'euros pour les exercices ouverts à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019 et à 10 millions d'euros pour ceux ouverts à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020.

### **Les secteurs d'activité exclus de la réduction d'impôt**

Les secteurs suivants sont exclus de la réduction d'impôt :

- le commerce ;
- les cafés, débits de tabac et débits de boissons ainsi que la restauration ;
- les conseils ou l'expertise ;
- l'éducation, la santé et l'action sociale ;
- la banque, la finance et l'assurance ;
- toutes activités immobilières, et, depuis 2024, les activités de location de meublés de tourisme, à l'exception de l'exploitation de meublés de tourisme classés lorsque l'exploitant réalise directement les prestations d'hébergement et remplit certaines conditions et de l'exploitation de chambres d'hôtes ;
- la navigation de croisière, la réparation automobile, les locations sans opérateurs, à l'exception de la location directe de navires de plaisance ou au profit de personnes physiques utilisant des véhicules de tourisme pour une durée de moins de deux mois ;
- les services fournis aux entreprises, à l'exception de la maintenance, des activités de nettoyage et de conditionnement à façon et des centres d'appels ;
- les actions de loisirs, sportives et culturelles, à l'exception de celles qui s'intègrent directement et à titre principal à une activité hôtelière ou touristique et ne consistent pas en l'exploitation de jeux de hasard et d'argent et, d'autre part, de la production et de la diffusion audiovisuelles et cinématographiques ;
- les activités associatives ;
- les activités postales.

L'article 199 *undecies B* du CGI prévoit également que la réduction d'impôt s'applique :

- aux travaux de rénovation et de réhabilitation d'hôtel, de résidence de tourisme et de village de vacances classés et aux travaux de réhabilitation lourde d'immeubles autres que ceux à usage d'habitation, lorsque ces travaux constituent des éléments de l'actif immobilisé ;
- aux investissements affectés plus de cinq ans par le concessionnaire à l'exploitation d'une concession de service public local à caractère industriel et commercial dans les secteurs éligibles ;
- depuis 2024, aux investissements portant sur des installations de production d'électricité utilisant l'énergie radiative du soleil dont la production est affectée pour au moins 80 % à l'autoconsommation par l'exploitant et dont le prix de revient hors taxes, incluant les frais de pose et d'équipement, est supérieur ou égal à 250 000 euros.

● Par ailleurs, l'article 75 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024 a exclu certains investissements du bénéfice de la réduction d'impôt :

– d'une part, les investissements donnés en location ou mis à la disposition de ménages ou de syndicats de copropriétés ont été exclus du champ de la réduction d'impôt ;

– d'autre part, l'acquisition de véhicules de tourisme non strictement indispensables à l'exercice d'une activité aquacole, agricole ou minière ne peuvent plus se voir appliquer la réduction d'impôt, à l'exception de ceux émettant une quantité de CO<sub>2</sub> inférieure ou égale à 117 g/km exploités dans le cadre d'une activité de location de véhicules.

● En outre, l'article 199 *undecies* B subordonne au respect de conditions spécifiques le bénéfice de la réduction d'impôt dans certains secteurs et investissements, tels que le transport aérien ou maritime, les équipements et opérations de pose de câbles sous-marins de communication<sup>(1)</sup>, les navires de croisière affectés à des croisières régionales<sup>(2)</sup>, l'acquisition ou la construction de navires de pêche<sup>(3)</sup>, et l'acquisition de friches hôtelières ou industrielles faisant l'objet de travaux de réhabilitation lourde.

#### **b. L'assiette et le taux de la réduction d'impôt**

L'assiette de la réduction d'impôt est constituée du montant des investissements productifs hors taxes et hors frais de toute nature, à l'exception des frais de transport, d'installation et de mise en service amortissables, et diminué de la fraction du prix de revient de ces investissements financée par une aide publique. Le taux de la réduction d'impôt varie en fonction du territoire et du secteur d'activité dans lequel est réalisé l'investissement.

---

(1) La réduction d'impôt au titre de cet investissement est calculée sur une assiette constituée de la moitié du coût de revient de ces équipements et opérations hors taxes et hors frais de toute nature diminuée du montant des aides publiques accordées pour leur financement, et sur un taux de 38 %.

(2) La réduction d'impôt au titre de cet investissement est calculée sur une assiette constituée de 20 % du coût de revient de ces navires hors taxes et hors frais de toute nature diminuée du montant des aides publiques accordées pour leur financement, et sur un taux de 35 %.

(3) Pour ces investissements, le taux de la réduction d'impôt est porté à 38,25 % pour les navires d'une longueur hors tout supérieure ou égale à douze mètres et inférieure à vingt-quatre mètres, et à 25 % pour ceux d'une longueur hors tout supérieure ou égale à vingt-quatre mètres et inférieure ou égale à quarante mètres.

**TAUX DE RÉDUCTION D'IMPÔT APPLICABLE POUR LES INVESTISSEMENTS  
DIRECTEMENT RÉALISÉS PAR L'ENTREPRISE UTILISATRICE**

	Guadeloupe, Martinique, La Réunion	Guyane, Mayotte	Saint-Pierre-et-Miquelon, Wallis et Futuna, Nouvelle-Calédonie	Saint-Martin	Saint-Barthélemy	Autres COM*
Taux de droit commun	38,25 %	45,9 %	45,9 %	38,25 %	38,25 %	38,25 %
Taux spécifique pour les investissements réalisés dans le secteur de la production d'énergie renouvelable	45,9 %	53,55 %	53,55 %	45,9 %	45,9 %	45,9 %
Taux spécifique pour les travaux de rénovation et de réhabilitation d'hôtel, de résidence de tourisme et de village de vacances classés	53,55 %	53,55 %	45,9 %	46,9 %	38,25 %	45,9 %

\* COM : collectivités d'outre-mer.

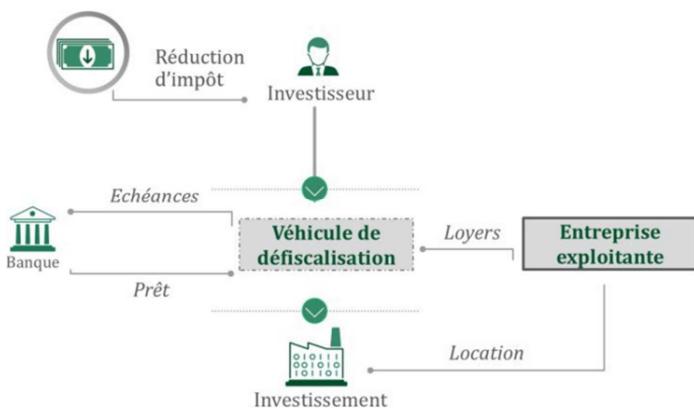
Source : commission des finances, d'après l'article 199 *undecies B* du CGI.

Lorsque le montant de la réduction d'impôt excède l'impôt dû par l'investisseur, le solde peut être reporté jusqu'à la cinquième année.

**c. Le cas des schémas locatifs**

L'article 199 *undecies B* du CGI permet aux investisseurs souhaitant bénéficier de la réduction d'impôt de recourir à une société intermédiaire qui met l'investissement productif à disposition d'une entreprise exploitante dans le cadre d'un contrat de location. Selon le rapport de l'Inspection générale des finances de juillet 2023 sur le RAFIP, ces schémas locatifs représentent l'essentiel de la dépense fiscale de la réduction d'impôt de l'article 199 *undecies B* du CGI<sup>(1)</sup>.

**EXEMPLE D'UN SCHÉMA LOCATIF DU DISPOSITIF DE RÉDUCTION D'IMPÔT DE  
L'ARTICLE 199 *UNDECIES B* DU CGI**



Source : Inspection générale des finances.

(1) Inspection générale des finances, Évaluation du régime d'aide fiscale à l'investissement productif en outre-mer, juillet 2023 ([lien](#)).

● Dans ce cas, l'investisseur qui réalise l'investissement *via* une société qui donne en location cet investissement à un exploitant ultramarin peut bénéficier de la réduction d'impôt, sous réserve du respect de **plusieurs conditions** :

– le contrat de location doit être conclu pour une durée au moins égale à cinq ans ou pour la durée normale d'utilisation du bien loué si elle est inférieure (voir *infra*) ;

– le contrat de location revêt un caractère commercial ;

– l'entreprise locataire – c'est-à-dire, l'exploitant – aurait pu bénéficier de la déduction d'impôt prévue à l'article 217 *undecies* du CGI si elle avait acquis directement le bien ;

– l'entreprise propriétaire de l'investissement a son siège en France métropolitaine ou dans un département d'outre-mer.

Le bénéfice de la réduction d'impôt pour l'investisseur est également subordonné à la **rétrocession de 66 % de cette réduction d'impôt à l'entreprise locataire** sous la forme d'une diminution du loyer et du prix de cession du bien à l'exploitant, ce taux étant ramené à **56 %** pour les investissements dont le montant est inférieur à 300 000 euros par exploitant.

Les entreprises réalisant l'investissement et les entreprises exploitantes doivent par ailleurs être à jour de leurs obligations fiscales et sociales.

● En contrepartie de la rétrocession d'une fraction de la réduction d'impôt à l'exploitant, **l'investisseur bénéficie de taux de réduction d'impôt majorés**, présentés ci-après.

#### TAUX DE RÉDUCTION D'IMPÔT APPLICABLE POUR LES INVESTISSEMENTS RÉALISÉS VIA UN SCHÉMA LOCATIF POUR UN INVESTISSEMENT SUPÉRIEUR OU ÉGAL À 300 000 EUROS

	Guadeloupe, Martinique, La Réunion	Guyane, Mayotte	Saint-Pierre-et-Miquelon, Wallis et Futuna, Nouvelle-Calédonie	Saint-Martin	Saint-Barthélemy	Autres COM*
Taux de droit commun	45,3 %	54,36 %	54,36 %	45,3 %	45,3 %	45,3 %
Taux spécifique pour les investissements réalisés dans le secteur de la production d'énergie renouvelable	54,36 %	63,42 %	63,42 %	54,36 %	54,36 %	54,36 %
Taux spécifique pour les travaux de rénovation et de réhabilitation d'hôtel, de résidence de tourisme et de village de vacances classés	63,42 %	63,42 %	54,36 %	54,36 %	45,3 %	54,36 %

\* COM : collectivités d'outre-mer.

Source : commission des finances d'après l'article 199 *undecies B* du CGI.

**TAUX DE RÉDUCTION D'IMPÔT APPLICABLE POUR LES INVESTISSEMENTS RÉALISÉS VIA  
UN SCHÉMA LOCATIF POUR UN INVESTISSEMENT INFÉRIEUR À 300 000 EUROS**

	Guadeloupe, Martinique, La Réunion	Guyane, Mayotte	Saint-Pierre-et-Miquelon, Walis et Futuna, Nouvelle-Calédonie	Saint-Martin	Saint-Barthélemy	Autres COM*
Taux de droit commun	44,12 %	52,95 %	52,95 %	44,12 %	44,12 %	44,12 %
Taux spécifique pour les investissements réalisés dans le secteur de la production d'énergie renouvelable	52,95 %	61,77 %	61,77 %	52,95 %	52,95 %	52,95 %
Taux spécifique pour les travaux de rénovation et de réhabilitation d'hôtel, de résidence de tourisme et de village de vacances classés	61,77 %	61,77 %	52,95 %	52,95 %	44,12 %	52,95 %

\* COM : collectivités d'outre-mer.

Source : commission des finances d'après l'article 199 undecies B du CGI.

**d. Les conditions tenant à la durée de l'investissement et subordonnant l'investissement à agrément du ministère chargé du budget**

- Le bénéfice de la réduction d'impôt prévue par l'article 199 undecies B du CGI est conditionné à **une durée minimale d'affectation de l'investissement à l'activité**. En effet, l'investissement doit être conservé pendant au moins **cinq ans** à compter de son acquisition ou de sa création ou pendant sa durée normale d'utilisation si elle est inférieure, ou pendant au moins **sept ans** lorsque sa durée normale d'utilisation est égale ou supérieure à sept ans. Des délais de conservation plus longs sont prévus pour les investissements dans les secteurs de la construction<sup>(1)</sup> et portant sur les navires de croisière<sup>(2)</sup>.

Lorsque les conditions de durée de conservation de l'investissement ne sont pas respectées, **la réduction d'impôt fait l'objet d'une reprise** au titre de l'année au cours de laquelle la cession ou la cessation de l'investissement intervient.

Toutefois, afin de limiter le risque lié aux **schémas locatifs, la reprise** de la réduction d'impôt obtenue dans le cadre d'un tel schéma, due à une cessation de l'activité de l'entreprise locataire, **est limitée à 75 % du montant de la réduction d'impôt**. De plus, en cas de défaillance de l'entreprise locataire exploitant l'investissement, **il n'est pas procédé à une reprise lorsque les investissements sont donnés en location à un nouvel exploitant**.

---

(1) Les investissements consistant en la construction, la rénovation ou la réhabilitation d'hôtels, de résidences de tourisme ou de villages de vacances, la construction ou la réhabilitation lourde d'immeubles autres que ceux à usage d'habitation ou en l'acquisition ou la construction d'immeubles exploités dans le cadre des activités d'exploitation de meublés de tourisme classés et de chambres d'hôtes doivent être conservés pendant quinze ans.

(2) Les investissements portant sur les navires de croisière neufs d'une capacité maximum de 400 passagers doivent être conservés pendant dix ans.

● Enfin, les investissements éligibles à la réduction d'impôt sont soumis à un **agrément préalable du ministère chargé du budget** si leur montant total par programme est supérieur à **1 million d'euros pour les investissements directs**, et de **250 000 euros pour les investissements pour lesquels l'investisseur ne participe pas directement à l'exploitation**. Par ailleurs, les investissements réalisés dans certains secteurs sont obligatoirement soumis à agrément indépendamment de leur montant<sup>(1)</sup>.

La procédure d'agrément, prévue par le III de l'article 217 *undecies* du CGI, soumet l'investissement au respect de plusieurs conditions :

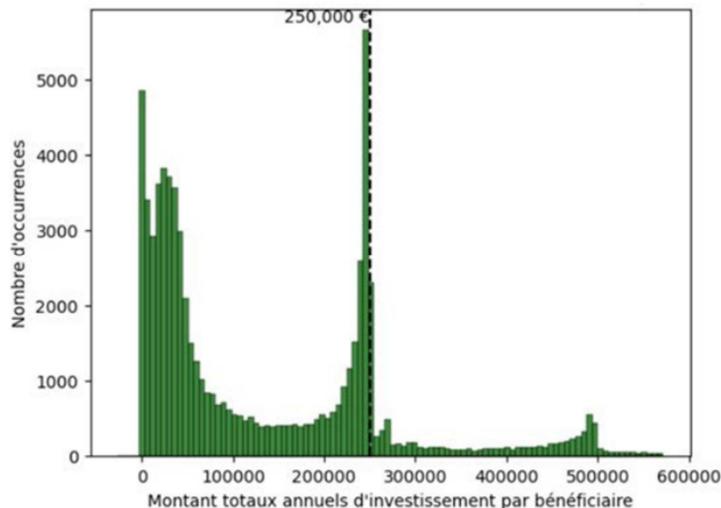
- présenter un intérêt économique pour le département dans lequel il est réalisé, ne pas porter atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation ou constituer une menace contre l'ordre public ou laisser présumer l'existence de blanchiment d'argent ;
- poursuivre comme l'un de ses buts principaux la création ou le maintien d'emplois ;
- s'intégrer dans la politique d'aménagement du territoire, de l'environnement et de développement durable ;
- garantir la protection des investisseurs et des tiers.

L'existence d'un seuil d'agrément fixé 250 000 euros pour les schémas locatifs est de nature à faire naître des effets de seuil. En ce sens, le rapport de l'Inspection générale des finances précité indique que « *le pic des occurrences [d'investissements] s'établit juste en deçà du montant de 250 000 [euros] et montre que les [sociétés en nom collectif] créées pour porter l'investissement sont fréquemment capitalisées entre 245 000 [euros] et 249 000 [euros]. Ce constat fait présumer de l'existence d'une stratégie d'optimisation fiscale visant à maximiser le montant de l'investissement total réalisé par chaque structure* ».

---

(1) Il s'agit des secteurs des transports, de la navigation de plaisance, de l'agriculture, de la pêche maritime et de l'aquaculture, de l'industrie charbonnière et de la sidérurgie, de la construction navale, des fibres synthétiques, de l'industrie automobile ou concernant la rénovation et la réhabilitation d'hôtels, de résidences de tourisme et de villages de vacances classés ou des entreprises en difficultés ou qui sont nécessaires à l'exploitation d'une concession de service public local à caractère industriel et commercial.

**DISTRIBUTION DES MONTANTS ANNUELS CUMULÉS D'INVESTISSEMENT DES BÉNÉFICIAIRES DU RAFIP SUR LA PÉRIODE 2009-2022**



Source : Inspection générale des finances.

**e. Le plafonnement de l'avantage procuré par la réduction d'impôt**

L'avantage fiscal procuré par la réduction d'impôt sur le revenu à raison des investissements productifs neufs en outre-mer est soumis à un double plafond :

– d'une part, l'article 199 *undecies* D du CGI prévoit que la somme des réductions d'impôt sur le revenu prévues aux articles 199 *undecies* A, 199 *undecies* B et 199 *undecies* C du même code et des reports de ces réductions d'impôts, dont l'imputation est admise pour un contribuable au titre d'une même année d'imposition, ne peut excéder un montant de 40 000 euros ;

– d'autre part, l'article 200-0 A du CGI soumet cette réduction d'impôt au plafonnement global des avantages fiscaux, dans la limite du plafond majoré de 18 000 euros par an<sup>(1)</sup>.

**2. La déduction des résultats imposables des entreprises passibles de l'impôt sur les sociétés d'une partie des investissements productifs réalisés dans les départements d'outre-mer**

• Le I de l'article 217 *undecies* du CGI permet aux entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés réalisant un chiffre d'affaires inférieur à 20 millions d'euros de **déduire de leur résultat imposable le montant des investissements productifs** réalisés dans les secteurs éligibles au titre de la réduction d'impôt prévue

---

(1) Ce plafond majoré, par rapport au plafond de droit commun de 10 000 euros, s'applique, outre aux réductions d'impôt au titre d'investissements outre-mer, aux réductions d'impôt au titre de souscriptions au capital de Sofica, d'investissements « Denormandie ancien » outre-mer et « Pinel » outre-mer.

à l'article 199 *undecies* B du CGI en Guadeloupe, en Martinique, en Guyane, à La Réunion et à Mayotte.

La somme déduite du résultat imposable est constituée du montant des investissements productifs hors taxes et hors frais de toute nature à l'exception des frais de transport, d'installation et de mise en service amortissables, et diminué de la fraction du prix de revient de ces investissements financée par une aide publique. Lorsque l'investissement a pour objet de remplacer un investissement ayant bénéficié d'un des dispositifs relevant du RAFIP, cette somme est diminuée de la valeur réelle de l'investissement remplacé.

Par ailleurs, la déduction s'applique également aux acquisitions de logements neufs à usage locatif, lorsque l'entreprise s'engage à louer l'immeuble nu dans les douze mois suivant son achèvement, et pendant cinq ans au moins comme résidence principale à des locataires dont les ressources n'excèdent pas un plafond fixé par décret, ainsi que dans le cadre de contrats de location-accession.

De façon similaire à la réduction d'impôt prévue à l'article 199 *undecies* B du CGI, les entreprises souhaitant bénéficier de la déduction des résultats imposables peuvent recourir à un schéma locatif, à condition de rétrocéder 77 % de l'avantage en impôt à l'entreprise locataire.

Les mêmes conditions que celles applicables à la réduction d'impôt prévue à l'article 199 *undecies* B du CGI s'appliquent pour la déduction s'agissant de la durée de conservation des investissements, de la procédure d'agrément et des conditions particulières applicables au schéma locatif.

- Le II de l'article 217 *undecies* du CGI permet aux entreprises soumises à l'IS de déduire de leurs résultats imposables une somme égale au montant total des **souscriptions au capital des sociétés** de développement régional des départements d'outre-mer qui effectuent des investissements productifs dans les mêmes secteurs.

### **3. Le crédit d'impôt en faveur des entreprises réalisant des investissements productifs neufs dans les départements d'outre-mer**

- Créé par la loi de finances pour 2014<sup>(1)</sup>, l'article 244 *quater* W du CGI permet aux entreprises imposées d'après leur bénéfice réel ou exonérées, exerçant une activité agricole ou une activité industrielle, commerciale ou artisanale, de bénéficier d'un **crédit d'impôt à raison des investissements productifs neufs qu'elles réalisent dans un département d'outre-mer** pour l'exercice d'une activité entrant dans le champ de la réduction d'impôt prévue à l'article 199 *undecies* B.

Pour les entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés, le crédit d'impôt s'applique également aux acquisitions ou constructions de logements neufs à usage

---

(1) Loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014.

locatif dans le secteur intermédiaire ou dans le cadre de contrats de location-accession.

Contrairement à la logique sous-jacente à la réduction d'impôt prévue à l'article 199 *undecies* B et à la déduction prévue à l'article 217 *undecies*, ce crédit d'impôt a été créé dans le but de **bénéficier aux entreprises réalisant directement des investissements productifs, cherchant une désintermédiation s'éloignant des schémas locatifs.**

• Le crédit d'impôt est assis sur le montant des investissements productifs hors taxes et hors frais de toute nature, à l'exception des frais de transport, d'installation et de mise en service amortissables, diminué de la fraction de leur prix de revient financée par une aide publique. Lorsque l'investissement a pour objet de remplacer un investissement ayant bénéficié de l'un des dispositifs relevant du RAFIP, l'assiette du crédit d'impôt est diminuée de la valeur réelle de l'investissement remplacé.

Le taux du crédit d'impôt varie selon l'imposition de l'entreprise bénéficiaire et le territoire de réalisation de l'investissement. Un taux spécifique de 25 % s'applique pour les investissements afférents aux navires de pêche d'une longueur hors tout supérieure ou égale à vingt-quatre mètres et inférieure ou égale à quarante mètres exploités à La Réunion.

**TAUX DE DROIT COMMUN DU CRÉDIT D'IMPÔT EN FAVEUR DES ENTREPRISES  
RÉALISANT DES INVESTISSEMENTS PRODUCTIFS NEUFS EN OUTRE-MER**

	Guadeloupe, Martinique, La Réunion	Guyane, Mayotte
Entreprise relevant de l'impôt sur le revenu	38,25 %	45,9 %
Entreprise relevant de l'impôt sur les sociétés	35 %	35 %

*Source : commission des finances d'après l'article 244 quater W du CGI.*

Les conditions relatives à la durée de conservation des investissements et à la procédure d'agrément sont les mêmes que celles prévues pour le bénéfice de la réduction d'impôt de l'article 199 *undecies* B.

• Pour éviter tout risque de cumul entre le bénéfice du crédit d'impôt et le bénéfice de la réduction d'impôt et de la déduction prévues aux articles 199 *undecies* B et 217 *undecies*, l'article 244 *quater W* prévoit que l'entreprise qui décide de bénéficier du crédit d'impôt exerce une option qui emporte renonciation au bénéfice des deux autres dispositifs.

#### **4. La réduction d'impôt sur les sociétés en faveur des entreprises pour les investissements productifs neufs ou des investissements dans le secteur du logement intermédiaire ou social dans les collectivités d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie**

Créé par l'article 108 de la loi de finances pour 2021<sup>(1)</sup>, l'**article 244 quater Y du CGI** prévoit une réduction d'impôt sur les sociétés pour les investissements productifs de même nature que ceux éligibles à l'article 199 *undecies* B du CGI ainsi que ceux réalisés dans les secteurs du logement intermédiaire et du logement social. Il s'applique dans les collectivités d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie.

Sa création visait à apporter une solution à la baisse de l'attractivité du mécanisme de déduction fiscale prévu par l'article 217 *duodecies* dans les collectivités d'outre-mer (COM) et en Nouvelle-Calédonie. La réduction progressive du taux d'imposition sur les sociétés a en effet diminué, pour les entreprises fiscalement domiciliées en métropole, l'attractivité fiscale de ces investissements ou souscriptions dans ces collectivités ou en Nouvelle-Calédonie, qui bénéficient de l'autonomie fiscale et d'un régime d'impôt sur les sociétés qui leur est propre.

**L'assiette** de la réduction d'impôt est constituée du montant des investissements productifs hors taxes et hors frais de toute nature, à l'exception des frais de transport, d'installation et de mise en service amortissables, diminué de la fraction de leur prix de revient financée par une aide publique. La réduction d'impôt au titre des investissements dans certains secteurs est assise sur une assiette différente, dans les mêmes conditions que la réduction d'impôt de l'article 199 *undecies* B.

Cette réduction d'impôt, dont le **taux** est fixé à 35 %, ne peut être obtenue qu'à travers un schéma locatif, subordonné à la rétrocession de 80 % de l'avantage fiscal à l'entreprise locataire ou à la personne physique locataire.

Le bénéfice de cette réduction d'impôt est exclusif du bénéfice des autres dispositifs relevant du RAFIP.

#### **5. La réduction d'impôt sur le revenu au titre d'investissements dans le secteur du logement en outre-mer**

L'article 199 *undecies* A prévoit une réduction d'impôt sur le revenu pour les contribuables domiciliés en France qui réalisent des investissements dans le secteur du logement dans les départements et collectivités d'outre-mer. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018, seuls ouvrent droit à la réduction d'impôt les travaux de réhabilitation portant sur des logements achevés depuis plus de vingt ans lorsque le propriétaire prend l'engagement d'affecter le logement rénové à son habitation principale ou à la location d'une habitation principale.

---

(1) Loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021.

## 6. La compatibilité du RAFIP avec la réglementation relative aux aides d'État

Le règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité (règlement général d'exemption par catégorie ou RGEC) prévoit plusieurs critères permettant d'exempter certaines aides de notification à la Commission européenne. Ce règlement exclut notamment les entreprises en difficulté du bénéfice des dispositifs relevant du RAFIP. Les aides qui entrent dans le champ du RGEC font l'objet d'un contrôle *a posteriori*.

Ce règlement a été modifié par le règlement (UE) n° 2023/1315 de la Commission du 23 juin 2023 et exclut désormais du régime des aides à finalité régionale les investissements réalisés dans le secteur du haut débit, y compris dans les régions ultrapériphériques. En conséquence, l'article 75 de la loi de finances pour 2024<sup>(1)</sup> a exclu également du champ du régime d'aide les investissements réalisés dans le secteur du haut débit à compter du 31 décembre 2023 dans l'attente de la réponse de la Commission européenne à la notification de la France sur la compatibilité de ces aides avec le droit relatif aux aides d'État. La Commission a toutefois confirmé l'impossibilité d'autoriser cette mesure car celle-ci « *ne répond pas aux conditions prévues par les lignes directrices relatives aux aides d'État en faveur des réseaux de communication à haut débit, qui imposent que l'aide soit ciblée dans les seules zones dépourvues de réseau ou dans lesquelles il n'est pas envisagé de déployer un réseau capable de répondre aux besoins des utilisateurs finaux (obligation de procéder à une cartographie détaillée des zones et à une consultation publique). D'autre part, elle n'est pas compatible avec les lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale qui excluent les aides à l'investissement dans le secteur du haut débit* »<sup>(2)</sup>.

Par ailleurs, les aides octroyées dans le cadre d'un schéma locatif doivent faire l'objet d'une notification et d'une décision favorable de la Commission européenne au regard du droit en matière d'aides d'État.

## B. DES DÉPENSES FISCALES COÛTEUSES ET À L'EFFICACITÉ INCERTAINE

### 1. Un rapport de l'Inspection générale des finances pointe les limites des dépenses fiscales relevant du RAFIP

• Le rapport de l'Inspection générale des finances de juillet 2023 précité a mis en évidence certains abus liés aux dépenses fiscales relevant du RAFIP. Ce rapport a notamment souligné l'existence de pratiques abusives sur l'application du dispositif à des biens destinés aux ménages, tels que les chauffe-eau solaires, ainsi

(1) Loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2024 de finances pour 2024.

(2) Rapport d'information déposé en application de l'article 145 du Règlement par la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire sur l'application des mesures fiscales, 30 septembre 2025 ([lien](#)).

qu'à l'achat de véhicules de tourisme. Il a en outre recommandé d'entamer un verdissement des investissements réalisés dans le cadre du RAFIP.

• Plus généralement, le rapport dresse un **constat négatif de l'efficacité des dépenses fiscales** relevant du RAFIP – alors même que leur montant n'a cessé de croître au cours des huit dernières années, pour dépasser 1,1 milliard d'euros en 2024. L'analyse de l'Inspection générale des finances souligne les potentiels **effets d'aubaine** du dispositif, caractérisés par une rentabilité des investissements financés supérieure à celle des investissements en France métropolitaine. Elle conclut à l'**absence d'effet significatif des dépenses fiscales**, indiquant que les entreprises bénéficiaires du RAFIP se caractérisent par une activité économique plus favorable que celle de leurs concurrentes même en l'absence d'aide fiscale, et que les dépenses fiscales relevant du RAFIP sont sans incidence sur le chiffre d'affaires, sur l'excédent brut d'exploitation, sur l'emploi et sur l'investissement des entreprises bénéficiaires.

Par ailleurs, le rapport fait état de l'efficacité limitée des schémas locatifs d'investissement, plaident pour un renforcement du crédit d'impôt prévu à l'article 244 *quater W* du CGI qui bénéficie directement aux entreprises exploitantes.

## 2. Une tentative de modernisation des dépenses fiscales en loi de finances pour 2024

Tirant les conséquences du rapport de l'Inspection générale des finances, l'article 75 de la loi de finances pour 2024 a modifié les dispositifs prévus aux articles 199 *undecies B*, 217 *undecies*, 244 *quater W* et 244 *quater Y* du CGI. D'une part, afin de limiter les risques d'abus, **certains secteurs et destinataires des investissements ont été exclus du champ des dépenses fiscales** :

– les activités de location de meublés de tourisme ont été exclues de l'éligibilité aux dispositifs, à l'exception de l'exploitation de meublés de tourisme classés lorsque l'exploitant réalise directement l'ensemble des prestations d'hébergement offertes au client pour une durée inférieure ou égale à trente nuitées et mettant à disposition un local meublé ainsi que le petit-déjeuner, le nettoyage régulier des locaux, la fourniture de linge de maison et la réception de la clientèle, et à l'exception de l'exploitation de chambres d'hôtes ;

– les investissements donnés en location ou mis à la disposition des ménages ou des syndicats de copropriété ;

– enfin, l'acquisition de véhicules de tourisme non strictement indispensables à l'exercice d'une activité aquacole, agricole ou minière a été exclue du champ des dépenses fiscales du RAFIP, à l'exception de ceux émettant une quantité de CO<sub>2</sub> inférieure ou égale à 117 g/km exploités dans le cadre d'une activité de location de véhicules. Par ailleurs, les véhicules de tourisme éligibles aux

dépenses fiscales le sont dans la limite d'un montant fixé par décret, qui ne peut excéder 30 000 euros par véhicule.

D'autre part, le **bénéfice des dépenses fiscales a été étendu à certains investissements favorables à la transition écologique** :

– l'acquisition de friches hôtelières ou industrielles faisant l'objet de travaux de réhabilitation lourde, sous réserve que les immeubles soient en l'état d'abandon depuis au moins deux ans et que les investissements concourent à la production d'un immeuble neuf ;

– les investissements portant sur des installations de production d'électricité utilisant l'énergie radiative du soleil dont la production est affectée pour au moins 80 % à l'autoconsommation par l'exploitant, et dont le prix de revient hors taxes est supérieur ou égal à 250 000 euros, la condition sur le montant de l'investissement n'étant pas requise lorsque cette installation s'inscrit dans le cadre de projets d'investissement de construction ou de réhabilitation lourde d'immeubles autres que ceux à usage d'habitation.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Cet article s'inscrit dans la continuité des modifications introduites en loi de finances pour 2024 en poursuivant le verdissement des dépenses fiscales relevant du régime des aides fiscales à l'investissement productif en outre-mer prévues aux articles 199 *undecies* B, 217 *undecies*, 244 *quater* W et 244 *quater* Y du CGI. Il propose par ailleurs une baisse uniforme et généralisée des taux ou montants de ces dépenses fiscales.

### A. UN RABOT UNIFORME DU TAUX OU DU MONTANT DE L'ENSEMBLE DES DÉPENSES FISCALES RELEVANT DU RAFIP

Cet article prévoit une **baisse uniforme et généralisée de onze points de pourcentage des taux** applicables à l'ensemble des dépenses fiscales relevant du RAFIP ; le montant de la déduction des résultats imposables des entreprises passibles de l'impôt sur les sociétés d'une partie des investissements productifs réalisés dans les départements d'outre-mer prévue à l'article 217 *undecies* du CGI, **est réduit de 11 %**. Cette mesure a pour objectif de dégager une **économie de 300 millions d'euros à horizon 2028**.

- Les *i*, *iv* et *v* du *b*, les *c* et *e* du *1°*, le *2°*, le *3°* et le *4°* du **A du I** de l'article abaissent de onze points les taux applicables à la **réduction d'impôt sur le revenu à raison des investissements productifs neufs en outre-mer** prévue à l'article 199 *undecies* B du CGI.

**TAUX DE RÉDUCTION D'IMPÔT PROPOSÉ POUR LES INVESTISSEMENTS DIRECTEMENT  
RÉALISÉS PAR L'ENTREPRISE UTILISATRICE**

	Guadeloupe, Martinique, La Réunion	Guyane, Mayotte	Saint-Pierre-et-Miquelon, Wallis et Futuna, Nouvelle-Calédonie	Saint-Martin	Saint-Barthélemy	Autres COM *
Taux de droit commun	27,25 %	34,9 %	34,9 %	27,25 %	27,25 %	27,25 %
Taux spécifique pour les investissements réalisés dans le secteur de la production d'énergie renouvelable	34,9 %	42,55 %	42,55 %	34,9 %	34,9 %	34,9 %
Taux spécifique pour les travaux de rénovation et de réhabilitation d'hôtel, de résidence de tourisme et de village de vacances classés	42,55 %	42,55 %	34,9 %	35,9 %	27,25 %	34,9 %

\* COM : collectivités d'outre-mer.

Source : commission des finances.

**TAUX DE RÉDUCTION D'IMPÔT PROPOSÉ POUR LES INVESTISSEMENTS RÉALISÉS VIA UN SCHÉMA LOCATIF POUR UN INVESTISSEMENT SUPÉRIEUR OU ÉGAL À 300 000 EUROS**

	Guadeloupe, Martinique, La Réunion	Guyane, Mayotte	Saint-Pierre-et-Miquelon, Wallis et Futuna, Nouvelle-Calédonie	Saint-Martin	Saint-Barthélemy	Autres COM *
Taux de droit commun	34,3 %	43,36 %	43,36 %	34,3 %	34,3 %	34,3 %
Taux spécifique pour les investissements réalisés dans le secteur de la production d'énergie renouvelable	43,36 %	52,42 %	52,42 %	43,36 %	43,36 %	43,36 %
Taux spécifique pour les travaux de rénovation et de réhabilitation d'hôtel, de résidence de tourisme et de village de vacances classés	52,42 %	52,42 %	43,36 %	43,36 %	34,3 %	43,36 %

\* COM : collectivités d'outre-mer.

Source : commission des finances.

**TAUX DE RÉDUCTION D'IMPÔT PROPOSÉ POUR LES INVESTISSEMENTS RÉALISÉS VIA UN SCHÉMA LOCATIF POUR UN INVESTISSEMENT INFÉRIEUR À 300 000 EUROS**

	Guadeloupe, Martinique, La Réunion	Guyane, Mayotte	Saint-Pierre-et-Miquelon, Wallis et Futuna, Nouvelle-Calédonie	Saint-Martin	Saint-Barthélemy	Autres COM *
Taux de droit commun	33,12 %	41,95 %	41,95 %	33,12 %	33,12 %	33,12 %
Taux spécifique pour les investissements réalisés dans le secteur de la production d'énergie renouvelable	41,95 %	50,77 %	50,77 %	41,95 %	41,95 %	41,95 %
Taux spécifique pour les travaux de rénovation et de réhabilitation d'hôtel, de résidence de tourisme et de village de vacances classés	50,77 %	50,77 %	41,95 %	41,95 %	33,12 %	41,95 %

\* COM : collectivités d'outre-mer.

Source : commission des finances d'après l'article 199 undecies B du CGI.

La baisse de onze points s'applique également aux taux de réduction d'impôt spécifiques prévus pour les investissements dans les équipements et opérations de pose de câbles sous-marins de communication<sup>(1)</sup>, les navires de croisière affectés à des croisières régionales<sup>(2)</sup> et l'acquisition ou la construction de navires de pêche<sup>(3)</sup>.

• Le *i du a et le c du 1° et le a du 2° du B du I* prévoient une **diminution de 11 %** du montant de la **dédiction des résultats imposables des entreprises passibles de l'impôt sur les sociétés d'une partie des investissements productifs réalisés dans les départements d'outre-mer** prévue à l'**article 217 *undecies* du CGI**.

Ainsi, la déduction de droit commun sera calculée sur 89 % du montant des investissements productifs hors taxes et hors frais de toute nature à l'exception des frais de transport, d'installation et de mise en service amortissables, et diminué de la fraction du prix de revient de ces investissements financée par une aide publique. La même diminution est appliquée à la déduction au titre des souscriptions au capital de sociétés de développement régional des départements d'outre-mer.

Sont également réduites de 11 % les déductions calculées sur des montants spécifiques, à savoir les déductions au titre d'investissements dans les équipements et opérations de pose de câbles sous-marins de communication<sup>(4)</sup> et de câbles sous-marins de secours<sup>(5)</sup> et dans les navires de croisière affectés à des croisières régionales<sup>(6)</sup>.

• Le *3° du C du I* prévoit une **baisse de onze points** des taux applicables au **crédit d'impôt en faveur des entreprises réalisant des investissements productifs neufs dans les départements d'outre-mer** prévu à l'**article 244 *quater W* du CGI**.

#### TAUX DE DROIT COMMUN PROPOSÉ DU CRÉDIT D'IMPÔT EN FAVEUR DES ENTREPRISES RÉALISANT DES INVESTISSEMENTS PRODUCTIFS NEUFS EN OUTRE-MER

	Guadeloupe, Martinique, La Réunion	Guyane, Mayotte
Entreprise relevant de l'impôt sur le revenu	27,25 %	34,9 %
Entreprise relevant de l'impôt sur les sociétés	24 %	24 %

Source : commission des finances.

(1) Le taux est abaissé de 38 % à 27 %.

(2) Le taux est abaissé de 35 % à 24 %.

(3) Le taux de la réduction est abaissé de 38,25 % à 27,25 % pour les navires d'une longueur hors tout supérieure ou égale à douze mètres et inférieure à vingt-quatre mètres, et de 25 % à 14 % pour ceux d'une longueur hors tout supérieure ou égale à vingt-quatre mètres et inférieure ou égale à quarante mètres.

(4) Le montant de la déduction passe de 50 % à 44,5 % du coût de revient des investissements hors taxes et hors frais de toute nature, à l'exception des frais de transport, diminué du montant des aides publiques accordées pour leur financement.

(5) Le montant de la déduction passe alors de 25 % à 22,25 %.

(6) Le montant de la déduction passe de 20 % à 17,8 %.

Le taux spécifique appliqué aux investissements afférents aux navires de pêche d'une longueur hors tout supérieure ou égale à vingt-quatre mètres et inférieure ou égale à quarante mètres exploités à La Réunion est également abaissé de onze points, passant de 25 % à 14 %.

• Le 3° du D du I abaisse de **onze points de pourcentage** le taux applicable à la réduction d'impôt sur les sociétés en faveur des entreprises pour les investissements productifs neufs ou des investissements dans le secteur du logement intermédiaire dans les collectivités d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie prévue à l'article 244 *quater Y* du CGI. Le taux passe ainsi de 35 % à 24 %. Ce taux est cependant **maintenu à 35 % pour les investissements dans le secteur du logement social**.

• Le recours à un rabot généralisé et non ciblé interroge quant à sa pertinence. Si le rapport de l'Inspection générale des finances de juillet 2023 pointait les limites actuelles des dépenses fiscales relevant du RAFIP, **il plaideait plutôt pour une réorientation des dépenses fiscales vers le financement direct des entreprises exploitant les investissements**, notamment en renforçant le crédit d'impôt prévu à l'article 244 *quater W* au détriment de la réduction d'impôt prévue à l'article 199 *undecies B*.

Si la réduction globale de onze points des taux ou des montants des dépenses fiscales relevant du RAFIP vise à  **contenir le dynamisme récent de celles-ci**, ce rabot devrait se doubler de **réelles orientations stratégiques**. Si le rapporteur général salue ces mesures d'économies il appelle à accroître la rationalisation des dépenses fiscales relevant de ce régime, par une remise à plat complète.

## B. DES MESURES DE RATIONALISATION DE L'ÉLIGIBILITÉ DE CERTAINS INVESTISSEMENTS AU RAFIP

• Tout d'abord, cet article poursuit la **rationalisation des dépenses fiscales relevant du RAFIP bénéficiant aux investissements relatifs à la construction ou la réalisation de travaux de rénovation ou de réhabilitation d'hôtel, de résidence de tourisme et de village de vacances classés**. Le *ii du b du 1° du A*, le *ii du a du 1° du B*, le *a du 2° du C* et le *c du 2° du D du I* imposent ainsi, pour les investissements dans ces secteurs, un **plafond d'assiette** des réductions, déduction et crédit d'impôts égal à **7 000 euros hors taxes par mètre carré de surface habitable**.

Ce plafonnement est de nature à **limiter l'avantage fiscal pour les investissements liés au secteur de l'hôtellerie de luxe**.

• Le *d du 1° du A*, les *e du 1° et b du 2° du B*, le *4° du C* et le *4° du D du I allongent la durée de conservation des investissements permettant de bénéficier des dépenses fiscales* prévues à ces mêmes articles pour les investissements portant sur les **aéronefs affectés aux vols long-courriers** et les

**navires de plaisance d'une longueur de coque supérieure à vingt-quatre mètres et de jauge brute inférieure à 3 000.** Cet article propose d'allonger la durée de conservation de ces investissements ouvrant éligibilité aux dépenses fiscales de cinq ans à dix ans.

Selon l'évaluation préalable de cet article, cet allongement de la durée de conservation des investissements vise à la faire converger avec la durée d'amortissement de ces actifs, limitant des effets d'aubaine.

• Enfin, le **d du 1° du B, le c du 1° du C et le c du 1° du D du I, portent à neuf ans**, contre cinq ans actuellement, la **durée minimale de location d'un logement dans le secteur locatif intermédiaire** permettant d'ouvrir droit à la déduction de résultat imposable prévue à l'article 217 *undecies*, au crédit d'impôt prévu à l'article 244 *quater W* et à la réduction d'impôt prévue à l'article 244 *quater Y* du CGI. Cette mesure poursuit, selon l'évaluation préalable de cet article, un objectif de stabilité du parc locatif intermédiaire.

### C. LA POURSUITE DU VERDISSEMENT DES DÉPENSES FISCALES RELEVANT DU RAFIP

• D'une part, cet article institue de nouvelles exigences pour l'éligibilité aux avantages fiscaux relevant du RAFIP des **travaux de rénovation et de réhabilitation d'hôtel, de résidence de tourisme et de village de vacances classés** lorsque ces travaux constituent des éléments de l'actif immobilisé.

Aussi, le **i du a du 1° du A, le i du b du 1° du B, le i du a du 1° du C et le b du 1° du D du I** prévoient que pour bénéficier des dépenses fiscales prévues aux articles 199 *undecies B*, 217 *undecies*, 244 *quater W* et 244 *quater Y* du CGI, les constructions, les travaux de rénovation ou de réhabilitation d'hôtel, de résidence de tourisme et de village de vacances classés devront **comporter des dépenses** supportées au titre de **l'acquisition d'équipements de production d'énergie renouvelable, d'appareils utilisant une source d'énergie renouvelable, de matériaux d'isolation ou d'équipements concourant à la gestion durable du cycle de l'eau**, qui doivent représenter une **fraction définie par décret au moins égale à 5 % du prix de revient des investissements**.

La nature des dépenses d'équipement concernées sera fixée par arrêté conjoint des ministres chargés du budget, de l'environnement, de l'énergie, du développement durable et de l'outre-mer.

• D'autre part, le **ii du a du 1° du A, le iii du b du 1° du B, le ii du a du 1° du C, et le b du 1° du D du I conditionnent l'éligibilité aux dépenses fiscales** prévues aux articles 199 *undecies B*, 217 *undecies*, 244 *quater W* et 244 *quater Y* du CGI **de l'acquisition de véhicules lourds** relevant des catégories M2, M3, N2

et N3 fixées par l'article R. 311-1 du code de la route<sup>(1)</sup> au **respect des normes relatives aux niveaux d'émissions de polluants atmosphériques** fixées par décret.

#### D. DIVERS AJUSTEMENTS

• Le ***ii du b du 1° du A, le ii du a du 1° du B, le a du 2° du C et le b du 2° du D du I*** suppriment une disposition dépourvue d'effet juridique, qui prévoyait que les projets d'investissement d'acquisition, d'installation ou d'exploitation d'équipements d'énergie renouvelable ouvraient droit aux dépenses fiscales relevant du RAFIP dans la limite de montants fixés par arrêté ministériel. Ces arrêtés n'ayant jamais été édictés, le plafond ne s'est jamais appliqué.

• Les ***iii du a et iii du b du 1° du A, iii du a et ii du b du 1° du B, b du 1° et b du 2° du C, et a du 1° et a et c du 2° du D du I*** opèrent des coordinations.

#### E. L'ENTRÉE EN VIGUEUR DES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE

• Les dates d'entrée en vigueur des modifications introduites par cet article dépendent du statut juridique du territoire d'outre-mer concerné au regard du droit de l'Union européenne :

– pour les territoires relevant du statut de **pays et territoires d'outre-mer** (PTOM)<sup>(2)</sup>, le **D du II** précise que les modifications apportées à la réduction d'impôt sur le revenu à raison des investissements productifs neufs en outre-mer prévue à l'article 199 *undecies* B du CGI et à la réduction d'impôt sur les sociétés en faveur des entreprises pour les investissements productifs neufs ou des investissements dans le secteur du logement intermédiaire ou social dans les collectivités d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie prévue à l'article 244 *quater* Y du CGI **sont applicables aux investissements réalisés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026** ;

– pour les territoires relevant du statut de régions ultrapériphériques (RUP)<sup>(3)</sup>, le **D du II** prévoit que les modifications apportées au crédit d'impôt en faveur des entreprises réalisant des investissements productifs neufs dans les

---

(1) Conformément à l'article R. 311-1 du code de la route, est considéré comme un véhicule de catégorie M2 le véhicule conçu et construit pour le transport de personnes, comportant, outre le siège du conducteur, plus de huit places assises et ayant un poids maximal inférieur ou égal à 5 tonnes ; est considéré comme un véhicule de catégorie M3 le véhicule conçu et construit pour le transport de personnes, comportant, outre le siège du conducteur, plus de huit places assises et ayant un poids maximal supérieur à 5 tonnes ; est considéré comme un véhicule de catégorie N2 le véhicule conçu et construit pour le transport de marchandises ayant un poids maximal supérieur à 3,5 tonnes et inférieur ou égal à 12 tonnes ; est considéré comme un véhicule de catégorie N3 le véhicule conçu et construit pour le transport de marchandises ayant un poids maximal supérieur à 12 tonnes.

(2) Les PTOM sont composés de la Nouvelle-Calédonie et des collectivités d'outre-mer à l'exception de Saint-Martin.

(3) Les RUP sont composées des départements et régions d'outre-mer et de Saint-Martin.

départements d'outre-mer prévu à l'article 244 *quater W* du CGI sont applicables aux investissements réalisés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026.

*A contrario*, conformément aux **A, C et E du II**, les modifications apportées par l'article à la réduction d'impôt prévue à l'article 199 *undecies B*, à la déduction de résultat imposable prévue à l'article 217 *undecies*, et à la réduction d'impôt à Saint-Martin prévue à l'article 244 *quater Y* du CGI, qui, pouvant prendre la forme de schémas locatifs, doivent être communiqués à la Commission européenne et autorisés par celle-ci comme compatibles avec le régime des aides d'État, seront appliquées aux investissements réalisés dans les RUP à compter d'une date fixée par décret, qui ne pourra être postérieure de trois mois à la date de décision d'autorisation de la Commission.

• Par ailleurs, le **F du II** prévoit l'applicabilité des dispositions des articles 199 *undecies B*, 217 *undecies*, 244 *quater W* et 244 *quater Y* du CGI dans leur version antérieure à l'entrée en vigueur de la loi de finances pour 2026 pour :

– les investissements ayant fait l'objet d'un agrément au plus tard le 31 décembre 2025 ;

– les investissements ayant fait l'objet d'une demande d'agrément à la même date, dès lors qu'ils portent sur des acquisitions de biens meubles corporels qui font l'objet d'une commande au plus tard le 31 décembre 2025 et pour lesquels des acomptes au moins égaux à 50 % de leur prix ont été versés à cette date, ou qu'ils portent sur des constructions d'immeubles et des travaux ayant fait l'objet d'une déclaration d'ouverture de chantier déposée au plus tard le 31 décembre 2025, dès lors que ces investissements sont achevés au plus tard le 31 décembre 2025 ;

– les acquisitions de biens meubles corporels qui font l'objet d'une commande au plus tard le 31 décembre 2025 et pour lesquels des acomptes au moins égaux à 50 % de leur prix ont été versés à cette date ;

– les constructions d'immeubles et les travaux ayant fait l'objet d'une déclaration d'ouverture de chantier déposée au plus tard le 31 décembre 2025, dès lors que ces investissements sont achevés au plus tard le 31 décembre 2027.

## F. L'IMPACT BUDGÉTAIRE DE LA RÉFORME PROPOSÉE

Du fait du mécanisme des réductions, crédits et déductions d'impôt, l'effet budgétaire des différentes mesures ne peut intervenir pour l'essentiel avant 2027. Selon l'évaluation préalable, la réforme proposée par le présent article doit se traduire par de moindres pertes de recettes de **200 millions d'euros en 2027** et de **300 millions d'euros en 2028** – année à partir de laquelle l'impact attendu de ces mesures devrait être complet. En 2027, les effets de la mesure devraient en effet demeurer partiels, l'entrée en vigueur des dispositifs n'étant pas toujours en début d'année. L'évaluation préalable ne précise toutefois pas la répartition de ce gain budgétaire pour l'État entre les différentes mesures proposées par le présent article,

et notamment les moindres dépenses fiscales résultant de la baisse des taux des réductions, crédits et déductions d'impôt.

L'évaluation préalable précise qu'un gain budgétaire de 10 millions d'euros serait toutefois attendu dès 2026, qui résulterait de la réduction du coût de la dépense fiscale prévue par l'article 244 *quater* W du CGI pour les entreprises clôturant avant le 1<sup>er</sup> septembre 2026 ; les autres dispositifs ne produisant pas ou peu d'effet, car les investissements visés seront ceux réalisés à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2026, ou après publication du décret d'entrée en vigueur à la suite de l'autorisation de la Commission européenne.

\*  
\* \* \*

### *Article 8*

#### **Modernisation de la réduction d'impôt sur le revenu « Madelin »**

##### **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article réaménage le dispositif de réduction d'impôt sur le revenu pour investissement dans les petites et moyennes entreprises (IR-PME) en :

- restreignant le bénéfice de la réduction d'impôt sur le revenu au titre des versements dans un fonds commun de placement dans l'innovation (FCPI) aux versements correspondants à des parts investies dans une jeune entreprise innovante (JEI) ;
- allongeant la période d'investissement dont bénéficient les fonds d'investissement pour atteindre le quota d'investissement requis pour que les versements réalisés à leur profit soient éligibles à la réduction d'impôt sur le revenu ;
- autorisant la mobilisation à l'actif de ces fonds d'avances en comptes courants sans obligation de détention d'une part minimale dans la société concernée ;
- portant le plafond des versements reçus par une société bénéficiaire au titre de l'IR-PME et des autres aides pour le financement des risques dont l'entreprise peut bénéficier en application du règlement général d'exemption par catégories (RGEC) à 16,5 millions d'euros, contre 15 actuellement.

##### **Dernières modifications législatives intervenues**

L'article 12 de la loi de finances pour 2025 a :

- restreint le bénéfice de la réduction d'impôt sur le revenu au titre des versements dans les fonds d'investissement de proximité (FIP) à ceux dont l'activité s'exerce en Corse et en outre-mer ;
- porté le taux de la réduction d'impôt de 18 % à 25 % pour les versements dans les FCPI et maintenu le taux de 30 % applicable aux versements dans les FIP Corse et outre-mer ;
- ouvert le bénéfice de la réduction d'impôt aux souscriptions en numéraire de parts de FCPI investies dans une JEI.

### **Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté deux amendements de M. Midy (EPR) visant respectivement à maintenir le champ actuel d'éligibilité à l'IR-PME des investissements réalisés dans un FCPI et à proroger le taux majoré de réduction d'impôt sur le revenu applicable aux investissements dans les entreprises solidaire d'utilité sociale (ESUS), tout en portant ce taux de 25 à 30 %.

Elle a ensuite rejeté cet article puis rejeté la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

## **I. L'ÉTAT DU DROIT**

### **A. UN DISPOSITIF FISCAL VISANT À FAVORISER L'INVESTISSEMENT DANS LES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES**

• Régi par les articles 199 *terdecies*-0 A et 199 *terdecies* 0-AA du code général des impôts (CGI), le dispositif « Madelin » ou « IR-PME » a été créé par l'article 26 de la loi n° 94-126 du 11 février 1994 relative à l'initiative et à l'entreprise individuelle et régulièrement modifié et prorogé depuis lors.

Ce dispositif ouvre droit, pour les contribuables fiscalement domiciliés en France<sup>(1)</sup> à une réduction d'impôt sur le revenu au titre de la **souscription en numéraire au capital initial ou aux augmentations de capital de certaines petites et moyennes entreprises (PME) non cotées, ayant leur siège dans un État membre de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen**. Il s'applique aux souscriptions directes et aux souscriptions réalisées via une société holding dite animatrice, soit une société qui, outre la gestion d'un portefeuille de participations, participe activement à la conduite de la politique de son groupe et au contrôle de ses filiales et rend, le cas échéant et à titre purement interne, des services spécifiques, administratifs, juridiques, comptables, financiers et immobiliers. Pour être éligible, la société holding doit par ailleurs détenir exclusivement des participations dans des sociétés opérationnelles éligibles à la réduction d'impôt sur le revenu

• Pour être éligible au dispositif, le contribuable doit investir au sein d'une société remplissant différentes conditions<sup>(2)</sup> :

– une **condition de taille** : l'entreprise doit répondre à la définition européenne des PME, donc avoir un **effectif inférieur à 250 personnes**, et un **chiffre d'affaires annuel inférieur à 50 millions d'euros** ou un total de bilan n'excédant pas 43 millions d'euros ;

(1) Au sens de l'article 4 B du CGI.

(2) Plusieurs de ces conditions sont établies par renvoi à l'ancien dispositif dit « ISF- PME », établi au 1 bis de l'article 885-0 V bis du code général des impôts, dans sa rédaction en vigueur au 31 décembre 2017.

– une **condition de phase de développement de la société** : l'entreprise ne doit exercer son activité sur aucun marché, ou doit exercer son activité depuis **moins de 10 ans** après son enregistrement, ou **moins de 7 ans** à compter de la date d'ouverture de l'exercice au cours duquel le chiffre d'affaires de l'entreprise excède pour la première fois le seuil de 250 000 euros, **ou doit avoir besoin d'un investissement en faveur du financement des risques** qui, sur la base d'un plan d'entreprise établi en vue d'intégrer un nouveau marché géographique ou de produit, est supérieur à 50 % de son chiffre d'affaires annuel moyen des cinq années précédentes ;

– une **condition d'activité** : l'entreprise doit exercer une **activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale**, à l'exclusion des activités procurant des revenus garantis, des activités financières ou de gestion de patrimoine mobilier, ou des activités immobilières, y compris les activités de construction d'immeubles en vue de leur vente ou de leur location ;

– un **plafond de versements** : le montant total des versements reçus par la société bénéficiaire au titre de l'IR-PME et des autres aides pour le financement des risques ne doit pas excéder **15 millions d'euros**.

La société doit également respecter des **conditions anti-abus**, dont le fait de ne pas être une entreprise en difficulté au sens de la réglementation européenne<sup>(1)</sup>. Elle ne doit pas posséder **d'actifs constitués de façon prépondérante** (c'est-à-dire plus de 50 %) par des métaux précieux, œuvres d'art, objets de collection, antiquités, chevaux de course ou de concours ou, sauf si l'objet même de son activité consiste en leur consommation ou en leur vente au détail, de vins ou d'alcools.

• La réduction d'impôt est accessible en cas de **souscription directe en numéraire au capital d'entreprises éligibles** ou au capital d'une société holding<sup>(2)</sup> qui – à son tour – investit dans des entreprises éligibles. Dans ces cas, les **versements sont retenus dans la limite annuelle de 50 000 euros pour une personne seule** (100 000 euros pour un couple) avec possibilité de **report des versements excédant le plafond au titre des quatre années suivantes dans les mêmes limites**.

Le contribuable doit conserver les **titres pendant au moins cinq ans**.

Comme le prévoit le IX de l'article 199 *terdecies-0 A* du CGI, afin de prévenir le cumul de la réduction d'impôt avec d'autres régimes fiscaux de faveur, le dispositif ne s'applique pas aux titres figurant dans un plan d'épargne en actions (PEA), un plan d'épargne avenir climat (PEAC), un plan d'épargne retraite (PER), un plan d'épargne salariale, ni aux titres souscrits dans un sous-compte français du produit paneuropéen d'épargne-retraite individuelle mentionné à l'article L. 225-1

(1) L'entreprise ne doit pas avoir perdu plus de la moitié de son capital social ou faire l'objet d'une procédure collective (sauvegarde, redressement ou liquidation judiciaire).

(2) Les souscriptions au capital d'une société holding animatrice ouvrent droit à l'avantage fiscal lorsque la holding est constituée et contrôle au moins une filiale depuis au moins douze mois.

du code monétaire et financier ni à la fraction des versements effectués au titre de souscriptions ayant ouvert droit aux réductions d'impôt prévues aux f ou g du 2 de l'article 199 *undecies A*<sup>(1)</sup> ou aux articles 199 *undecies B*<sup>(2)</sup>, 199 *terdecies-0 B*<sup>(3)</sup> ou 199 *unvicies* du CGI<sup>(4)</sup>.

- Enfin, le montant de la réduction d'impôt en faveur des investissements directs ou intermédiaires via un fond d'investissement est soumis au plafonnement global des niches fiscales, qui s'élève à 10 000 euros annuels de réduction de l'impôt sur le revenu, conformément à l'article 200-0 A du CGI. Pour les seuls versements directs, le montant de la réduction d'impôt qui excède le plafond global des avantages fiscaux peut être reporté sur l'impôt sur le revenu dû au titre des cinq années suivantes.

- Si le taux de la réduction d'impôt avait en principe été fixé à 18 % des versements effectués, un taux majoré a été appliqué plusieurs fois. À plusieurs reprises, un taux majoré à 25 % a été adopté en loi de finances, avec une entrée en vigueur conditionnée à la réception par la France d'une décision d'autorisation de la Commission européenne. En effet, ce taux majoré devait être notifié à la Commission européenne, qui veille à l'**application des règles relatives aux aides d'État visées aux articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE)**.

- Pour rappel, le volet du dispositif portant sur les investissements directs dans les PME (ou par l'intermédiaire d'une société holding) ne fait pas l'objet de notifications à la Commission européenne au titre des aides d'État, dans la mesure où il relève des règles d'exemption de notification par catégories, sur la base de

---

(1) L'article 199 *undecies A* du CGI prévoit une réduction d'impôt sur le revenu en faveur des contribuables domiciliés en France au sens de l'article 4 B du CGI qui réalisent certains investissements outre-mer. Le f du 2 porte sur la souscription en numéraire au capital de sociétés de développement régional (SDR) des départements, territoires ou collectivités d'outre-mer ou de la souscription en numéraire au capital de sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés effectuant des investissements productifs outre-mer dans certains secteurs d'activité. Le g du 2 porte sur les versements effectués au titre de souscriptions en numéraire, agréées par le ministre chargé du budget, au capital de sociétés qui ont pour objet le financement par souscriptions en numéraire au capital ou par prêts participatifs, selon des modalités et limites fixées par décret, d'entreprises exerçant leur activité exclusivement outre-mer dans un secteur éligible défini au I de l'article 199 *undecies B* et qui affectent ces prêts et souscriptions à l'acquisition et à l'exploitation d'investissements productifs neufs.

(2) L'article 199 *undecies B* du CGI prévoit une réduction d'impôt sur le revenu en faveur des contribuables domiciliés en France au sens de l'article 4 B du CGI qui réalisent certains investissements productifs neufs dans les départements d'outre-mer (y compris Mayotte), à Saint-Pierre-et-Miquelon, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, à Saint-Martin, à Saint-Barthélemy, dans les îles Wallis et Futuna et les Terres australes et antarctiques françaises.

(3) L'article 199 *terdecies-0 B* du CGI prévoit une réduction d'impôt sur le revenu en faveur des contribuables domiciliés en France au sens de l'article 4 B du CGI égale à 25 % du montant des intérêts des emprunts contractés pour acquérir, dans le cadre d'une opération de reprise, une fraction du capital d'une société dont les titres ne sont pas admis aux négociations sur un marché réglementé français ou étranger.

(4) L'article 199 *unvicies* du CGI prévoit une réduction d'impôt sur le revenu en faveur des contribuables domiciliés en France au sens de l'article 4 B du CGI au titre du financement en capital d'œuvres cinématographiques ou audiovisuelles (SOFICA).

l'article 21 du Règlement général d'exemption par catégories (RGEC) <sup>(1)</sup>. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2024 ce volet du dispositif « IR-PME » est placé sous l'article 21 bis du RGEC portant sur les « *aides au financement des risques en faveur des PME sous forme d'incitations fiscales destinées à des investisseurs privés qui sont des personnes physiques* », afin de tenir compte de la modification ciblée de ce règlement par le règlement (UE) n° 2023/1315 du 23 juin 2023 <sup>(2)</sup>.

Ainsi, la loi de finances pour 2018 <sup>(3)</sup> a introduit de façon transitoire un taux bonifié à 25 %, dans le contexte de la suppression de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) qui a entraîné la suppression concomitante des réductions d'ISF pour investissement dans les PME (ISF-PME). Mais l'entrée en vigueur de ce taux bonifié a été plusieurs fois reportée en l'absence de validation européenne <sup>(4)</sup>.

**Le taux bonifié a finalement trouvé à s'appliquer une première fois à compter du 10 août 2020 puis a été prorogé, sous les mêmes conditions de validation par la Commission européenne, jusqu'au 31 décembre 2021<sup>(5)</sup>, puis jusqu'au 31 décembre 2022<sup>(6)</sup> et, en dernier lieu, jusqu'au 31 décembre 2023<sup>(7)</sup>.**

S'agissant de cette dernière prorogation jusqu'au 31 décembre 2023, la décision favorable de la Commission européenne ayant été transmise à la France le 16 février 2023 <sup>(8)</sup>, un décret d'application, publié le 10 mars 2023 <sup>(9)</sup>, a précisé en conséquence que les versements effectués à compter du 12 mars 2023 et jusqu'au 31 décembre 2023 ouvraient droit au bénéfice de la réduction d'impôt sur le revenu au taux majoré de 25 %.

---

(1) Règlement (UE) n° 651/2014 du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité.

(2) Règlement (UE) 2023/1315 de la Commission du 23 juin 2023 modifiant le règlement (UE) n° 651/2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité et le règlement (UE) 2022/2473 déclarant certaines catégories d'aides aux entreprises actives dans la production, la transformation et la commercialisation des produits de la pêche et de l'aquaculture compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité.

(3) Article 74 de la loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018.

(4) Article 118 de la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019 et article 137 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020.

(5) Article 110 de la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021.

(6) Article 19 de la loi n° 2021-953 du 19 juillet 2021 de finances rectificative pour 2021.

(7) Article 17 de la loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023.

(8) Décision de la Commission européenne C (2023) 1036 final du 16 février 2023 relative au dispositif « IR-PME » de réduction d'impôt sur le revenu pour la souscription au capital de PME.

(9) Décret n° 2023-176 du 10 mars 2023 fixant la date d'entrée en vigueur des dispositions relatives à la réduction d'impôt pour souscription en numéraire au capital des petites et moyennes entreprises issues de l'article 17 de la loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023.

## B. UN AVANTAGE FISCAL RENFORCÉ PRÉVU POUR CERTAINS INVESTISSEMENTS

### 1. Les investissements dans les FIP basés en Corse et en outre-mer et dans les FCPI

• La réduction d'impôt est accessible également en cas d'**investissement intermédiaire via un fonds d'investissement de proximité (FIP) basé en Corse ou en outre-mer ou un fonds commun de placement dans l'innovation (FCPI)**. Dans ces cas, les limites de versement sont ramenées à 12 000 euros annuels pour une personne seule (24 000 euros pour un couple) sans possibilité de report de l'excédent, conformément au B du VI de l'article 199 *terdecies-0 A* du CGI.

Définis à l'article L. 214-30 du code monétaire et financier, les fonds communs de placement pour l'innovation (FCPI)<sup>(1)</sup> ont un actif constitué pour au moins 70 % d'investissements dans des PME innovantes de moins de dix ans<sup>(2)</sup>.

Définis à l'article L. 214-31 du code monétaire et financier, les fonds d'investissement de proximité (FIP)<sup>(3)</sup> ont un actif constitué pour au moins 70 % d'investissements dans des PME régionales de moins de sept ans<sup>(4)</sup>. Dans le cas des FIP basés en Corse ou en outre-mer, les FIP doivent consacrer au moins 70 % de leur actif à leur région d'implantation.

Conformément au 3° du A du VI de l'article 199 *terdecies-0 A*, les FCPI éligibles doivent respecter au minimum le quota d'investissement de 70 % prévu au I de l'article L. 214-30 du code monétaire et financier<sup>(5)</sup>. Ce quota doit être atteint à hauteur de 50 % au moins au plus tard quinze mois après la date de clôture de la période de souscription fixée dans le prospectus complet du fonds, laquelle ne peut excéder quatorze mois à compter de la date de constitution du fonds, et à hauteur de 100 % au plus tard le dernier jour du quinzième mois suivant. Ces dispositions s'appliquent également aux FIP Corse et outre-mer, conformément aux VII et VIII du même article.

• La réduction d'impôt était auparavant ouverte sous conditions aux investissements réalisés dans tous les FIP et été **restreinte aux FIP Corse et outre-mer par la loi de finances initiale pour 2025**<sup>(6)</sup>.

• La loi de finances initiale pour 2025<sup>(7)</sup> a porté le taux de la réduction d'impôt à 25 % pour les FCPI<sup>(8)</sup> et a maintenu le taux de 30 % applicable aux FIP

(1) *Les FCPI ont été créés par l'article 102 de la loi n° 96-1181 du 30 décembre 1996 de finances pour 1997.*

(2) *Une entreprise est considérée comme innovante lorsque ses dépenses de recherche représentent au moins 10 % de ses charges d'exploitation ou qu'elle a obtenu la qualification « entreprise innovante » de Bpifrance.*

(3) *Les FIP ont été créés par l'article 26 de la loi n° 2003-721 du 1<sup>er</sup> août 2003 pour l'initiative économique.*

(4) *La zone géographique choisie par le fonds est limitée à quatre régions limitrophes.*

(5) *70 % au moins de titres financiers, parts de société à responsabilité limitée et avances en compte courant.*

(6) *Article 12 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.*

(7) *Article 12 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.*

(8) *Fixé à 18 %, ce taux avait déjà été exceptionnellement porté à 25 % en 2021, 2022 et 2023.*

Corse et outre-mer. L'entrée en vigueur du taux à 25 %, applicable aux FCPI agréés entre le 1<sup>er</sup> janvier 2024 et le 31 décembre 2025, était conditionnée à la décision de la Commission européenne, rendue le 28 juillet 2025. Conformément à l'article 12 de la LFI pour 2025, il s'applique aux FCPI agréés entre le 1<sup>er</sup> janvier 2024 et le 31 décembre 2025 au titre des versements effectués à compter du 28 septembre 2025, conformément au décret n° 2025-973 publié le 1<sup>er</sup> octobre 2025<sup>(1)</sup>.

## **2. Les investissements dans les jeunes entreprises innovantes (JEI) et les jeunes entreprises innovantes de rupture (JEIR)**

• Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2024 et conformément à l'article 48 de la loi de finances pour 2024<sup>(2)</sup>, qui a créé les articles 199 *terdecies-0 A bis* et 199 *terdecies-0 A ter* du CGI, la réduction d'impôt bénéficie également aux souscriptions au capital de jeunes entreprises innovantes (JEI) et de jeunes entreprises innovantes de rupture (JEIR). Cette réduction s'applique aux versements effectués au titre des souscriptions en numéraire réalisées entre le 1<sup>er</sup> janvier 2024 et le 31 décembre 2028.

• Les JEI sont définies par l'article 44 *sexies-0 A* du CGI. Elles doivent répondre aux conditions suivantes :

- être une PME ;
- avoir été créée depuis moins de 8 ans ;
- réaliser des dépenses de recherche et développement (R&D) représentant au moins 15 % de ses charges<sup>(3)</sup> ;
  - exercer une activité nouvelle, c'est-à-dire qu'elle ne peut pas avoir été créée dans le cadre d'une concentration, d'une restructuration, d'une extension d'activités déjà existantes ou d'une reprise de telles activités ;
  - son capital doit être détenu pour au moins 50 % par les personnes ou entités suivantes : personnes physiques (entrepreneur individuel, particulier), autres JEI détenues à au moins 50 % par des personnes physiques, associations ou fondations reconnues d'utilité publique à caractère scientifique, établissements publics de recherche et d'enseignement ou une de leurs filiales ou sociétés d'investissement.

• Les JEIR, mentionnées au même article du CGI, doivent remplir les conditions définissant les JEI et réaliser des dépenses de R&D représentant au moins 30 % de leurs charges.

---

(1) Décret n° 2025-973 du 1<sup>er</sup> octobre 2025 fixant la date d'entrée en vigueur des dispositions relatives à la réduction d'impôt pour souscription en numéraire au capital des petites et moyennes entreprises issues des articles 12 et 14 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025

(2) Loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024.

(3) Ce taux ne prend pas en compte les charges de cessions d'actions ou d'obligations, les pertes de change et les charges engagées auprès d'autres JEI réalisant des projets de R&D.

La souscription doit répondre aux conditions suivantes :

- être réalisée en **numéraire** ;
- être réalisée entre le 1<sup>er</sup> janvier 2024 et le 31 décembre 2028 ;
- être réalisée soit lors de la constitution de la société, soit lors d'une augmentation de capital à condition qu'il s'agisse de nouveaux associés ou actionnaires ;
- conférer uniquement les **droits attachés à la qualité d'associé ou actionnaire**, sans offrir de contrepartie supplémentaire telle que des tarifs préférentiels pour les biens ou services de la société ;
- n'apporter **aucun accord de garantie en capital** aux associés ou actionnaires en contrepartie de leur souscription. Cette condition doit être satisfaite à la date de la souscription et de manière continue jusqu'à la fin de la cinquième année qui suit celle de cette souscription.
- ne pas être réalisée **après un remboursement d'apports** en faveur du souscripteur effectué par la société dans les 12 mois précédents ;
- les aides *de minimis*<sup>(1)</sup> accordées à la société ne doivent pas excéder un plafond global de 300 000 euros sur trois exercices fiscaux.

Ces souscriptions bénéficient d'un **taux majoré : 30 % des versements pour les JEI et 50 % pour les JEIR**.

Le montant maximal des versements est limité, à 75 000 euros annuels pour une personne seule (célibataire, veuve ou divorcée) et à 150 000 euros annuels pour un couple de personnes mariées ou pacsées soumises à une imposition commune dans le cas des JEI, ces montants étant minorés à 50 000 et 100 000 euros pour les JEIR. Dans les deux cas, les versements excédant ces plafonds n'ouvrent pas droit à réduction d'impôt au titre des années suivantes.

Enfin, l'article 12 de la loi de finances pour 2025 précité a modifié l'article 199 *terdecies-0 A bis* du CGI afin d'élargir le bénéfice de la réduction d'impôt aux souscriptions en numéraire de parts de FCPI<sup>(2)</sup> investies dans des JEI. Ces souscriptions bénéficient du taux de 30 % et des plafonds de versement de 75 000 et 150 000 euros présentés ci-dessus. Ce dispositif a été soumis à l'autorisation de la Commission européenne, qui a rendu une décision de validation le 28 juillet 2025.

---

(1) Les aides de minimis sont, en droit européen, des aides d'Etat de faible montant. Elles sont désormais encadrées par les règlements 2023/2831, 2023/2832 et 2024/3118.

(2) Ou d'un organisme similaire d'un autre État membre de l'Union européenne ou d'un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ayant conclu avec la France une convention d'assistance administrative.

Le montant de la réduction d'impôt en faveur des souscriptions directes ou intermédiaires au capital de JEI et de JEIR relève d'un plafonnement global de 50 000 euros sur la période d'investissement allant du 1<sup>er</sup> janvier 2024 au 31 décembre 2028.

### 3. Les investissements dans les ESUS

• Enfin, la réduction d'impôt s'applique également aux investissements dans les entreprises solidaires d'utilité sociale (ESUS)<sup>(1)</sup>, éligibles à l'IR-PME selon un volet spécifique, défini à l'article 199 *terdecies-0 AA* du CGI qui renvoie à l'article 199 *terdecies-0 A* du CGI.

La loi de finances pour 2024<sup>(2)</sup> a prévu la prorogation du taux majoré de 25 % applicable pour les versements dans les ESUS jusqu'au 31 décembre 2025. Ce taux est entré en vigueur pour les versements effectués à compter du 26 juin 2024, date de lendemain de la publication du décret n° 2024-598<sup>(3)</sup>. La publication du décret a fait suite à la décision de validation de la Commission européenne, adressée à la France le 6 juin 2024.

Depuis la loi de finances pour 2020<sup>(4)</sup>, les foncières solidaires chargées d'un service d'intérêt économique général (SIEG) ne sont plus éligibles à l'IR-PME, contrairement aux autres ESUS, mais bénéficient d'un dispositif spécifique établi à l'article 199 *terdecies-0 AB* du CGI, calqué sur celui de l'IR-PME<sup>(5)</sup>. Les foncières solidaires qui exercent une activité de gestion immobilière à vocation sociale sont toutefois admises dans le champ de la réduction d'IR prévue par l'article 199 *terdecies-0 AA* du CGI.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

### A. L'AUGMENTATION DU PLAFOND DES VERSEMENTS REÇUS PAR LES SOCIÉTÉS BÉNÉFICIAIRES AU TITRE DE L'IR-PME ET DES AUTRES AIDES

Le 1<sup>o</sup> du A du I du présent article modifie le 10<sup>o</sup> du C du I de l'article 199 *terdecies-0 A* du CGI afin de porter le plafond des versements reçus par la société bénéficiaire au titre de l'IR-PME et des autres aides auxquelles l'entreprise peut bénéficier en application du RGEC à 16,5 millions d'euros, contre 15 actuellement.

---

(1) Les entreprises solidaires d'utilité sociale sont visées par l'article L. 3312-17-1 du code du travail.

(2) Article 49 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024

(3) Décret n° 2024-598 du 25 juin 2024 fixant la date d'entrée en vigueur des dispositions relatives à la réduction d'impôt sur le revenu pour la souscription en numéraire au capital des entreprises solidaires d'utilité sociale issues de l'article 49 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024.

(4) Loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020.

(5) IV de l'article 157 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020.

## B. LA SUPPRESSION DE LA RÉDUCTION D'IMPÔT SUR LE REVENU AU TITRE DES INVESTISSEMENTS DANS LES FCPI HORS INVESTISSEMENTS DANS UNE JEI

• Le *a* du 2° du A du I modifie la rédaction du premier alinéa du A du VI de l'article 199 *terdecies-0 A*, qui porte actuellement sur la réduction d'impôt portant sur des versements intermédiaires dans un FCPI, afin d'y prévoir la réduction d'impôt sur le revenu de 30 % auxquels sont éligibles les versements effectués au titre de souscriptions en numéraire de parts de FIP pour la Corse et pour les collectivités relevant de l'article 73 de la Constitution, Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon, la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française et les îles Wallis et Futuna, c'est-à-dire dont l'actif est constitué pour 70 % au moins de valeurs mobilières, de parts de société à responsabilité limitée et d'avances en compte courant<sup>(1)</sup> émises par des sociétés qui exercent leurs activités exclusivement en Corse ou dans les régions ultra-marines susmentionnées. Le 3° du A du I abroge par conséquent le VII et le VIII de l'actuel article 199 *terdecies-0 A*, qui portaient sur cette même réduction.

Le *b* procède à une modification de coordination au deuxième alinéa du A du VI.

La nouvelle rédaction de cet alinéa a pour conséquence de **supprimer la réduction d'impôt actuellement prévue pour les investissements dans les FCPI (hors parts de JEI).**

• Ce **resserrement du dispositif** répond notamment aux constats formulés par l'Inspection générale des finances (IGF) dans un rapport sur l'évaluation des réductions d'impôt sur le revenu Madelin pour l'investissement des particuliers dans les PME remis le 12 février 2024<sup>(2)</sup>.

En effet, les dispositifs indirects que sont les FIP et FCPI ont été créés dans un objectif de dynamisation de l'industrie du capital risque française, désormais largement atteint. Ainsi, **leur rôle est devenu marginal dans le financement des PME**. Concernant plus spécifiquement les FIP, l'objectif initial d'encouragement de la diffusion de l'investissement non-coté en région a été dilué (un FIP devait initialement investir dans trois régions limitrophes, mais cette condition a été supprimée en 2019), sauf pour les FIP qui investissent en Corse et outre-mer.

Le rapport recommandait par conséquent de ne pas prolonger l'IR-PME pour les FIP et les FCPI au delà du 31 décembre 2025, date d'expiration de l'autorisation actuelle de la Commission européenne.

Dans la continuité de la loi de finances pour 2025, le présent article tire les conséquences de l'évolution du rôle des FCPI dans le financement de l'économie,

---

(1) Une avance en compte courant est un prêt consenti par un associé à sa société, lorsque celle-ci a un besoin ponctuel de financement ou de trésorerie.

(2) <https://www.igf.finances.gouv.fr/igf/accueil/nos-activites/rapports-de-missions/liste-de-tous-les-rapports-de-mi/evaluation-des-reductions-dimpost.html>.

tout en tenant compte de l'importance du capital-investissement comme source de financement pour les entreprises en phase de croissance, qui ont d'importants besoins en fonds propres.

- Le 4° du A du I apporte des modifications au IX de l'article 199 *terdecies-0 A*.

Le *a* procède à une **modification de coordination** portant sur une référence.

Le *b* insère, après le premier alinéa, un alinéa prévoyant que **les réductions d'impôt IR-PME, directes et intermédiaires, ne peuvent pas être cumulées avec les exonérations d'impôt prévues au 1 du III de l'article 150-0 A et à l'article 163 quinque B**. Ces articles prévoient des dispositions particulières en faveur des personnes physiques qui souscrivent des parts de FCPI<sup>(1)</sup>. Ces dispositions exonèrent de l'impôt sur le revenu, sous certaines conditions, respectivement les produits de ces parts ainsi que les plus-values réalisées à l'occasion de la cession des parts.

- Le 5° du A du I apporte des modifications au deuxième alinéa du X de l'article 199 *terdecies-0 A*. Le *a* procède à deux **modifications de coordination** concernant une référence et le *b* procède à une **modification d'ordre rédactionnel**.

- Le B du I modifie l'article 199 *terdecies-0 A bis* du CGI, qui porte sur la **réduction d'impôt en cas de souscriptions au capital de JEI**.

Le 1° complète le dernier alinéa du I, qui prévoit l'application de la réduction d'impôt JEI aux parts de FCPI investies dans une JEI, afin de préciser que le bénéfice de la réduction d'impôt est soumis aux conditions prévues aux quatre derniers alinéas du A et aux C à E du VI de l'article 199 *terdecies-0 A*, qui encadrent actuellement le bénéfice de la réduction d'impôt intermédiaire via un investissement dans un FCPI ou dans un FIP, et qui, dans la version du VI modifiée par le présent article, ne viseront plus que les FIP.

### C. L'ALLONGEMENT DE LA PÉRIODE D'INVESTISSEMENT DONT BÉNÉFICIENT LES FIP POUR ATTEINDRE LE QUOTA D'INVESTISSEMENT REQUIS

Le *c* du 2° du A du I apporte des modifications au 3° du A du VI de l'article 199 *terdecies-0 A*.

Le *i* procède à une **modification de coordination**, en remplaçant une référence à l'article L. 214-30 du code monétaire et financier, qui porte sur les FCPI, par une référence à l'article L. 214-31, qui porte sur les FIP.

Le *ii* modifie la seconde phrase de ce même 3° afin **d'allonger la période d'investissement dont bénéficient les FIP pour atteindre le quota d'investissement**

---

(1) Ainsi que des parts de FCPR ou FCPI fiscaux.

**prévu par l'article L. 214-31 précité et être éligibles à la réduction d'impôt.** Ce délai, actuellement fixé à 30 mois, est ainsi porté à 48 mois. Par renvoi, cette disposition s'applique également aux **FCPI JEI**.

Le C du I modifie l'article 1763 C du CGI, dont le deuxième alinéa prévoit les sanctions applicables par l'administration lorsqu'un FCPI ne respecte pas les quotas d'investissement requis pour que les versements réalisés à son profit puissent bénéficier de la réduction d'impôt IR-PME. Les 1° et 2° procèdent à des **modifications de coordination** à la première phrase de cet alinéa, en substituant des références au VI (de l'article 199 *terdecies-0 A*) à des références aux VI à VII et au VII (de ce même article). Le 3° procède également à une **modification rédactionnelle**, tirant les conséquences de la modification susmentionnée du 3° du A du VI de l'article 199 *terdecies-0 A* du CGI.

#### **D. L'ASSOUPLISSEMENT DU CADRE D'INVESTISSEMENT DANS LES JEUNES ENTREPRISES INNOVANTES**

##### **1. La prorogation du délai permettant aux investisseurs initiaux de réinvestir dans une JEI**

Le 2° du B du I modifie le II de l'article 199 *terdecies-0 A bis*.

• Le *a* procède à une **modification de coordination** concernant une référence mentionnée au A du II.

– Le *b* apporte des **modifications de coordination et de rédaction** au C. Le *i* supprime au premier alinéa une référence au B du VI et le complète de la mention « *et pour l'application du dernier alinéa du I du présent article* », qui vise les souscriptions aux parts de FCPI investies en titres de JEI. Le *ii* ajoute au 2° du C une référence au II de l'article 199 *terdecies-0 A*, visé de façon générale par le premier alinéa du C.

##### **2. La facilitation de la mobilisation par les fonds d'investissement de tous les instruments éligibles au quota d'investissement de 70 %**

Le *c* du 2° du B du I ajoute un D à l'article 199 *terdecies-0 A bis* afin de **faciliter la mobilisation par les fonds d'investissement de tous les instruments éligibles au quota d'investissement de 70 % prévu par l'article L. 214-30 du code monétaire et financier**. Par dérogation au principe posé au 1° du II de l'article L. 214-28 du même code, cette disposition permet au souscripteur d'investir en compte courant dans les JEI sans obligation de détention minimale de 5 % de son capital. Les avances en compte courant consenties à des sociétés dans lesquelles le fonds détient une participation ne doivent toutefois pas dépasser 15 % de l'actif du fonds.

## E. L'ENTRÉE EN VIGUEUR DES MESURES

Le A du II prévoit que le I du présent article s'applique aux versements effectués à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026.

Le B du II prévoit **que** par dérogation, le 1<sup>o</sup> du A du I, qui porte sur le rehaussement à 16,5 millions d'euros du plafond des versements reçus par la société bénéficiaire au titre de l'IR-PME et des autres aides auxquelles l'entreprise peut bénéficier – en ce qui concerne les souscriptions dans des FIP, des FCPI JEI et des entreprises d'utilité sociale, le ii du c du 2<sup>o</sup> du A – qui porte sur l'allongement de la période d'investissement dont bénéficient les fonds pour atteindre le quota fixé par la loi – et le B du I – qui modifie l'article 199 *terdecies-0* A *bis* – **s'appliquent aux versements effectués à compter d'une date fixée par décret, qui ne peut être postérieure de plus de deux mois à la date de réception par le Gouvernement de la réponse de la Commission européenne permettant de considérer les dispositions lui ayant été notifiées comme étant conformes au droit de l'Union européenne.**

\*

\* \* \*

*Article 9*

**Doublement de l'incitation fiscale à la générosité des particuliers en faveur des organismes d'aide aux plus démunis**

**Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article prévoit de doubler le plafond de la réduction d'impôt sur le revenu dite « Coluche », accordée au titre des dons effectués au profit d'organismes sans but lucratif venant en aide aux personnes en difficulté. Ainsi, le montant maximal des versements ouvrant droit à la réduction d'impôt au taux majoré de 75 % serait porté de 1 000 euros à 2 000 euros par foyer fiscal et par an.

Ce doublement du plafond s'appliquerait à partir de l'imposition des revenus de 2025, mais, pour l'année 2025, pour les dons et versements effectués à compter de la date de présentation du projet de loi de finances en conseil des ministres, soit le 14 octobre 2025.

**Dernières modifications législatives intervenues**

La dernière modification du 1<sup>er</sup> de l'article 200 du code général des impôts résulte des articles 5 et 6 de la loi de finances pour 2025. L'article 6 a pérennisé le plafond de 1 000 euros applicable aux dons versés à des organismes assurant la fourniture gratuite de repas aux personnes en difficulté, favorisant leur accès au logement ou dispensant, à titre principal, des soins gratuits.

L'article 5 a étendu le bénéfice du dispositif « Coluche » aux versements effectués au profit d'organismes qui, à titre principal et de manière gratuite, accompagnent les victimes de violences domestiques ou contribuent à leur relogement.

**Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté un amendement de rédaction globale présenté par Mme Feld (LFI) visant à transformer la réduction d'impôt du 1<sup>er</sup> de l'article 200 du code général des impôts en crédit d'impôt et à rehausser son plafond à 2 000 euros. Il prévoit également que ces dispositions s'appliquent à partir de l'imposition des revenus de 2025.

La commission a ensuite adopté l'article 9 ainsi modifié, avant de rejeter la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

## I. L'ÉTAT DU DROIT

### A. LES PARTICULIERS PEUVENT BÉNÉFICIER D'UNE RÉDUCTION D'IMPÔT AU TITRE DES DONS VERSÉS À CERTAINES ASSOCIATIONS

#### 1. Le cas général

L'article 200 du code général des impôts (CGI) prévoit une **réduction d'impôt sur le revenu (IR) au bénéfice des contribuables qui effectuent des dons à certaines associations**. Les donateurs doivent être des personnes fiscalement domiciliées en France au sens de l'article 4 B du CGI.

**Le taux de droit commun de cette réduction d'impôt s'élève à 66 % des sommes versées**, dans la limite de 20 % du revenu imposable. Lorsque le montant total des dons effectués au cours d'une année excède ce plafond, l'excédent peut

être reporté sur l'année suivante, puis, le cas échéant, sur les années suivantes, dans la limite de cinq ans. Ainsi, un contribuable ayant perçu en 2025 un revenu net imposable de 50 000 euros et versé au cours de la même année 11 000 euros de dons pourra reporter 1 000 euros de dons sur l'imposition de ses revenus de 2026.

#### EXEMPLE D'APPLICATION DU PLAFOND DE LA RÉDUCTION D'IMPÔT SUR LES DONS

(en euros)

<b>Montant total du salaire net imposable (a)</b>	50 000
<b>Montant total des dons en 2025 (b)</b>	11 000
<b>Plafond applicable en 2025 (c = 20 % *a)</b>	10 000
<b>Montant de la réduction d'impôt pour 2025 avec le taux de droit commun de 66 % (66 % *c)</b>	6 600
<b>Montant des dons reportables en 2026 (b-c)</b>	1 000

Source : commission des finances

Le montant de la réduction d'impôt au titre des dons **n'entre pas dans le calcul du plafonnement global de certains avantages fiscaux** prévu par l'article 200-0 A du CGI.

Les dons ouvrant droit à cette réduction doivent **être effectués au profit :**

- de fondations ou associations reconnues d'utilité publique ;
- d'œuvres ou d'organismes d'intérêt général intervenant dans certains domaines ;
- d'établissements d'enseignement supérieur publics ou privés, d'intérêt général, à but non lucratif ;
- d'organismes de soutien aux petites ou moyennes entreprises ;
- d'associations cultuelles ;
- d'organismes publics et privés non lucratifs à visée artistique ;
- d'associations d'intérêt général œuvrant en faveur du pluralisme de la presse ;
- de communes ou syndicats de gestion forestière pour leurs actions intervenant dans le cadre d'une activité d'intérêt général concourant à la défense de l'environnement naturel ;
- de fonds de dotation répondant à certaines caractéristiques.

**ORGANISMES AUPRÈS DESQUELS LES VERSEMENTS PEUVENT BÉNÉFICIER D'UNE  
RÉDUCTION D'IMPÔT AU TITRE DU 1 DE L'ARTICLE 200 DU CGI**

<b><i>En application du a du 1 de l'article 200 du CGI</i></b>
Les fondations ou associations reconnues d'utilité publique sous réserve du 2 bis de l'article 200 s'agissant de la « Fondation du patrimoine »
Les fondations universitaires de l'article L. 719-12 du code de l'éducation
Les fondations partenariales de l'article L. 719-13 du code de l'éducation
Les fondations d'entreprise s'agissant des seuls salariés, mandataires sociaux, sociétaires, adhérents et actionnaires des entreprises fondatrices ou des entreprises du groupe, dans la limite de 1 500 euros pour les versements réalisés par les mandataires sociaux, sociétaires, actionnaires et adhérents
<b><i>En application du b du 1 de l'article 200 du CGI</i></b>
Les œuvres ou organismes d'intérêt général ayant un caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial, culturel, ou concourant à l'égalité entre les femmes et les hommes, à la mise en valeur du patrimoine artistique, à la défense de l'environnement naturel ou à la diffusion de la culture, de la langue et des connaissances scientifiques françaises
Les souscriptions ouvertes pour financer l'achat d'objets ou d'œuvres d'art destinés à rejoindre les collections d'un musée de France accessibles au public
<b><i>En application du c du 1 de l'article 200 du CGI</i></b>
Les établissements d'enseignement supérieur ou d'enseignement artistique publics ou privés, d'intérêt général, à but non lucratif
Les établissements d'enseignement supérieur consulaire de l'article L. 711-17 du code de commerce pour leurs activités de formation professionnelle initiale et continue ainsi que de recherche
<b><i>En application du d du 1 de l'article 200 du CGI</i></b>
Les organismes agréés dans les conditions prévues à l'article 1649 nonies et dont l'objet exclusif est de verser des aides financières permettant la réalisation d'investissements ou de fournir des prestations d'accompagnement à des petites et moyennes entreprises (4 de l'article 238 bis)
<b><i>En application du e du 1 de l'article 200 du CGI</i></b>
Les associations cultuelles et de bienfaisance
Les établissements publics des cultes reconnus d'Alsace-Moselle
<b><i>En application du f du 1 de l'article 200 du CGI</i></b>
Les organismes publics ou privés dont la gestion est désintéressée et qui ont pour activité principale la présentation au public d'œuvres dramatiques, lyriques, musicales, chorégraphiques, cinématographiques, audiovisuelles et de cirque ou l'organisation d'expositions d'art contemporain, à la condition que les versements soient affectés à cette activité et en dehors des organismes qui présentent des œuvres à caractère pornographique ou incitant à la violence
<b><i>En application du f bis du 1 de l'article 200 du CGI</i></b>
Les associations d'intérêt général exerçant des actions concrètes en faveur du pluralisme de la presse, par la prise de participations minoritaires, l'octroi de subventions ou encore de prêts bonifiés à des entreprises de presse au sens du 1 de l'article 39 bis A
<b><i>En application du f ter du 1 de l'article 200 du CGI</i></b>
Les communes, syndicats intercommunaux de gestion forestière, syndicats mixtes de gestion forestière et groupements syndicaux forestiers pour la réalisation, dans le cadre d'une activité d'intérêt général concourant à la défense de l'environnement naturel, d'opérations d'entretien, de renouvellement ou de reconstitution de bois et forêts présentant des garanties de gestion durable ou pour l'acquisition de bois et forêts destinés à être intégrés dans le périmètre du document d'aménagement de l'article L. 212-1 du code forestier
<b><i>En application du g du 1 de l'article 200 du CGI</i></b>
Les fonds de dotation en faveur d'œuvres ou d'organismes d'intérêt général ayant un caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial, culturel, ou concourant à l'égalité entre les femmes et les hommes, à la mise en valeur du patrimoine artistique
Les fonds de dotation en faveur d'associations d'intérêt général exerçant des actions concrètes en faveur du pluralisme de la presse
Les fonds de dotation dont la gestion est désintéressée et qui reversent les revenus tirés des dons et versements à des organismes mentionnés aux a à f ter, à la « Fondation du patrimoine » ou à une fondation ou association reconnue d'utilité publique agréée par le ministre chargé du budget

**Les versements ouvrant droit à la réduction d'impôt peuvent revêtir différentes formes :**

- des dons, en espèce ou en nature ;

- des cotisations ;
- des abandons de revenus et de produits – tels que des loyers ou des droits d'auteur – ou des abandons de frais engagés par les bénévoles d'une association, lorsque ceux-ci renoncent expressément à leur remboursement ;
- ainsi que les éventuels reports des années précédentes.

Conformément au III de l'article 978 du CGI, les versements ayant déjà donné lieu à une réduction d'impôt au titre de l'impôt sur la fortune immobilière (IFI) ne peuvent bénéficier de la présente réduction d'impôt sur le revenu.

Par ailleurs, le 5 de l'article 200 du CGI subordonne l'octroi de l'avantage fiscal à la présentation, sur demande de l'administration, d'un **reçu fiscal attestant du montant et de la date des versements, ainsi que de l'identité de l'organisme bénéficiaire**.

## **2. Le cas particulier des dons faits aux organismes apportant une aide aux plus démunis**

• Dans le cadre du régime fiscal du mécénat des particuliers, le 1<sup>er</sup> de l'article 200 du CGI, communément appelé **dispositif « Coluche »**, institue un avantage fiscal majoré. **Le taux de la réduction d'impôt s'élève ainsi à 75 % pour les dons effectués au profit d'organismes sans but lucratif venant en aide aux personnes en difficulté.**

**Peuvent bénéficier de ces versements les organismes qui :**

- assurent la fourniture gratuite de repas à des personnes en difficulté ;
- contribuent à favoriser leur relogement ;
- dispensent, à titre principal et gratuitement, des soins mentionnés au 1<sup>o</sup> du 4 de l'article 261 du CGI à des personnes en difficulté<sup>(1)</sup> ;
- accompagnent, à titre principal et gratuitement, les victimes de violence domestique ou participent à leur relogement.

**Ces versements sont pris en compte dans la limite de 1 000 euros** par foyer fiscal. La fraction des dons excédant ce plafond ouvre droit à la réduction d'impôt de droit commun, au taux de 66 %, dans la limite de 20 % du revenu imposable. Ainsi, un contribuable ayant versé 5 000 euros de dons à un organisme d'intérêt général fournissant gratuitement des repas aux personnes en difficulté

---

(1) Il s'agit des soins dispensés par les membres des professions médicales et paramédicales réglementées, par les pharmaciens, par les praticiens autorisés à faire usage légalement du titre d'ostéopathe, de chiropracteur, de psychologue ou de psychothérapeute et par les psychanalystes titulaires d'un des diplômes requis, à la date de sa délivrance, pour être recruté comme psychologue dans la fonction publique hospitalière ainsi que les travaux d'analyse de biologie médicale et les fournitures de prothèses dentaires par les dentistes et les prothésistes.

bénéficiera d'une réduction d'impôt de 75 % sur les premiers 1 000 euros, puis de 66 % sur les 4 000 euros restants.

#### EXEMPLE D'APPLICATION DU PLAFOND DE LA RÉDUCTION D'IMPÔT « COLUCHE »

(en euros)

<b>Montant des dons au profit d'organismes apportant une aide aux plus démunis (a)</b>	5 000
<b>Plafond de la RI « Coluche » (b)</b>	1 000
<b>Montant de la RI « Coluche » (c = 75 %*a ≤ b)</b>	750
<b>Montant de la RI dons (d = 66 %*(a-b))</b>	2 640
<b>Montant du gain d'imposition total (c+d)</b>	3 390

Source : commission des finances

Par ailleurs, la fraction des dons bénéficiant de cette réduction d'impôt spécifique n'est pas prise en compte pour l'appréciation du plafond des versements ouvrant droit à la réduction d'impôt de droit commun au taux de 66 %.

#### • Instituté par l'article 7 de la loi n° 88-1149 du 23 décembre 1988 de finances pour 1989, le dispositif « Coluche » a été régulièrement modifié.

D'une part, **le champ des organismes bénéficiaires a été progressivement élargi**. À l'origine, il ne concernait que les organismes d'intérêt général assurant la fourniture gratuite de repas à des personnes en difficulté. Par la suite, il a été étendu notamment :

– aux associations œuvrant contre le mal-logement, par l'article 5 de la loi n° 89-935 du 29 décembre 1989 de finances pour 1990 ;

– aux associations luttant contre les difficultés d'accès aux soins des plus démunis, par l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 96-559 du 24 juin 1996 portant diverses mesures en faveur des associations ;

– aux **organismes sans but lucratif intervenant dans le domaine des violences domestiques**, par l'article 5 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025. Cette dernière extension fait suite à une expérimentation conduite du 1<sup>er</sup> janvier 2020 au 31 décembre 2022<sup>(1)</sup>.

D'autre part, **le plafond de versement ouvrant droit à la réduction d'impôt de 75 % a été assoupli**. Initialement fixé à 400 euros pour l'imposition des revenus de 2001, il était relevé chaque année dans la même proportion que la limite supérieure de la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu de l'année précédant celle des versements. Selon ce mécanisme, il aurait dû être fixé à 605 euros pour l'imposition des revenus de 2024.

---

(1) Article 163 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020 modifié par l'article 91 de la loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022.

Cependant, face aux conséquences de la crise sanitaire sur les associations d'aide aux personnes en difficulté, l'article 14 de la loi n° 2020-473 du 25 avril 2020 de finances rectificative pour 2020 a porté, à titre dérogatoire, ce plafond à 1 000 euros.

Ce relèvement exceptionnel a ensuite été reconduit à plusieurs reprises : une première fois pour l'année 2021 par la loi de finances pour 2021<sup>(1)</sup>, puis pour les années 2022 et 2023 par la loi de finances pour 2022<sup>(2)</sup>. Enfin, la loi de finances pour 2024 a prorogé le plafond de 1 000 euros jusqu'à l'année 2026<sup>(3)</sup>.

#### **ÉVOLUTION DU MONTANT DU PLAFOND DE LA RÉDUCTION D'IMPÔT « COLUCHE » DEPUIS 2002**

Année des dons	(en euros)								
	2002	2007	2012	2017	2020	2021	2022	2023	2024
Plafond de droit commun	400	488	521	531	552	554	562	593	605
Plafond dérogatoire					1 000	1 000	1 000	1 000	1 000

Source : commission des finances.

**L'article 6 de la loi de finances pour 2025 a parachevé cette évolution en érigéant le plafond de 1 000 euros en plafond de droit commun.** Il a, en conséquence, supprimé le plafond dérogatoire ainsi que le mécanisme d'indexation du plafond de droit commun sur l'évolution du barème de l'IR.

### **B. DES RÉDUCTIONS D'IMPÔT AU COÛT IMPORTANT, MAIS CONTRIBUANT AU SOUTIEN DU TISSU ASSOCIATIF**

Environ 1,5 million d'associations sont actives en France, mobilisant 1,9 million de salariés et 12,5 millions de bénévoles<sup>(4)</sup>.

#### **1. Une dépense fiscale au coût significatif**

Le coût budgétaire de la réduction d'impôt au titre des dons est estimé à **2,2 milliards d'euros en 2025**, pour près de 5,6 millions de bénéficiaires<sup>(5)</sup>. Son coût a ainsi plus que doublé depuis 2010 et a augmenté de 51 % depuis 2019.

(1) Article 187 de la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021.

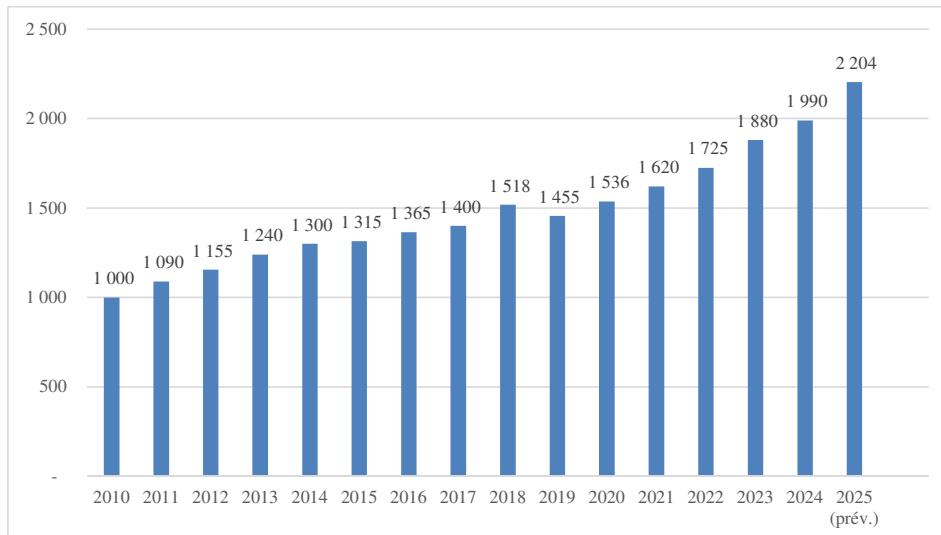
(2) Article 76 de la loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022.

(3) Article 15 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024.

(4) La France associative en mouvement, 22<sup>e</sup> édition, octobre 2024 ([lien](#)).

(5) Tome II des voies et moyens annexé au projet de loi de finances pour 2026, dépense fiscale n° 110201.

### ÉVOLUTION DU COÛT BUDGÉTAIRE DE LA RÉDUCTION D'IMPÔT SUR LE REVENU AU TITRE DES DONS



Source : commission des finances, à partir du tome II des voies et moyens annexé aux projets de loi de finances de 2012 à 2026.

Le coût fiscal du dispositif « Coluche » n'est pas isolé, puisqu'il est intégré à celui de la réduction générale accordée au titre des dons. Toutefois, il est généralement estimé à environ un quart du coût de la réduction d'impôt au titre des dons, soit **autour de 550 millions d'euros en 2025**.

Le régime fiscal français se distingue par son **caractère particulièrement avantageux par rapport à ceux d'autres pays** disposant de dispositifs similaires de réduction d'impôt. En effet, les taux de réduction à l'étranger sont généralement plus faibles, rarement supérieurs à 50 %, alors qu'en France, le taux de droit commun s'élève à 66 %.

### COMPARAISON INTERNATIONALE DU TAUX DE RÉDUCTION D'IMPÔT AU TITRE DES DONS VERSÉS PAR LES PARTICULIERS À CERTAINES ASSOCIATIONS

Pays	Taux de réduction d'impôt
Canada	Entre 15 et 33
Royaume-Uni	Entre 25 et 31,25
Belgique	45
France	Entre 66 et 75

Source : commission des finances, à partir des données de l'Inspection générale des finances, Revue des dépenses publiques en direction des associations, p. 19.

Compte tenu de son coût important, l'IGF<sup>(1)</sup> propose, par exemple, de :

- réduire le plafond des dons ouvrant droit à la réduction d'impôt au taux normal à 2 000 euros, ce qui représenterait un rendement budgétaire estimé à 360 millions d'euros ;
- supprimer le taux majoré du dispositif « Coluche », le ramenant ainsi à 66 %.

L'IGF estime que ces mesures affecteraient principalement les ménages les plus aisés : la majoration d'IR serait de 32 euros pour les foyers fiscaux du 5<sup>e</sup> décile de revenu des donateurs, de 99 euros pour ceux du 8<sup>e</sup> décile et de 170 euros pour le 9<sup>e</sup> décile. En miroir, il convient donc de souligner que **la réduction d'impôt au titre des dons bénéficie avant tout aux contribuables les plus aisés**.

## 2. Un secteur associatif confronté à des difficultés

Malgré son coût, la réduction d'impôt au titre des dons aux associations contribue à soutenir un secteur d'intérêt général confronté à des difficultés importantes.

L'évaluation préalable du présent article souligne que **la situation financière des associations s'est dégradée** en raison de la « *hausse substantielle des coûts de fonctionnement à la suite d'une période de forte inflation* ». Cette situation a conduit de nombreuses structures à fermer : le nombre de procédures est ainsi passé de 97 par trimestre en moyenne en 2022 à 179 en 2024, soit **une augmentation de 84 %, les associations du secteur sanitaire et social étant les plus affectées<sup>(2)</sup>**.

Parallèlement, **les dons des particuliers connaissent un ralentissement**. Ainsi, la progression des dons serait la plus faible depuis 20 ans, avec une croissance de seulement 1,9 % entre 2023 et 2024<sup>(3)</sup>. De même, le montant moyen des dons par contribuable aurait diminué sur la même période. Ce phénomène serait particulièrement marqué parmi les donateurs à hauts revenus, dont le don moyen serait passé de 2 686 euros en 2023 à 2 322 euros en 2024<sup>(4)</sup>.

---

(1) Inspection générale des finances, Revue des dépenses publiques en direction des associations, p. 26.

(2) Ibid., p. 7.

(3) France générosité, Baromètre de la générosité 2024, juin 2025 ([lien](#)).

(4) Apprentis d'Auteuil, Baromètre de la solidarité 2025 : incertitudes à l'horizon, mars 2025 ([lien](#)).

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

### A. LE DOUBLEMENT DU PLAFONNEMENT DE LA RÉDUCTION D'IMPÔT « COLUCHE »

• Le I du présent article prévoit de doubler le plafond de la réduction d'impôt « Coluche ». **Le montant des dons ouvrant droit à la réduction d'impôt majorée à 75 % passerait ainsi de 1 000 euros à 2 000 euros par foyer fiscal et par an.** La fraction des dons bénéficiant de cette réduction d'impôt continuerait à ne pas être prise en compte pour l'appréciation du plafond des versements de droit commun.

Cette mesure revient donc à **porter le montant maximal de la réduction d'impôt de 750 euros à 1 500 euros**. Elle vise ainsi à « *favoriser une plus grande implication des citoyens qui le peuvent dans l'exercice des missions d'intérêt général* ».

#### EXEMPLE D'APPLICATION DU NOUVEAU PLAFOND DE LA RÉDUCTION D'IMPÔT « COLUCHE »

	(en euros)	
	Application du plafond en vigueur	Application du plafond prévu par le présent article
Montant des dons au profit d'organismes apportant une aide aux plus démunis (a)		5 000
Plafond de la RI « Coluche » (b)	1 000	2 000
Montant de la RI « Coluche » (c = 75 %*(a-b))	750	1 500
Montant de la RI dons (d = 66 %*(a-b))	2 640	1 980
Montant du gain d'imposition (c+d)	3 390	3 480

Source : commission des finances

• Le II prévoit que **le nouveau plafond s'applique de manière rétroactive aux versements effectués en 2025**. Toutefois, afin d'éviter un effet d'aubaine pour les contribuables ayant déjà dépassé le plafond de 1 000 euros avant l'annonce de la mesure, **seuls les versements effectués à partir de la présentation du projet de loi de finances pour 2026 en conseil des ministres, soit le 14 octobre 2025, seront pris en compte pour l'application du nouveau plafond**. Cette disposition répond ainsi à l'exigence d'intérêt général nécessaire pour l'introduction rétroactive, par le législateur, d'une mesure fiscale incitative, conformément à la règle dite de « *fair announce* <sup>(1)</sup> ».

---

(1) *Le fait qu'une mesure permette d'éviter des effets d'aubaine ou des comportements d'optimisation constitue un motif d'intérêt général suffisant pour fonder une entrée en vigueur rétroactive d'une disposition fiscale incitative à la date de son annonce (décision n° 2013-682 DC du 19 décembre 2013, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2014, cons. 15).*

## B. L'IMPACT DE LA MESURE

L'évaluation préalable estime que le coût de la mesure serait de **30 millions d'euros à compter de l'année 2027**.

Il convient néanmoins de rappeler que l'augmentation du taux de la réduction d'impôt de 50 % à 66 % en 2003 et 2005 **n'a pas été accompagnée d'une augmentation proportionnelle du nombre de donateurs et du montant des dons pratiqués<sup>(1)</sup>**.

\*  
\* \* \*

### *Article 10*

#### **Ajustement de certains dispositifs de soutien au secteur agricole (prorogation de la dotation pour épargne de précaution et du CI en faveur de l'agriculture biologique, régime fiscal des indemnités d'abattage et régularisations diverses)**

##### **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article :

- proroge de trois années la déduction pour épargne de précaution (DEP), jusqu'en 2028 et de deux années le crédit d'impôt en faveur de l'agriculture biologique, jusqu'en 2027 ;
- applique la provision pour augmentation de la valeur des stocks de vaches laitières et allaitantes aux exercices clos à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2024, et rend son bénéfice exclusif de celui de la déduction extracomptable pour augmentation de la valeur des stocks de vaches laitières et allaitantes ;
- institue une exonération d'impôt sur le revenu et d'impôt sur les sociétés des plus-values et des profits sur stocks dégagés à l'occasion de la perception d'indemnités d'abattage pour raisons sanitaires d'animaux affectés à la reproduction du cheptel pour les années 2025 à 2027. Cette exonération est conditionnée à l'affectation de ces indemnités à la reconstitution du cheptel affecté à la reproduction, et est rapportée à l'exercice suivant lorsque le montant de l'exonération est supérieur à celui des indemnités consacrées à la reconstitution du cheptel affecté à la reproduction ;
- modifie l'entrée en vigueur des seuils rehaussés par la loi de finances pour 2025, relatifs à l'exonération partielle de droits de mutation à titre gratuit (DMTG) sur les transmissions de biens ruraux donnés à bail rural à long terme, en prévoyant leur application aux transmissions intervenues à compter du 15 février 2025, quelle que soit la date à laquelle le bail a été conclu.

---

(1) *Gabrielle Fack et Camille Landais, « Les incitations fiscales aux dons sont-elles efficaces ? », Économie et statistiques, n° 427-428, 27 mai 2010.*

### **Dernières modifications législatives intervenues**

- L'article 66 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025 a modifié l'article 73 du code général des impôts (CGI) afin de permettre une exonération d'impôt sur le revenu de 30 % de la reprise de la déduction pour épargne de précaution lorsque les sommes réintégrées au résultat ont été utilisées pour faire face aux conséquences d'aléas climatiques, sanitaires ou environnementaux.
- L'article 84 de la loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022 a modifié l'article 244 *quater L* du CGI pour relever le montant du crédit d'impôt en faveur de l'agriculture biologique de 3 500 à 4 500 euros et pour proroger ce crédit d'impôt jusqu'en 2025.
- L'article 66 de la loi de finances pour 2025 a institué la provision pour augmentation de la valeur des stocks de vaches laitières et allaitantes.
- L'article 70 de la loi de finances pour 2025 a modifié l'article 793 *bis* du CGI afin de relever les seuils et plafonds applicables à l'exonération partielle de droits de mutation à titre gratuit (DMTG) prévue par l'article 793 du CGI pour les transmissions de biens ruraux donnés à bail rural de long terme.

### **Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

- La commission a adopté un amendement déposé par M. Ray (DR) qui relève le plafond de la DEP à la différence positive entre 250 000 euros et le montant des déductions non encore rapportées au résultat.
- Elle a adopté trois amendements identiques déposés par Mme Brulebois (EPR), M. Kasbarian (EPR) et M. Dessigny (RN) qui portent de 30 % à 50 % l'exonération des sommes reprises de la DEP à raison de dépenses liées à l'exploitation à la suite de la survenance d'aléas climatiques, sanitaires et environnementaux.
- Elle a adopté quatre amendements identiques déposés par M. Ray (DR), Mme Brulebois (EPR), Mme Dalloz (DR) et M. Kasbarian (EPR) qui étendent les cas où la reprise de la DEP peut bénéficier d'une exonération partielle aux dépenses liées à l'exploitation à la suite de la survenance d'un aléa économique.
- Elle a adopté trois amendements identiques déposés par M. Ray (DR), Mme Brulebois (EPR) et M. Dessigny (RN) qui étendent également les cas où la reprise de la DEP peut bénéficier d'une exonération partielle aux dépenses liées à l'exploitation à la suite de l'apparition d'un foyer de maladie animale ou végétale ou d'un incident environnemental remplissant les conditions pour ouvrir droit à une indemnisation dans le cadre d'un programme national ou européen.
- Elle a adopté un amendement déposé par Mme Goulet (Dem) qui crée un crédit d'impôt en faveur des exploitants horticoles et maraîchers qui subissent la destruction de leurs installations en raison d'aléas climatiques. Le montant du crédit d'impôt est égal à la différence entre l'indemnité perçue au titre de la destruction de ces installations et la valeur nette comptable des installations concernées à la date de leur destruction. Le bénéfice du crédit d'impôt est subordonné à ce que le montant de l'indemnité soit employé, dans un délai d'un an à compter de sa perception, à la reconstitution des installations affectées à la production.

- Elle a adopté un amendement déposé par M. Ray (DR) qui porte à trente-six mois la durée durant laquelle les exploitants doivent employer les indemnités d'abattage pour des raisons sanitaires à la reconstitution de leur cheptel affecté à l'exploitation afin de bénéficier de l'exonération des plus-values et des profits sur stock générés par ces indemnités.

La commission a adopté l'article 10 ainsi modifié. Elle a ensuite rejeté la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

## **PROROGATION DE DISPOSITIFS DE SOUTIEN VISANT À ACCOMPAGNER LE SECTEUR AGRICOLE**

### **I. L'ÉTAT DU DROIT**

#### **A. LA DÉDUCTION POUR ÉPARGNE DE PRÉCAUTION**

La déduction pour épargne de précaution (DEP) est un outil fiscal conçu pour **inciter les exploitants agricoles à constituer une épargne professionnelle**.

Codifiée à l'article 73 du CGI, elle a été instituée par l'article 51 de la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019 et remplace la déduction pour investissement (DPI) et la déduction pour aléa (DPA) ; elle a été renforcée par l'article 66 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

La DEP peut être pratiquée par les exploitants individuels et les sociétés ou groupements agricoles qui relèvent de l'impôt sur le revenu dans la catégorie des bénéfices agricoles, sous réserve d'être imposés d'après un régime réel. **Les montants déduits doivent ensuite être réintégrés au résultat imposable**, au plus tard lors du dixième exercice suivant celui au titre duquel la déduction a été pratiquée.

## 1. Le plafonnement de la DEP

La DEP repose sur un plafond annuel de déduction progressif qui dépend du bénéfice imposable de l'exploitant, comme le montre le tableau suivant<sup>(1)</sup> :

PLAFONDS DE LA DÉDUCTION POUR ÉPARGNE DE PRÉCAUTION

Bénéfice agricole	Plafond de déduction	
De 0 à 32 990 €	100 % du bénéfice imposable	
De 32 990 à 61 092 €	32 990 € majorée de 30 % du bénéfice excédant cette limite	Soit un montant maximum de 41 421 €
De 61 092 à 91 639 €	41 421 € majorée de 20 % du bénéfice excédant 61 092 €	Soit un montant maximum de 47 530 €
De 91 639 à 122 184 €	47 529 € majorée de 10 % du bénéfice excédant 91 639 €	Soit un montant maximum de 50 584 €
Bénéfice supérieur ou égal à 122 184 €	50 585 €	

Source : commission des finances, d'après le I de l'article 73 du CGI.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2023<sup>(2)</sup>, l'ensemble de ces montants est actualisé chaque année en fonction de la variation de l'indice des prix à la consommation hors tabac constatée au titre de l'année précédente et arrondis à l'euro le plus proche. Ces montants réévalués s'appliquent pour la détermination du résultat imposable des exercices clos à compter du 1<sup>er</sup> janvier de l'année au titre de laquelle l'actualisation est réalisée.

L'article 94 de la loi de finances pour 2024<sup>(3)</sup> a également procédé à une réévaluation exceptionnelle de ces plafonds, qui s'est accompagnée d'une neutralisation, pour la seule année 2024, du mécanisme d'indexation sur l'inflation.

Par ailleurs, la déduction est plafonnée en fonction du montant des déductions antérieurement pratiquées et non encore rapportées au résultat imposable. Pour les exploitants individuels, ce plafond est égal à la différence positive entre 150 000 euros et le montant des déductions non encore rapportées au résultat. Pour les GAEC et les EARL, la déduction est plafonnée à la différence positive entre la somme de 150 000 euros, multipliée par le nombre des associés exploitants, dans la limite de quatre, et le montant des déductions pratiquées et non encore rapportées au résultat.

Enfin, cette déduction est pratiquée après application des abattements prévus dans les bassins d'emploi à redynamiser (article 44 *duodecies* du CGI), les zones de restructuration de la défense (article 44 *terdecies*) et les zones franches d'activités des départements et régions d'outre-mer (article 44 *quaterdecies*) et des abattements en faveur des jeunes agriculteurs (article 73 B).

(1) Pour les groupements d'exploitation en commun (GAEC) et les exploitations agricoles à responsabilité limitée (EARL) qui n'ont pas opté pour le régime fiscal des sociétés de capitaux, le montant du plafond est multiplié par le nombre d'associés, dans la limite de quatre.

(2) Article 34 de la loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023.

(3) Loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024.

## 2. Les conditions d'utilisation de la DEP

Afin de bénéficier de la DEP, l'exploitant doit inscrire sur un compte courant une somme représentant entre 50 % et 100 % du montant de la déduction dans les six mois suivant la clôture de l'exercice et au plus tard à la date limite de dépôt de la déclaration des résultats se rapportant à l'exercice au titre duquel la déduction est pratiquée.

- L'épargne professionnelle constituée par l'exploitant doit être au moins égale à 50 % du montant des déductions non encore rapportées et ne peut pas excéder le montant de ces mêmes déductions.

En outre, l'exploitant peut, dans une certaine limite, substituer à l'épargne monétaire une épargne constituée des coûts engagés dans l'année pour acquérir ou produire des stocks de fourrage destinés à être consommés par les animaux de l'exploitation ou des stocks à rotation lente, c'est-à-dire dont le cycle de rotation est supérieur à un an. La condition d'inscription au compte courant est réputée satisfaite à concurrence des coûts qui ont été engagés à cette fin.

- Les sommes déduites doivent ensuite être utilisées au cours des dix exercices qui suivent celui au cours duquel la déduction a été pratiquée pour faire face à des dépenses nécessitées par l'activité professionnelle. Ces sommes sont rapportées au résultat de l'exercice au cours duquel leur utilisation est intervenue ou au résultat de l'exercice suivant. Dans le cas contraire, elles sont rapportées au résultat du dixième exercice suivant celui de la déduction.

L'article 66 de la loi de finances pour 2025 a institué une **exonération partielle des sommes réintégrées au résultat à raison de dépenses liées à l'exploitation à la suite de la survenance d'aléas climatiques, sanitaires et environnementaux**. Plus particulièrement, en vertu du 2 du II de l'article 73 du CGI, les sommes rapportées ne sont imposables qu'à hauteur de 70 % de leur montant lorsqu'elles sont utilisées pour des dépenses liées à l'exploitation, au cours de l'exercice de survenance, ou au cours de l'exercice suivant, de trois risques :

- l'apparition d'un foyer de maladie animale ou végétale ou d'un incident environnemental mentionnés à l'article L. 361-3 du code rural et de la pêche maritime remplissant les conditions pour ouvrir droit à une indemnisation par un fonds de mutualisation agréé. En application de l'article R. 361-51 du même code, il s'agit des maladies animales réglementées (fièvre aphteuse, influenza aviaire, maladies hémorragiques, brucelloses, etc., ainsi que les maladies émergentes et les maladies identifiées par le ministre chargé de l'agriculture à l'encontre desquelles il peut être nécessaire de mettre en œuvre des mesures nationales), et des dangers phytosanitaires constitués par l'infestation d'organismes nuisibles ;

– une perte de récoltes ou de cultures liée à des dommages du fait d’aléas climatiques ouvrant droit à indemnisation au titre d’un contrat d’assurance multirisque climatique des récoltes<sup>(1)</sup> ou au titre de la solidarité nationale ;

– des calamités agricoles remplissant les conditions pour ouvrir droit à une indemnisation<sup>(2)</sup>.

Cette exonération de 30 % est plafonnée à 50 000 euros par exercice<sup>(3)</sup>.

Initialement bornée au 31 décembre 2022, la DEP a été prorogée par la loi de finances pour 2023<sup>(4)</sup> et s’applique aux exercices clos jusqu’au 31 décembre 2025.

## B. LE CRÉDIT D’IMPÔT EN FAVEUR DE L’AGRICULTURE BIOLOGIQUE

L’article 244 *quater* L du code général des impôts prévoit l’attribution d’un crédit d’impôt aux entreprises agricoles dont 40 % des recettes proviennent d’activités agricoles relevant du mode de production biologique. Le mode de production biologique se conforme à des règles de production fixées par le règlement (UE) 2018/848 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018<sup>(5)</sup>.

Le montant annuel du crédit d’impôt s’élève à 4 500 euros depuis son augmentation, de 1 000 euros, par la loi de finances pour 2022<sup>(6)</sup>. Par ailleurs, lorsqu’une entreprise bénéficie d’une aide à la conversion à l’agriculture biologique ou d’une aide au maintien de l’agriculture biologique, la somme de ces aides et du crédit d’impôt en faveur de l’agriculture biologique ne peut pas dépasser 5 000 euros. Le dépassement de ce plafond entraîne une diminution à due concurrence du montant du crédit d’impôt. Des modalités particulières de calcul du

---

(1) Ces contrats, en partie subventionnés par le fonds national de gestion des risques en agriculture, sont prévus à l’article L. 361-4 du code rural et de la pêche maritime. Ce code définit une liste de sinistres qui doivent obligatoirement être pris en charge au titre de l’assurance récolte. Il s’agit des aléas suivants : sécheresse, excès de température, coup de chaleur, coup de soleil, températures basses, manque de rayonnement solaire, coup de froid, gel, excès d’eau, pluies violentes, pluies torrentielles, humidité excessive, grêle, poids de la neige ou du givre, tempête, tourbillon, vent de sable.

(2) Définies par l’article L. 361-5 du code rural et la pêche maritime, les calamités agricoles sont les dommages résultant de risques d’importance exceptionnelle dus à des variations anormales d’intensité d’un agent naturel climatique, lorsque les moyens techniques de lutte préventive ou curative employés habituellement dans l’agriculture, compte tenu des modes de production considérés, n’ont pu être utilisés ou se sont révélés insuffisants ou inopérants.

(3) De manière similaire à la méthode retenue pour calculer le plafond de la DEP, les GAEC et EARL qui n’ont pas opté pour l’imposition à l’IS bénéficient d’un plafond majoré, obtenu en multipliant 50 000 euros par le nombre d’associés, dans la limite de quatre.

(4) Article 49 de la loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023.

(5) Règlement (UE) 2018/848 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 relatif à la production biologique et à l’étiquetage des produits biologiques, et abrogeant le règlement (CE) n° 834/2007 du Conseil

(6) Article 84 de la loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022.

crédit d'impôt existent pour les GAEC<sup>(1)</sup> et pour certains types de sociétés et groupements<sup>(2)</sup>.

En outre, le bénéfice du crédit d'impôt est subordonné au respect du plafond prévu pour les aides *de minimis*, qui s'élève à 50 000 euros sur trois exercices dans le secteur de l'agriculture<sup>(3)</sup> et à 30 000 euros sur trois exercices dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture<sup>(4)</sup>.

Le crédit d'impôt a été prorogé par la loi de finances pour 2022 et **arrive à échéance au 31 décembre 2025**.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

### A. LA PROROGATION DE LA DÉDUCTION POUR ÉPARGNE DE PRÉCAUTION JUSQU'EN 2028

- Le **A du I** de cet article apporte des précisions à l'article 73 du CGI :

– les **1°, 2° et 4° du A du I** procèdent à des modifications rédactionnelles, précisant notamment que les maladies animales ou végétales ouvrant droit à exonération de 30 % des dépenses liées à l'exploitation des sommes réintégrées au résultat imposable sont celles entraînant des pertes économiques à l'exploitation, et que les calamités agricoles ouvrant droit à la même exonération sont celles entraînant des pertes de moyens de production ;

– le **3° du A du I** reformule et corrige une erreur de renvoi du b du 2 du II de l'article 73 du CGI.

• Le **II** de cet article modifie l'article 51 de la loi de finances pour 2019<sup>(5)</sup> pour **proroger la déduction pour épargne de précaution aux exercices clos jusqu'au 31 décembre 2028**.

Selon les informations figurant dans les tomes II *Voies et moyens* annexés aux projets de loi de finances pour 2025 et pour 2026, en 2023, cette déduction a bénéficié à 48 346 entreprises, pour une dépense fiscale de 207 millions d'euros – les prévisions de dépense fiscale s'établissant à 301 millions d'euros pour

---

(1) Pour les GAEC, les montants du crédit d'impôt et du plafond de cumul d'aides sont multipliés par le nombre d'associés, dans la limite de quatre.

(2) Pour certains types de sociétés et groupements soumis à l'impôt sur le revenu, le crédit d'impôt peut être utilisé par leurs associés proportionnellement à leurs droits, à condition que ces associés relèvent de l'impôt sur les sociétés ou de personnes physiques participant à l'exploitation.

(3) Règlement (UE) 2024/3118 de la Commission du 10 décembre 2024 modifiant le règlement (UE) n° 1408/2013 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis dans le secteur de l'agriculture.

(4) Règlement (UE) n° 717/2014 de la Commission du 27 juin 2014 concernant l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture.

(5) Loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019.

43 739 entreprises bénéficiaires en 2024 et à 73 millions d'euros en 2025. Le coût de la prorogation du dispositif en 2026 n'est toutefois pas chiffré.

## B. LA PROROGATION DU CRÉDIT D'IMPÔT EN FAVEUR DE L'AGRICULTURE BIOLOGIQUE JUSQU'EN 2027

Le **E du I** de cet article modifie le I de l'article 244 *quater* L du CGI pour proroger le crédit d'impôt en faveur de l'agriculture biologique jusqu'en 2027.

Selon les informations figurant dans les tomes II *Voies et moyens* annexés aux projets de loi de finances pour 2025 et pour 2026, en 2023, le crédit d'impôt a bénéficié à 30 327 entreprises, pour une dépense fiscale de 105 millions d'euros – les prévisions de dépense fiscale s'établissant à 146 millions d'euros et 34 180 entreprises bénéficiaires en 2024 et à 168 millions d'euros en 2025. Cette prorogation se traduirait par une dépense fiscale de 168 millions d'euros en 2026.

## AJUSTEMENTS DE DISPOSITIFS ADOPTÉS EN LOI DE FINANCES POUR 2025

### I. L'ÉTAT DU DROIT

#### A. LA PROVISION POUR AUGMENTATION DE LA VALEUR DES STOCKS DE VACHES LAITIÈRES ET ALLAITANTES

L'article 66 de la loi de finances pour 2025 a institué, à l'article 73 A du CGI, **une provision pour augmentation de la valeur des stocks de vaches laitières et allaitantes**. Elle succède à la déduction temporaire pour augmentation de la valeur des stocks de vaches laitières et allaitantes, créée par la loi de finances pour 2024.

##### 1. Les limites de la déduction temporaire pour augmentation de la valeur des stocks de vaches laitières et allaitantes

• Dans un contexte de hausse des prix des matières premières agricoles, l'augmentation de la valeur des stocks de vaches laitières et allaitantes a eu pour effet de majorer artificiellement le bénéfice imposable des éleveurs. Aussi, l'article 70 de la loi de finances pour 2024 a créé une déduction fiscale pour hausse de la valeur des stocks de vaches laitières et allaitantes<sup>(1)</sup>, qui a été appliquée pour les exercices clos à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023 et jusqu'au 31 décembre 2024.

La possibilité de pratiquer cette déduction était conditionnée au fait que l'exploitant constate une hausse de la valeur de ses stocks supérieure à 10 % par rapport à leur valeur lors de l'ouverture de l'exercice précédent ou de l'ouverture

---

(1) En application de l'article 38 sexdecies D de l'annexe III au CGI, les bovidés doivent par principe être compris dans les stocks. Seuls ceux utilisés comme animaux de trait ou affectés exclusivement à la reproduction peuvent être considérés comme des immobilisations amortissables.

de l'exercice considéré (sans tenir compte de l'augmentation du nombre d'animaux composant ces stocks).

La valeur de la déduction était égale à 150 euros par vache inscrite en stock et le montant de la déduction ne pouvait excéder 15 000 euros<sup>(1)</sup>.

Les sommes déduites devaient ensuite être rapportées au résultat imposable de l'exercice au cours duquel l'animal était sorti du stock, ou au plus tard au résultat du sixième exercice suivant celui au titre duquel la déduction avait été pratiquée. La réintégration de la déduction pouvait toutefois être reportée si la sortie du stock était compensée par l'entrée d'un nouvel animal dans ce même stock avant la clôture de l'exercice.

• Cependant, cette déduction a présenté des limites tenant à son caractère exclusivement fiscal, ne pouvant être utilisée pour minorer l'assiette des cotisations sociales des exploitants. Ainsi, afin de soutenir la recapitalisation du cheptel bovin, le Gouvernement de M. Gabriel Attal a annoncé, dans le cadre du « plan gouvernemental renforcé de reconquête de notre souveraineté sur l'élevage » lancé le 25 février 2024, la transformation de la déduction pour augmentation de la valeur des stocks de vaches laitières et allaitantes en provision, afin de produire des effets fiscaux et sociaux. L'article 66 de la loi de finances pour 2025 a traduit cet engagement au niveau législatif.

## **2. La création d'une provision pour augmentation de la valeur des stocks de vaches laitières et allaitantes**

La provision pour augmentation de la valeur des stocks de vaches laitières et allaitantes, à la différence de la déduction extracomptable instituée par l'article 70 de la loi de finances pour 2024, doit être enregistrée en comptabilité et vient minorer à la fois le résultat imposable et l'assiette des cotisations sociales de l'exploitant.

---

(1) Pour les groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC) et les exploitations agricoles à responsabilité limitée (EARL) qui n'ont pas opté pour l'IS, le plafond est multiplié par le nombre d'associés, dans la limite de quatre.

### Les provisions réglementées

En principe, une provision comptable désigne une charge ou une perte probable que l'entreprise aura à supporter à un moment qui n'est pas encore connu avec précision. Le plan comptable général recense les différents types de provisions qui peuvent être passées à la clôture d'un exercice comptable. Il peut notamment s'agir des provisions pour risques, des provisions pour pensions, des provisions pour impôt ou encore des provisions pour renouvellement des immobilisations.

Sous certaines conditions, ces provisions peuvent avoir une incidence sur l'assiette imposable de la société, car le 5° de l'article 39 du CGI autorise les entreprises à déduire de leur résultat fiscal les provisions constituées en vue de faire face à des pertes ou des charges nettement précisées et que des événements en cours rendent probables.

Les provisions réglementées ne répondent pas à ces caractéristiques car elles n'ont pas obligatoirement pour objet de faire face à une charge future. Elles sont constituées en application de dispositions fiscales et sont comptabilisées au sein des capitaux propres. Parmi ces dernières, peuvent notamment être citées la provision pour hausse de prix, qui permet aux entreprises de déduire une fraction des sommes allouées à la reconstitution de leurs stocks en période d'inflation<sup>(1)</sup>, ou encore les provisions relatives aux amortissements dérogatoires.

Ce dispositif est applicable au titre des **exercices clos à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2025 et jusqu'au 31 décembre 2028**.

Par ailleurs, le bénéfice de cette provision est conditionné au respect du règlement (UE) 2024/3118 de la Commission du 10 décembre 2024 modifiant le règlement (UE) n° 1408/2013 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides *de minimis* dans le secteur de l'agriculture, c'est-à-dire au respect, au niveau national et de chaque entreprise unique, du plafond sur les aides versées en dehors du dispositif de contrôle des aides d'État.

#### a. *Le calcul de la provision*

La provision s'applique aux stocks de vaches laitières et allaitantes lorsqu'il est constaté une hausse de la valeur de ces stocks entre l'ouverture et la clôture d'un même exercice. Cette provision ne peut toutefois pas être constituée pour les animaux regardés comptablement comme des immobilisations amortissables.

Le montant de la provision est égal à la hausse de valeur constatée au cours de l'exercice pour chacune des catégories d'animaux inscrits en stock, dans la limite de 15 000 euros par exercice<sup>(2)</sup>. À la différence de la déduction instituée par la loi de finances pour 2024, le bénéfice de la provision n'est pas conditionné à une hausse

---

(1) En application de l'article 72 C du CGI, les exploitants agricoles ne sont pas autorisés à constituer une provision pour hausse des prix.

(2) Pour les GAEC et EARL qui n'ont pas opté pour l'IS, ce plafond est multiplié par le nombre d'associés, dans la limite de quatre.

minimale de la valeur des stocks, et son montant tient compte de la hausse réelle de la valeur des stocks.

Le montant de la provision est toutefois réduit pour les exploitants qui n'auraient pas conclu de contrat de vente de produits agricoles, dont les caractéristiques sont prévues à l'article L. 631-24 du code rural et de la pêche maritime. Ces contrats, créés par la loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche, sont signés entre les producteurs et les premiers acheteurs de produits agricoles afin de garantir aux premiers une plus grande visibilité sur leurs débouchés et contribuer à une meilleure adéquation entre l'offre et la demande. Ils comportent obligatoirement des clauses relatives à la révision automatique des prix, la quantité et la qualité des produits ainsi qu'à la durée de l'engagement contractuel, qui ne peut être inférieure à trois ans.

Le mécanisme de réduction de la provision vise ainsi à inciter les exploitants à s'inscrire dans une démarche de contractualisation pluriannuelle avec leurs premiers acheteurs. Si de tels contrats n'ont pas été conclus, le montant de la provision et de son plafond sont réduits de manière progressive au fil du temps :

- pour les exercices clos en 2025, le montant de la provision et le plafond sont minorés de 10 % – ce qui conduit à ramener le plafond à 13 500 euros ;
- pour les exercices clos en 2026, le montant de la provision et le plafond sont minorés de 20 % – ce qui conduit à ramener le plafond à 12 000 euros ;
- pour les exercices clos en 2027 et en 2028, le montant de la provision et le plafond sont minorés de 25 % – ce qui conduit à ramener le plafond à 11 250 euros.

#### *b. La reprise de la provision*

Le I de l'article 73 A du CGI prévoit que **la provision** pour augmentation de la valeur des stocks de vaches laitières et allaitantes **est rapportée au résultat de l'exercice de cession ou de sortie de l'actif de l'animal**.

Dans la mesure où la provision n'est pas forfaitaire, la fraction reprise est déterminée en calculant le rapport entre le montant de la provision pratiquée et le nombre d'animaux inscrits en stocks à la clôture de l'exercice. La provision reprise est de surcroît imputée sur la provision pratiquée au titre de l'exercice le plus ancien.

Tout reliquat de provision doit être **repris au plus tard au titre du sixième exercice suivant lequel cette dernière a été pratiquée**. L'exploitant est toutefois exonéré de cette reprise s'il est constaté, à la clôture de cet exercice, une hausse en valeur ou en nombre du cheptel par rapport à l'exercice au cours duquel la provision a été pratiquée. **Cette exonération a pour objectif d'inciter à la recapitalisation du cheptel laitier et allaitant.**

Le I de l'article 73 A du CGI prévoit toutefois que la provision n'a pas à être rapportée au résultat de l'exercice de sortie des stocks d'un animal dans plusieurs cas de figure :

– lorsque la valeur des stocks de l'exercice est au moins égale à celle de l'exercice de la constitution de la provision. Ce report, à l'image de l'exonération de la reprise au titre du sixième exercice présentée *supra*, vise à inciter à la recapitalisation du cheptel laitier et allaitant ;

– lorsque cette sortie est compensée par l'entrée d'un nouvel animal dans les stocks au cours du même exercice ou avant le dépôt de la déclaration de résultats (soit, en application de l'article 175 du CGI, le deuxième jour ouvré après le 1<sup>er</sup> avril de l'année N+1), afin de favoriser la recapitalisation du cheptel laitier et allaitant ;

– lorsque cette sortie résulte de l'abattage d'animaux sur ordre de l'administration.

Le II de l'article 73 A du CGI précise par ailleurs le sort réservé aux provisions à l'occasion d'une transmission d'exploitation à titre gratuit, d'une fusion, d'une scission ou d'un apport partiel d'actif.

Ces différents évènements n'ont pas à être considérés comme des cessations d'entreprise, ce qui permet de reprendre dans les écritures comptables de l'exploitation bénéficiaire ou absorbante les provisions précédemment pratiquées<sup>(1)</sup>.

Pour apprécier si la condition d'exonération est respectée au terme du sixième exercice suivant celui au titre duquel la provision a été pratiquée, l'exploitation bénéficiaire minore du nombre ou de la valeur des animaux qui figuraient dans ses stocks à la date de la transmission le nombre ou la valeur des stocks d'animaux retenus à la clôture du sixième exercice.

## B. L'EXONÉRATION PARTIELLE DE DMTG SUR LES TRANSMISSIONS DE BIENS RURAUX DONNÉS À BAIL RURAL À LONG TERME

Conformément au 3° du 2 de l'article 793 du CGI, **sont exonérés de droits de mutation à titre gratuit (DMTG) à concurrence des trois quarts de leur valeur, les biens ruraux donnés à bail à long terme** dans les conditions prévues aux articles L. 416-1 à L. 416-6 du code rural et de la pêche maritime et aux articles L. 416-8 et L. 416-9 du même code, ainsi que **les biens donnés à bail cessible hors du cadre familial** dans les conditions prévues aux articles L. 418-1 et L. 418-5 du code rural et de la pêche maritime. Ces baux ne peuvent porter que sur des biens

---

(1) Cette reprise est toutefois conditionnée au fait que l'exploitation bénéficiaire remplisse les conditions pour pratiquer la provision.

ruraux, un bien rural étant défini comme un « *immeuble principalement affecté à la production de récoltes agricoles ou de fruits naturels ou artificiels* <sup>(1)</sup> ».

Le code rural et de la pêche maritime prévoit pour le locataire d'un bail à long terme une garantie d'au moins dix-huit ans contre toute reprise du propriétaire (article L. 416-1). Comme le souligne le bulletin officiel des finances publiques, « *le bail à long terme répond à la nécessité de mieux assurer la sécurité et la stabilité du preneur d'un bien rural donné à bail (...) pour que les investissements réalisés au début de bail soient amortis à l'expiration de celui-ci. Il s'inscrit dans le cadre de la politique de développement des baux dont l'objectif est de décharger l'exploitant du poids de l'investissement foncier* <sup>(2)</sup> ».

Conformément à l'article L. 411-35 du même code, le bail rural cessible est un bail à long terme comportant une clause de cession du bail hors du cadre familial, qui autorise le preneur à céder son bail à la personne de son choix sans nécessité de lien familial.

● Aux termes du 4° du 1 de l'article 793 du CGI, **sont également exonérées de DMTG à concurrence des trois quarts de leur valeur correspondant aux biens ruraux grevés d'un bail à long terme ou d'un bail cessible, les parts de groupement foncier agricole (GFA)** répondant aux diverses caractéristiques prévues par les articles L. 322-1 à L. 322-21 et L. 322-23 du code rural et de la pêche maritime <sup>(3)</sup>.

Un GFA est une société civile régie par les chapitres premier et II du titre IX du livre III du code civil <sup>(4)</sup>.

● Le bénéfice de l'exonération partielle prévue aux 4° du 1 et au 3° du 2 de l'article 793 du CGI est soumis à **plusieurs conditions**, et en premier lieu, **une condition de conservation du bien par le donataire, héritier ou légataire durant au moins cinq ans à compter de la transmission**.

Le deuxième alinéa de l'article 793 bis du CGI prévoit que l'exonération partielle passe de 75 à 50 % de la valeur des biens transmis au delà du seuil de 300 000 euros. Cette limite a été portée par la loi de finances initiale pour 2023 à 500 000 euros, sous condition d'allongement de la durée de conservation à dix ans, en application du troisième alinéa du même article, pour les successions

---

(1) *Comme le précise le bulletin officiel des finances publiques (Bofip), (BOI-ENR-DMTG-10-20-30-30) cela concerne essentiellement les prairies, terres labourables ou vignobles et les bâtiments d'exploitation et ceux destinés à l'habitation de l'exploitant ou du personnel qui constituent un même ensemble.*

(2) BOI-ENR-DMTG-10-20-30-30.

(3) *La fraction de la valeur des parts de GFA qui ne répond pas aux critères d'éligibilité est soumise aux droits de mutation à titre gratuit dans les conditions de droit commun. Sont notamment concernés : les immeubles qui ne sont pas utilisés pour les besoins de l'exploitation agricole, les valeurs mobilières (actions, obligations, titres de placement divers), les stocks qui ne peuvent être considérés comme des immeubles agricoles par destination, les créances diverses, telles celles détenues sur les clients, les encaisses en numéraire.*

(4) *En conséquence, « le décès, la faillite personnelle, la liquidation ou la procédure de sauvegarde ou de redressement judiciaires de l'un des associés ne met pas fin au groupement », comme le prévoit l'article L.322-1 du code rural et de ma pêche maritime.*

ouvertes et les donations réalisées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023. Elle a ensuite été portée, par la loi de finances initiale pour 2025, à 20 millions d'euros, à condition de conserver le bien transmis pendant une durée totale de dix-huit ans.

Pour la transmission d'un bien d'une valeur supérieure à 20 millions d'euros, le bénéficiaire doit ainsi choisir entre :

- le régime prévu au deuxième alinéa de l'article 793 *bis* du CGI, soit une exonération de 75 % jusqu'à 600 000 euros puis 50 % au delà, s'il conserve le bien pendant cinq ans ;
- le régime prévu au troisième alinéa de l'article 793 *bis* du CGI, soit une exonération de 75 % jusqu'à 20 000 000 euros puis 50 % au delà, s'il conserve le bien pendant dix-huit ans.

**Ces limites ne sont pas globales et sont appréciées pour chaque part de donataire ou héritier.** En revanche, il est tenu compte, pour l'appréciation des seuils, de la valeur des biens préalablement donnés par le même donneur ou défunt au même héritier, donataire ou légataire dans un délai de quinze ans, conformément aux conditions de droit commun d'application du « rappel fiscal »<sup>(1)</sup>.

Dans l'hypothèse où les biens transmis comprennent à la fois des parts de GFA et des immeubles ruraux loués par bail à long terme ou par bail cessible entrant dans le champ d'application du 4<sup>o</sup> du 1 et du 3<sup>o</sup> du 2 de l'article 793 du CGI, **les limites prévues à l'article 793 bis du CGI trouvent à s'appliquer au titre de chaque catégorie de biens.** Dès lors, un seuil différent est susceptible de s'appliquer à chaque catégorie de biens.

• L'article 793 *bis* du CGI prévoit que **l'exonération ne s'applique pas lorsque le bail a été consenti depuis moins de deux ans au donataire de la transmission, à son conjoint, à un de leurs descendants ou à une société contrôlée par une ou plusieurs de ces personnes.** Cette condition ne vaut que pour les transmissions par donation et ne s'applique pas aux transmissions par décès<sup>(2)</sup>.

• **Lorsque les délais de conservation ne sont pas respectés, la déchéance du régime de faveur est prononcée.** Une telle situation peut se présenter en cas de vente ou de donation de tout ou partie du bien reçu, que celles-ci portent sur l'usufruit, la nue-propriété ou la pleine propriété du bien. L'exonération est également remise en cause lorsque le bénéficiaire fait apport de ces biens à un groupement foncier agricole, même s'il en conserve les parts pendant cinq ou dix ans.

---

(1) Conformément au deuxième alinéa de l'article 784 du CGI, la perception des DMTG est effectuée « en ajoutant à la valeur des biens compris dans la donation ou la déclaration de succession celle des biens qui ont fait l'objet de donations antérieures, à l'exception de celles passées depuis plus de quinze ans ».

(2) Le bofip précise que « la computation du délai de deux ans s'effectue à compter de la date à laquelle le bail a acquis date certaine (date de l'acte s'il s'agit d'un acte authentique ou date de l'enregistrement en cas d'acte sous seing privé présenté à la formalité). C'est cette date qu'il convient de prendre en compte, au jour de la donation, pour apprécier si la condition de durée minimum est remplie. » BOI-ENR-DMTG-10-20-30-20.

Le non-respect du délai de conservation des biens reçus pendant cinq ans à compter de la transmission à titre gratuit par le donataire, l'héritier ou légataire entraîne l'exigibilité du complément de droits de mutation à titre gratuit, dont la mutation initiale a été exonérée, majoré de l'intérêt de retard prévu à l'article 1727 du CGI.

Sous réserve que le bien ait été conservé pendant cinq ans, le non-respect de la conservation du bien pendant dix-huit ans n'entraîne pas la remise en cause de l'exonération partielle de 75 % jusqu'à 600 000 euros, dans la mesure où la condition de conservation du bien pendant cinq ans a été respectée. En revanche, l'exonération partielle est remise en cause à hauteur de la fraction de la valeur du bien supérieure à 600 000 euros qui a bénéficié de l'exonération partielle de 75 % au lieu de celle de 50 %.

Dans le cas des parts de GFA, l'exonération partielle est également susceptible d'être remise en cause en cas d'infraction aux dispositions des articles L. 322-1 à L. 322-3 du code rural et de la pêche maritime relatives aux caractéristiques des GFA.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

### A. L'APPLICATION ANTICIPÉE DE LA PROVISION POUR AUGMENTATION DE LA VALEUR DES STOCKS DE VACHES LAITIÈRES ET ALLAITANTES

• Si le projet de loi de finances pour 2025 prévoyait dans sa version initiale que la provision pour augmentation de la valeur des stocks de vaches laitières et allaitantes pourrait être pratiquée aux titres clos à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2024, **l'article 66 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025** a limité cette possibilité aux seuls exercices clos à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2025 et jusqu'au 31 décembre 2028.

Afin de sécuriser la situation des exploitants ayant anticipé l'application du dispositif à compter des exercices clos en 2024, un communiqué de presse du 1<sup>er</sup> avril 2025 des ministres de l'agriculture et des comptes publics autorise les exploitants agricoles « *à faire application de [la] provision dès les exercices clos à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2024* »<sup>(1)</sup>. Ce même communiqué a précisé que « *le bénéfice de cette tolérance est exclusif du bénéfice de la déduction pour augmentation de la valeur des stocks* » de vaches laitières et de vaches allaitantes instituée par l'article 70 de la loi de finances pour 2024, conformément au dispositif proposé par la version initiale du projet de loi de finances pour 2025. Les orientations de ce communiqué ont été traduites dans la doctrine fiscale<sup>(2)</sup>.

---

(1) <https://agriculture.gouv.fr/loi-de-finances-2025-application-anticipee-des-dispositions-en-matiere-de-provision-pour-vaches>

(2) BOI-BA-BASE-20-30-20-20 ([lien](#)).

Aussi, cet article procède donc à la légalisation de la tolérance permise par l'administration fiscale :

– le **1° du B du I** modifie l'article 73 A du CGI pour prévoir une **application anticipée de la provision** pour augmentation de la valeur des stocks de vaches laitières et allaitantes aux exercices clos à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2024 ;

– le **2° du B du I** prévoit que le **bénéfice de la provision est exclusif de celui de la déduction pour augmentation de la valeur des stocks** de vaches laitières et de vaches allaitantes instituée par la loi de finances pour 2024.

## **B. LA MODIFICATION DE L'ENTRÉE EN VIGUEUR DES SEUILS REHAUSSÉS DE L'EXONÉRATION PARTIELLE DE DMTG SUR LES TRANSMISSIONS DE BIENS RURAUX DONNÉS À BAIL RURAL À LONG TERME**

• **L'article 70 de la loi du 14 février 2025 de finances pour 2025** a modifié l'article 793 bis du code général des impôts (CGI), qui fixe les conditions encadrant le bénéfice de l'exonération partielle – à hauteur de 75 % – de droits de mutation à titre gratuit (DMTG) prévue par l'article 793 du CGI pour les transmissions de biens ruraux donnés à bail rural de long terme.

Or, il résulte du D du III de cet article que les modifications apportées aux seuils d'exonération partielle des DMTG ne s'appliquent qu'aux transmissions pour lesquelles le bail a été conclu à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2025.

Ces modifications engendrent la coexistence de deux régimes distincts, selon la date de conclusion du bail, pour les transmissions intervenant à compter du 16 février 2025. En effet, les anciens seuils de 300 000 et 600 000 euros sont actuellement applicables pour les transmissions pour lesquelles le bail a été conclu avant le 1<sup>er</sup> janvier 2025, tandis que les nouveaux seuils de 600 000 et 20 000 000 d'euros sont applicables aux transmissions pour lesquelles le bail a été conclu à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2025.

Dans un communiqué publié le 1<sup>er</sup> avril 2025, les ministres de l'agriculture et des comptes publics ont annoncé l'application du dispositif adopté à l'article 70 de la LFI pour 2025 « à toutes les transmissions à titre gratuit intervenant, à compter du 15 février 2025, y compris lorsque le bail a été conclu avant le 1<sup>er</sup> janvier 2025<sup>(1)</sup> ».

• Le III de cet article permet d'apporter un fondement législatif à cette mesure annoncée par le communiqué précité, en précisant que le D du III de l'article 70 de la LFI pour 2025, qui fixe les nouveaux seuils d'application de l'exonération partielle, est applicable aux transmissions intervenant à compter du 15 février 2025, soit la date d'entrée en vigueur de la loi, quelle que soit la date à

---

(1) <https://agriculture.gouv.fr/loi-de-finances-2025-application-anticipee-des-dispositions-en-matiere-de-provision-pour-vaches>.

laquelle le bail a été conclu, et aux transmissions pour lesquelles le bail a été conclu à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2025, déjà visées par la loi.

Cette modification, qui permet l'entrée en vigueur rétroactive<sup>(1)</sup> d'une mesure fiscale favorable aux contribuables, vise à donner sa pleine portée au dispositif issu de l'adoption de la loi de finances pour 2025.

## **CRÉATION D'UNE EXONÉRATION SUR LES PLUS-VALUES OU SUR LES PROFITS SUR STOCKS DÉGAGÉS À L'OCCASION DE LA PERCEPTION D'INDEMNITÉS D'ABATTAGE POUR RAISONS SANITAIRES D'ANIMAUX AFFECTÉS À LA REPRODUCTION DU CHEPTEL**

### **I. L'ÉTAT DU DROIT**

#### **A. LE STATUT COMPTABLE ET FISCAL DES INDEMNITÉS D'ABATTAGE POUR RAISONS SANITAIRES**

• En vertu de l'article L. 221-1-1 du code rural et de la pêche maritime, l'administration peut prendre des mesures pour prévenir l'apparition, enrayer le développement et poursuivre l'extinction des maladies animales réglementées, qui comprennent des maladies répertoriées dans le règlement (UE) 2016/429 du 9 mars 2016<sup>(2)</sup> (fièvre aphteuse, influenza aviaire, maladies hémorragiques, brucelloses, etc.), ainsi que les maladies émergentes et les maladies identifiées par le ministre chargé de l'agriculture à l'encontre desquelles il peut être nécessaire de mettre en œuvre des mesures nationales. Ces mesures comprennent notamment **l'abattage total ou partiel d'un troupeau** ou la destruction de ruches, denrées animales ou d'origine animale ou tout autre produit présent sur l'exploitation ou en provenant.

L'article L. 221-2 du même code **permet aux exploitants dont les animaux ont été abattus sur l'ordre de l'administration de bénéficier d'une indemnisation**, dont les modalités de calcul sont fixées par un arrêté conjoint du ministre chargé de l'agriculture et du ministre chargé de l'économie du 30 mars 2001<sup>(3)</sup>. L'indemnité est estimée sur la base de la valeur de remplacement des animaux, qui inclut leur valeur marchande objective et les frais directement liés

---

(1) Pour rappel, le Conseil constitutionnel admet d'une part les mesures fiscales défavorables s'appliquant rétroactivement à compter de la date de leur annonce (décision n° 2013-682 DC) et le rapport Gibert (Améliorer la sécurité du droit fiscal pour renforcer l'attractivité du territoire, 2004) avait souligné que « la rétroactivité peut [...] éviter une perturbation excessive des marchés par les annonces gouvernementales ». Dans le cas présent, il s'agit de revenir sur une différence de traitement n'ayant pas de fondement objectif et de favoriser ainsi un objectif d'intérêt général.

(2) Règlement (UE) 2016/429 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 relatif aux maladies animales transmissibles et modifiant et abrogeant certains actes dans le domaine de la santé animale.

(3) Arrêté du 30 mars 2001 modifié fixant les modalités de l'estimation des animaux abattus et des denrées et produits détruits sur ordre de l'administration.

au renouvellement du cheptel, et de la valeur commerciale des denrées, des produits et des ruches.

• En vertu de l'article 38 du code général des impôts, le bénéfice net est constitué par la différence entre les valeurs de l'actif net à la clôture et à l'ouverture de l'exercice, qui traduit l'accroissement de la valeur de l'entreprise. En ce sens, les indemnités reçues à la suite d'un sinistre sont considérées comme des produits exceptionnels retracés dans le compte 7718 du plan comptable général, qui participent au résultat de l'entreprise. Aussi, **les indemnités d'abattage pour raisons sanitaires peuvent donner lieu à la constatation de plus-values ou de profits sur stocks :**

– lorsque les animaux abattus sont immobilisés<sup>(1)</sup> et amortis dans les comptes de l'exploitation, l'abattage constitue une cession involontaire dont les indemnités peuvent constituer une plus-value dès lors que le montant des indemnités dépasse la valeur nette du cheptel abattu. La valeur nette est calculée à partir du prix d'acquisition du cheptel, auquel sont appliqués les amortissements en matière d'immobilisations ;

– lorsque les animaux abattus font partie du stock, ces mêmes indemnités peuvent entraîner un profit sur stock résultant de la différence entre le montant de l'indemnité et la valeur en stock des animaux abattus. Cette valeur en stock correspond en principe au prix de revient, c'est-à-dire au prix d'achat des animaux majoré des dépenses engagées pour les élever, sous réserve de dispositions particulières.

Ces plus-values étant en principe imposables au titre de l'exercice de l'abattage, les exploitants peuvent être pénalisés lorsque les animaux abattus sont affectés à la reproduction du cheptel, puisque l'indemnité ne pourrait pas être entièrement consacrée à la reconstitution de ce cheptel mais destinée à payer l'impôt.

## B. LES DISPOSITIFS EXISTANTS PERMETTANT DE LIMITER L'IMPOSITION DES PLUS-VALUES ET DES PROFITS SUR STOCKS DES INDEMNITÉS D'ABATTAGE POUR RAISONS SANITAIRES

• Certains dispositifs permettent aux agriculteurs relevant de l'impôt sur le revenu de limiter l'effet de la fiscalisation des plus-values et des profits sur stocks issus des indemnités d'abattage pour raisons sanitaires :

– l'article 75-0 A du CGI permet, sur option, aux exploitants agricoles soumis à un régime réel d'imposition de **rattacher leur revenu exceptionnel par fractions égales aux résultats de l'exercice de sa réalisation et des six exercices**

---

(1) Conformément à l'article 618-110 du plan comptable général, les biens vivants sont inscrits en immobilisations corporelles lorsqu'il devient certain ou quasi certain que ces biens seront destinés à rester durablement dans l'entité pour y être utilisés comme moyen de production. Lorsque leur destination dans l'entité est incertaine, ils sont classés en stock.

**suivants.** Le revenu exceptionnel issu des indemnités d'abattage pour raisons sanitaires correspond à la différence entre ces indemnités et la valeur en stock ou en compte d'achats des animaux abattus ;

– l'article 163-0 A du CGI permet, sur option, aux exploitants ayant réalisé un revenu exceptionnel dépassant la moyenne des revenus nets d'après lesquels l'exploitant a été soumis à l'impôt sur le revenu au titre des trois dernières années, de calculer l'impôt dû au titre de l'année de réalisation du revenu exceptionnel en ajoutant le quart de ce revenu exceptionnel net au revenu net global imposable et en multipliant par quatre la cotisation supplémentaire obtenue. Ce système dit « du quotient » permet de **limiter l'application de la progressivité de l'impôt sur le revenu à des revenus exceptionnels**. Ce système est applicable au titre de chacun des sept exercices d'étalement du dispositif prévu par l'article 75-0 A du CGI ;

– l'article 151 *septies* du CGI prévoit **l'exonération totale d'impôt sur le revenu des plus-values de cession** réalisées par les entreprises agricoles dont les recettes annuelles n'excèdent pas 350 000 euros, et une **exonération partielle** dégressive pour les entreprises agricoles dont les recettes annuelles sont comprises entre 350 000 euros et 450 000 euros. Le taux d'exonération partielle est obtenu selon la formule suivante :

$$\text{taux d'exonération} = \frac{450\,000 - \text{recettes annuelles}}{100\,000}$$

Aussi, par exemple, une entreprise agricole avec des recettes s'élevant à 400 000 euros bénéficie d'une exonération de 50 % sur ses plus-values de cession. Les entreprises agricoles dont les recettes annuelles dépassent 450 000 euros ne bénéficient pas d'exonération. Par ailleurs, le bénéfice de l'exonération est conditionné à l'exercice de l'activité agricole depuis au moins cinq ans.

La perception d'indemnités d'abattage pour raisons sanitaires lorsque les animaux abattus sont immobilisés pouvant constituer une plus-value de cession, les exploitants peuvent bénéficier de cette exonération.

• Cependant, ces dispositifs présentent un caractère limité face à la spécificité des plus-values et des profits sur stocks dégagés à l'occasion de la perception d'indemnités d'abattage pour raisons sanitaires d'animaux affectés à la reproduction du cheptel. D'une part, seules les entreprises agricoles soumises à l'impôt sur le revenu peuvent bénéficier des dispositifs des articles 75-0 A, 163-0 A et 151 *septies* du CGI ; **les entreprises relevant de l'impôt sur les sociétés ne sont donc pas éligibles à ces dispositifs**. D'autre part, les entreprises agricoles soumises à l'impôt sur le revenu réalisant des profits sur stocks doivent acquitter, malgré le dispositif de l'article 75-0 A du CGI, un septième de leur imposition dès l'année de perception des indemnités, et celles dont les recettes annuelles dépassent 450 000 euros ne peuvent bénéficier de l'exonération des plus-values de cession de l'article 151 *septies* du CGI.

Ces limites sont de nature à **pénaliser particulièrement les entreprises percevant des indemnités d'abattage pour raisons sanitaires d'animaux affectés à la reproduction du cheptel**. L'allocation d'une partie de ces indemnités au paiement de l'impôt est contraire à la finalité de ces indemnités, à savoir la reconstitution du cheptel abattu ; l'imposition de l'indemnité peut empêcher l'exploitant de reconstituer son potentiel productif en achetant de nouveaux animaux reproducteurs, ce qui peut mettre en péril la pérennité de son exploitation. Il en va différemment pour les indemnités d'abattage pour raisons sanitaires d'animaux destinés à être cédés à court terme, qui ont pour objectif de se substituer au produit de leur vente.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

• Les **C et D du I** de cet article instituent, aux articles 75-0 D et 208 *octies* du CGI, une **exonération sur les plus-values ou sur les profits sur stocks dégagés à l'occasion de la perception d'indemnités d'abattage pour raisons sanitaires d'animaux affectés à la reproduction du cheptel au bénéfice des entreprises agricoles relevant de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur les sociétés**.

Le montant de l'exonération correspondra à la différence entre le montant des indemnités perçues au titre de l'abattage des animaux d'un cheptel affecté à la reproduction et la valeur à l'actif de ces animaux à la date de leur abattage, qu'ils soient immobilisés ou en stock. Ainsi, **l'exonération s'appliquera à la totalité des plus-values et des profits sur stocks dégagés lors de la perception d'indemnités d'abattage pour raisons sanitaires d'animaux affectés à la reproduction du cheptel**.

Afin de limiter le champ de l'exonération aux seules plus-values et profits sur stocks destinés à reconstituer un cheptel affecté à la reproduction, les articles 75-0 D et 208 *octies* du CGI **conditionneront le bénéfice de l'exonération d'impôt sur le revenu et d'impôt sur les sociétés à l'emploi des indemnités à la reconstitution du cheptel affecté à la reproduction dans un délai d'un an à compter de leur perception**.

Aussi, ces articles prévoient un mécanisme de rapport des plus-values et des profits sur stocks exonérés non employés à la reconstitution du cheptel affecté à la reproduction : lorsque le montant de la plus-value ou du profit sur stock exonéré sera supérieur au montant d'indemnité affecté à la reconstitution du cheptel affecté à la reproduction, **cette différence sera rapportée au résultat de l'exercice suivant** la perception des indemnités.

Par ailleurs, les articles 75-0 D et 208 *octies* du CGI subordonneront le bénéfice de l'exonération au respect de la réglementation européenne relative aux aides d'État dans le secteur agricole<sup>(1)</sup>.

• Conformément au bornage dans le temps des dépenses fiscales nouvelles à trois années<sup>(2)</sup>, le **A du IV** de cet article prévoit que l'exonération s'applique à l'impôt sur le revenu dû au titre des années 2025 à 2027, et le **B du IV** prévoit que l'exonération s'applique à l'impôt sur les sociétés dû au titre des exercices clos entre le 31 décembre 2025 et le 31 décembre 2027.

\*  
\* \* \*

### *Article 11* **Anticipation de la suppression progressive de la CVAE**

#### **Résumé du dispositif proposé**

Le présent article avance de deux années la trajectoire de suppression définitive de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE).

La trajectoire initiale de baisse puis de suppression des taux prévue de 2028 à 2030 est avancée de deux ans, soit de 2026 à 2028. Le taux maximal de 0,28 % est donc abaissé à 0,19 % en 2026, puis à 0,09 % en 2027 ; la CVAE sera totalement supprimée en 2028.

L'abaissement du taux du plafonnement de la contribution économique territoriale en fonction de la valeur ajoutée et l'évolution du taux de la taxe additionnelle à la CVAE affectée à Chambre de commerce et d'industrie (CCI) France sont parallèlement avancés et ajustés en conséquence.

#### **Dernières modifications intervenues**

**La loi de finances pour 2021** a supprimé la part régionale de CVAE, compensée par l'affectation d'une part dynamique de taxe sur la valeur ajoutée (TVA). En conséquence :

- le taux théorique de CVAE a été divisé par deux, ainsi que le taux effectif calculé à partir d'un barème en fonction du chiffre d'affaires ;
- le plafonnement de la contribution économique territoriale – CET (composée de la CVAE et de la cotisation foncière des entreprises – CFE) – en fonction de la valeur ajoutée (PVA) a été abaissé afin d'éviter une neutralisation partielle de la baisse de la CVAE ;
- le taux de la taxe additionnelle à la CVAE (TA-CVAE) a été doublé afin de ne pas grever les ressources de CCI France et du réseau consulaire.

---

(1) Règlement (UE) 2022/2472 de la Commission du 14 décembre 2022 déclarant certaines catégories d'aides dans les secteurs agricole et forestier et dans les zones rurales compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

(2) Article 7 de la loi n° 2023-1195 du 18 décembre 2023 de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027.

**La loi de finances pour 2023** a prévu la suppression des parts communales ou intercommunales et départementales de la CVAE en deux ans :

- en 2023, le taux de la CVAE a été divisé par deux et le produit restant a été transféré à l’État, les collectivités étant compensées par des fractions de TVA ;
- en 2024, il était prévu de supprimer entièrement la CVAE.

Le PVA a parallèlement été abaissé et le taux de la TA-CVAE doublé.

**La loi de finances pour 2024** a modifié la trajectoire de suppression de la CVAE – dont le produit est désormais attribué à l’État – en prévoyant de diminuer progressivement ses taux jusqu’à sa suppression définitive en 2027.

Elle a également supprimé la cotisation minimum dès 2024 et a ajusté le taux de la TA-CVAE et du PVA.

**La loi de finances pour 2025** a repoussé de trois ans la trajectoire de suppression de la CVAE en prévoyant de diminuer progressivement ses taux à partir de 2028 jusqu’à sa suppression définitive en 2030. Parallèlement, les trajectoires d’évolution du PVA et de la TA-CVAE ont été ajustées.

Compte tenu de l’adoption tardive de cette loi de finances et de l’impossibilité de rétablir rétroactivement le taux de CVAE en 2025, une contribution complémentaire temporaire assise sur la CVAE due au seul titre de 2025 a été parallèlement mise en place afin de compenser la baisse mécanique des taux de CVAE cette année-là.

#### **Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté cet article sans modification. Elle a ensuite rejeté la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

## **I. L’ÉTAT DU DROIT**

### **A. LA COTISATION SUR LA VALEUR AJOUTÉE DES ENTREPRISES EST UNE COMPOSANTE DE LA CONTRIBUTION ÉCONOMIQUE TERRITORIALE**

#### **1. Définition de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises**

La **cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises** (CVAE) constitue, avec la **cotisation foncière des entreprises** (CFE), la **contribution économique territoriale** (CET) qui a partiellement remplacé la taxe professionnelle à compter de 2010.

La CVAE est due par les entreprises situées dans le champ de la CFE et dont le **chiffre d’affaires est supérieur à 152 500 euros**.

**L’assiette de la CVAE est la valeur ajoutée fiscale.** Celle-ci se distingue de la valeur ajoutée comptable afin de refléter au mieux la richesse produite par les entreprises, en intégrant la richesse créée par les revenus annexes courants (telles que les cessions d’actifs normales et courantes ou les redevances sur brevets) <sup>(1)</sup>.

---

(1) Article 1586 sexies du CGI.

La valeur ajoutée fiscale fait par ailleurs l'objet d'un plafonnement en fonction du chiffre d'affaires de l'entreprise.

#### PLAFONNEMENT DE LA VALEUR AJOUTÉE EN FONCTION DU CHIFFRE D'AFFAIRES

Chiffre d'affaires	Plafonnement de la valeur ajoutée (en % du CA)
Inférieur ou égal à 6,7 millions d'euros	80 %
Supérieur à 6,7 millions d'euros	85 %

Source : article 1586 sexies du code général des impôts.

La CVAE repose sur un « **taux théorique** » fixe qui s'élevait à 1,50 % jusqu'en 2021. Les entreprises acquittent en réalité un montant de CVAE déterminé à partir d'un barème selon leur chiffre d'affaires <sup>(1)</sup>. Il en résulte un « **taux effectif d'imposition** » différencié dû par les entreprises au titre de la CVAE.

Ces taux ont connu plusieurs modifications au cours des dernières lois de finances (voir *infra*).

Le produit de la CVAE était originellement partagé entre les trois strates de collectivités territoriales : le bloc communal (essentiellement les EPCI), les départements et les régions.

#### 2. La contribution économique territoriale fait l'objet d'un plafonnement en fonction de la valeur ajoutée (PVA)

Compte tenu de la **différence de nature entre l'assiette de la CVAE et celle de la CFE** (assise sur la valeur locative des biens immobiliers passibles d'une taxe foncière utilisés pour l'activité professionnelle du reduable), une entreprise dégageant une faible valeur ajoutée mais disposant, pour les besoins de son activité professionnelle, de biens immobiliers à forte valeur locative pourrait, en raison d'une CFE conséquente, **acquitter une CET considérée comme excessive**.

Pour éviter de telles situations, le législateur a mis en place un **plafonnement de la CET en fonction de la valeur ajoutée (PVA)**. Ce plafonnement était fixé à **3 %** de la valeur ajoutée fiscale <sup>(2)</sup> jusqu'en 2021.

Le PVA s'applique sur la CFE et la CVAE dues en tenant compte des réductions et dégrèvements éventuels, et s'impute sur la CFE. La CET due après application du plafonnement ne peut toutefois être inférieure à la cotisation minimum de CFE <sup>(3)</sup>.

La différence entre le montant théoriquement dû et l'application de ce plafonnement **fait l'objet d'un dégrèvement des impôts d'État**.

---

(1) Article 1586 quater du CGI.

(2) Article 1647 B sexies du CGI.

(3) Prévue à l'article 1647 D du CGI et variable selon le chiffre d'affaires.

### **3. La taxe additionnelle à la CVAE**

Une taxe pour frais de chambre est encaissée au profit de CCI France et répartie entre les chambres de commerce et d'industrie de région<sup>(1)</sup>.

Elle est composée d'une taxe additionnelle à la CFE (**TA-CFE**) et d'une taxe additionnelle à la CVAE (**TA-CVAE**). Cette dernière est assise sur la CVAE due et son taux s'établissait à **1,73 % jusqu'en 2021**.

Les montants de ces taxes additionnelles affectés au réseau des CCI sont plafonnés. L'éventuel excédent est reversé au budget général de l'État. Le mécanisme de PVA évoqué précédemment ne s'applique pas à la taxe pour frais de chambre, c'est-à-dire à la TA-CFE et à la TA-CVAE.

#### **B. LA COTISATION SUR LA VALEUR AJOUTÉE A FAIT L'OBJET D'AMÉNAGEMENTS SUCCESSIFS VISANT, À TERME, À SA SUPPRESSION**

##### **1. La réduction de moitié du taux de CVAE décidée en loi de finances pour 2021**

**L'article 8 de la loi de finances pour 2021**<sup>(2)</sup> a procédé à une première réduction de la CVAE, dans le cadre du plan de relance, afin de réduire les impôts de production des entreprises. Il a supprimé la part régionale de CVAE qui représentait 50 % du produit total de l'impôt. En compensation, les régions ont bénéficié en 2021 d'une fraction de TVA égale à la CVAE qu'elles avaient perçue en 2020 et, à compter de 2022, cette fraction de TVA a suivi la dynamique nationale.

**Le taux de CVAE a ainsi été divisé par deux, passant de 1,50 % à 0,75 %.** L'article 1586 *quater* du CGI détaille l'incidence de cette modification sur le « taux effectif d'imposition » (TEI) qui varie en fonction du chiffre d'affaires réalisé par l'entreprise.

---

(1) Article 1600 du CGI.

(2) Article 8 de la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021.

**TAUX EFFECTIF D'IMPOSITION (TEI) DES ENTREPRISES REDEVABLES DE LA CVAE  
APRÈS 2021**

Chiffres d'affaires	TEI avant 2021	TEI entre 2021 et 2022
Inférieur à 500 000 euros	0 %	0 %
Compris entre 500 000 euros et 3 millions d'euros	$0,5 \% \times (\text{CA} - 500\,000 \text{ €}) / 2\,500\,000 \text{ €}$	<b><math>0,25 \% \times (\text{CA} - 500\,000 \text{ €}) / 2\,500\,000 \text{ €}</math></b>
Compris entre 3 millions d'euros et 10 millions d'euros	$0,5 \% + (0,9 \% \times (\text{CA} - 3\,000\,000 \text{ €}) / 7\,000\,000 \text{ €})$	<b><math>0,25 \% + (0,45 \% \times (\text{CA} - 3\,000\,000 \text{ €}) / 7\,000\,000 \text{ €})</math></b>
Compris entre 10 millions d'euros et 50 millions d'euros	$1,4 \% + (0,1 \% \times (\text{CA} - 10\,000\,000 \text{ €}) / 40\,000\,000 \text{ €})$	<b><math>0,7 \% + (0,05 \% \times (\text{CA} - 10\,000\,000 \text{ €}) / 40\,000\,000 \text{ €})</math></b>
Supérieur à 50 millions d'euros	1,5 %	<b>0,75 %</b>

Source : article 1586 quater du CGI.

Cette réduction du taux d'imposition à la CVAE représentait un allègement de 7,2 milliards d'euros par an pour les entreprises redevables.

Afin d'éviter une neutralisation au moins partielle de la baisse de CVAE par le PVA (une moindre CVAE aurait pu, pour un redevable de la CET, être en partie neutralisée par un ressaut de CFE), l'article précité a également **abaissé le taux de PVA de 3 % à 2 % de la valeur ajoutée**.

Enfin, la loi de finances pour 2021 a **doublé le taux de TA-CVAE de 1,73 % à 3,46 %** afin que cette réforme de la CVAE ne pénalise pas les ressources du réseau des CCI.

**2. La suppression en deux ans de la CVAE mise en œuvre par la loi de finances pour 2023**

**L'article 55 de la loi de finances pour 2023**<sup>(1)</sup> a engagé la suppression progressive sur deux ans – 2023 et 2024 – de la part restante de la CVAE affectée au bloc communal et aux départements. Les collectivités territoriales cessent ainsi de percevoir la CVAE et reçoivent en compensation des fractions de TVA. **Depuis 2023, le produit de CVAE est donc directement affecté à l'État** et non plus aux collectivités territoriales.

**Le taux de CVAE a été à nouveau divisé par deux au titre de l'année 2023** – passant de 0,75 % à 0,375 % – avant une **suppression totale prévue en 2024**.

---

(1) Article 55 de la loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023.

#### TEI DES ENTREPRISES REDEVABLES DE LA CVAE APRÈS 2023

Chiffres d'affaires	TEI en 2022	TEI en 2023
Inférieur à 500 000 euros	0 %	0 %
Compris entre 500 000 euros et 3 millions d'euros	0,25 % x (CA – 500 000 €) / 2 500 000 €	<b>0,125 % x (CA – 500 000 €) / 2 500 000 €</b>
Compris entre 3 millions d'euros et 10 millions d'euros	0,25 % + (0,45 % x (CA – 3 000 000 €) / 7 000 000 €)	<b>0,125 % + (0,225 % x (CA – 3 000 000 €) / 7 000 000 €)</b>
Compris entre 10 millions d'euros et 50 millions d'euros	0,7 % + (0,05 % x (CA – 10 000 000 €) / 40 000 000 €)	<b>0,35 % + (0,025 % x (CA – 10 000 000 €) / 40 000 000 €)</b>
Supérieur à 50 millions d'euros	0,75 %	<b>0,375 %</b>

Source : article 1586 quater du CGI.

Cette réduction du taux d'imposition à la CVAE représentait un allègement fiscal de 4,1 milliards d'euros par an pour les entreprises redevables. La suppression totale de CVAE en 2024 aurait représenté un gain total de 9 milliards d'euros pour ses redevables par rapport à 2022.

Parallèlement à cette baisse, l'article précité a également procédé à une **diminution du taux de PVA de 2 % à 1,625 % de la valeur ajoutée**. Il prévoyait également que ce taux se réduise à 1,25 % en 2024.

La loi de finances pour 2023 a **doublé à nouveau le taux de TA-CVAE, le faisant passer de 3,46 % à 6,92 %**, afin que cette réforme de la CVAE ne pénalise pas les ressources du réseau des CCI. Elle prévoyait la suppression de cette taxe additionnelle avec la disparition de la CVAE, modifiant en conséquence la TA-CFE.

Enfin, cet article prévoyait une division par deux du « **dégrèvement complémentaire** » dont bénéficient les entreprises présentant un chiffre d'affaires inférieur à deux millions d'euros de CVAE. Ce dégrèvement a été ramené de 500 euros à 250 euros en 2023.

### 3. Un étalement sur quatre ans de la suppression de la CVAE prévu en loi de finances pour 2024

**L'article 79 de la loi de finances pour 2024**<sup>(1)</sup> a modifié la trajectoire de suppression de la CVAE en **étalant sur quatre ans** la disparition de cet impôt perçu par l'État. La CVAE devait être supprimée en 2027 et non plus en 2024.

---

(1) Article 79 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024.

Ainsi, il était prévu de diminuer progressivement les taux effectifs d'imposition comme présenté dans le tableau ci-dessous.

**TEI DES ENTREPRISES REDEVABLES DE LA CVAE PRÉVU EN 2024, 2025 ET 2026**

Chiffres d'affaires	TEI en 2024	TEI en 2025	TEI en 2026
Inférieur à 500 000 euros	0 %	0 %	0 %
Compris entre 500 000 euros et 3 millions d'euros	<b>0,094 % x (CA – 500 000 €) / 2 500 000 €</b>	<b>0,063 % x (CA – 500 000 €) / 2 500 000 €</b>	<b>0,031 % x (CA – 500 000 €) / 2 500 000 €</b>
Compris entre 3 millions d'euros et 10 millions d'euros	<b>0,094 % + (0,0169 % x (CA – 3 000 000 €) / 7 000 000 €)</b>	<b>0,063 % + (0,113 % x (CA – 3 000 000 €) / 7 000 000 €)</b>	<b>0,031 % + (0,056 % x (CA – 3 000 000 €) / 7 000 000 €)</b>
Compris entre 10 millions d'euros et 50 millions d'euros	<b>0,263 % + (0,019 % x (CA – 10 000 000 €) / 40 000 000 €)</b>	<b>0,175 % + (0,013 % x (CA – 10 000 000 €) / 40 000 000 €)</b>	<b>0,087 % + (0,006 % x (CA – 10 000 000 €) / 40 000 000 €)</b>
Supérieur à 50 millions d'euros	<b>0,28 %</b>	<b>0,19 %</b>	<b>0,09 %</b>

Source : article 1586 quater du CGI.

L'article précité a également adapté le PVA afin de tirer les conséquences du maintien de la CVAE jusqu'en 2026. Ainsi, il était prévu que **le PVA soit égal à 1,531 % en 2024, 1,438 % en 2025 et à 1,344 % en 2026**. Il aurait ainsi retrouvé le niveau initialement prévu pour 2024, à savoir 1,25 %, en 2027.

Le taux de la TA-CVAE devait poursuivre une trajectoire haussière afin de ne pas pénaliser les CCI. L'article précité a ainsi prévu de passer le taux de la TA-CVAE de **6,92 % en 2023, à 9,23 % en 2024, 13,84 % en 2025 et 27,68 % en 2026**.

Cet article prévoyait enfin la réduction progressive du **dégrèvement complémentaire**. Celui-ci devait suivre la même trajectoire baissière, en étant ramené à 188 euros en 2024, 125 euros en 2025, puis 63 euros en 2026.

Le maintien de la CVAE et sa suppression progressive en quatre ans devaient représenter un gain de près de **8 milliards d'euros entre 2024 et 2026** pour l'État par rapport à l'objectif de suppression dès 2024 prévu en loi de finances pour 2023.

#### **4. Le report de trois ans de la suppression de la CVAE prévu en loi de finances pour 2025**

**L'article 62 de la loi de finances pour 2025**<sup>(1)</sup> a reporté de trois ans la trajectoire de suppression de la CVAE prévue initialement entre les années 2025

---

(1) Article 62 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

et 2027 afin de la mettre en œuvre de manière identique entre les années 2028 et 2030.

L'adoption de la loi de finances pour 2025 étant intervenue après le 1<sup>er</sup> janvier 2025, le maintien des taux effectifs d'imposition de CVAE au titre de l'année 2025 n'a pas pu être appliqué du fait du caractère rétroactif de la mesure. Le taux maximal de CVAE a donc été abaissé à 0,19 % en 2025. Pour compenser cette baisse, cet article 62 a institué, au seul titre de l'année 2025, une **contribution complémentaire temporaire assise sur la CVAE** due au titre de 2025, dont le taux est fixé à 47,4 %.

Cette contribution temporaire a conduit à ce que les entreprises redevables de la CVAE en 2025 s'acquittent d'une imposition sur la valeur ajoutée équivalente à celle qu'elles auraient payée si l'ensemble des TEI de CVAE avaient été maintenus à leur niveau de 2024.

Par ailleurs, les TEI des entreprises à la CVAE ont été **rétablissement pour les années 2026 et 2027 au niveau de 2024** et leur diminution prévue pour être progressivement mise en œuvre pour les années 2028 et 2029 selon les modalités décrites dans le tableau ci-dessous, reprenant la trajectoire établie en loi de finances pour 2024.

#### TEI DES ENTREPRISES REDEVABLES DE LA CVAE ENTRE 2025 ET 2029

Chiffres d'affaires	TEI en 2025	TEI en 2026 et 2027 (égal à 2024)	TEI en 2028	TEI en 2029
Inférieur à 500 000 euros	0 %	0 %	0 %	0 %
Compris entre 500 000 euros et 3 millions d'euros	0,063 % x (CA – 500 000 €) / 2 500 000 €	<b>0,094 % x (CA – 500 000 €) / 2 500 000 €</b>	<b>0,063 % x (CA – 500 000 €) / 2 500 000 €</b>	<b>0,031 % x (CA – 500 000 €) / 2 500 000 €</b>
Compris entre 3 millions d'euros et 10 millions d'euros	0,063 % + (0,113 % x (CA – 3 000 000 €) / 7 000 000 €)	<b>0,094 % + (0,0169 % x (CA – 3 000 000 €) / 7 000 000 €)</b>	<b>0,063 % + (0,113 % x (CA – 3 000 000 €) / 7 000 000 €)</b>	<b>0,031 % + (0,056 % x (CA – 3 000 000 €) / 7 000 000 €)</b>
Compris entre 10 millions d'euros et 50 millions d'euros	0,175 % + (0,013 % x (CA – 10 000 000 €) / 40 000 000 €)	<b>0,263 % + (0,019 % x (CA – 10 000 000 €) / 40 000 000 €)</b>	<b>0,175 % + (0,013 % x (CA – 10 000 000 €) / 40 000 000 €)</b>	<b>0,087 % + (0,006 % x (CA – 10 000 000 €) / 40 000 000 €)</b>
Supérieur à 50 millions d'euros	0,19 %	<b>0,28 %</b>	<b>0,19 %</b>	<b>0,09 %</b>

Source : article 1586 quater du CGI.

Parallèlement à la baisse des TEI de CVAE en 2025 qui n'a pas pu être modifiée rétroactivement, le **taux de la TA-CVAE a été ponctuellement rehaussé à 13,84 % au titre de 2025**. L'article 62 de la loi de finances pour 2025 a ensuite

prévu le retour du taux de TA-CVAE à son niveau de 2024 pour les années 2026 et 2027, soit 9,23 %, puis sa hausse à 13,84 % en 2028 et à 27,68 % en 2029 afin d'accompagner la baisse symétrique du taux de CVAE.

De même, **ponctuellement abaissé à 1,438 % en 2025, le taux de PVA** doit être maintenu pour les années 2026 et 2027 au niveau de celui de l'année 2024, à savoir 1,531 %, puis abaissé à 1,438 % en 2028 et à 1,344 % en 2029, suivant la baisse parallèle des TEI de CVAE. En 2030, ce taux doit s'élever à 1,25 %, soit le niveau prévu pour 2027 dans la précédente trajectoire.

Le montant du **dégrèvement complémentaire** suit une trajectoire symétrique : après avoir été abaissé à 125 euros en 2025, il doit être rehaussé à 188 euros en 2026 et 2027 avant de reprendre sa trajectoire baissière à 125 euros en 2028, puis 63 euros en 2029.

La trajectoire de réduction de la CVAE a donc été reportée de trois ans, **pour une suppression effective en 2030**, afin de répondre à un impératif de maîtrise des comptes publics. Le gain espéré de ce report, lié au surplus de recettes de CVAE par rapport à la trajectoire tracée en loi de finances pour 2024, est en effet de **6,1 milliards d'euros** sur la période 2025-2027, dont 1,1 milliard d'euros au titre de 2025, 2 milliards d'euros en 2026 puis de 3 milliards d'euros en 2027.

Les baisses successives de la CVAE ont conduit à réduire progressivement son rendement. Le produit total de la CVAE a ainsi été abaissé de 15,2 milliards d'euros à 3,9 milliards d'euros en moins de cinq ans, soit **une baisse de 75 % entre 2019 et 2024**.

#### ÉVOLUTION DU RENDEMENT ANNUEL DE LA CVAE ENTRE 2019 ET 2024

(en milliards d'euros)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Rendement annuel</b>	15,2	15,0	7,5	9,0	5,2	3,9
<i>Évolution par rapport à 2019 (en %)</i>	–	– 1,3 %	– 50,4 %	– 40,7 %	– 65,7 %	– 74,5 %

Source : Conseil des prélèvements obligatoires, Tracer un cadre fiscal et social pluriannuel pour l'industrie française, septembre 2025.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

### A. L'ANTICIPATION DE DEUX ANS DE LA TRAJECTOIRE DE SUPPRESSION DE LA CVAE

Le présent article procède à l'**anticipation de deux ans de la trajectoire de suppression de la CVAE**, visant une suppression définitive de la CVAE en 2028 au lieu de 2030.

Les **II et III** du présent article prévoient l'anticipation de la trajectoire **des taux effectifs d'imposition (TEI) des entreprises à la CVAE** en opérant leur

**diminution progressive en 2026 et 2027** selon les modalités décrites dans le tableau ci-dessous, reprenant la trajectoire établie initialement pour 2028 et 2029. Dans les faits, les TEI de CVAE demeurent les mêmes que ceux en vigueur en 2025 sans toutefois que la contribution temporaire – ponctuellement prévue au titre de 2025 – ne s’applique.

#### PRÉVISION D’ÉVOLUTION DES TEI EN 2026 ET 2027

Chiffres d'affaires	TEI en 2026	TEI en 2027
Inférieur à 500 000 euros	0 %	0 %
Compris entre 500 000 euros et 3 millions d'euros	<b>0,063 % x (CA – 500 000 €) / 2 500 000 €</b>	<b>0,031 % x (CA – 500 000 €) / 2 500 000 €</b>
Compris entre 3 millions d'euros et 10 millions d'euros	<b>0,063 % + (0,113 % x (CA – 3 000 000 €) / 7 000 000 €)</b>	<b>0,031 % + (0,056 % x (CA – 3 000 000 €) / 7 000 000 €)</b>
Compris entre 10 millions d'euros et 50 millions d'euros	<b>0,175 % + (0,013 % x (CA – 10 000 000 €) / 40 000 000 €)</b>	<b>0,087 % + (0,006 % x (CA – 10 000 000 €) / 40 000 000 €)</b>
Supérieur à 50 millions d'euros	<b>0,19 %</b>	<b>0,09 %</b>

Source : commission des finances.

**Le 1° du B du I avance la suppression effective de la CVAE à 2028** et avance également à cette date les mesures de coordination attachées à la disparition de cet impôt.

Parallèlement, les **A du I et 2° à 4° du B du I** anticipent la trajectoire du taux de **plafonnement de la CET en fonction de la valeur ajoutée** (PVA) tracée par la loi de finances pour 2025 pour les années 2025 à 2030 en prévoyant sa **baisse à 1,438 % dès 2026 puis sa réduction à 1,344 % en 2027 et sa stabilisation à 1,25 % à compter de 2028**.

Ces mêmes dispositions procèdent à l’anticipation de la hausse parallèle du taux de **taxe additionnelle à la CVAE** (TA-CVAE), la portant à 13,84 % dès 2026 puis à 27,68 % en 2027, afin de voir son rendement maintenu au bénéfice du réseau consulaire.

Enfin, la diminution du **dégrèvement complémentaire** s’opère selon des modalités symétriques. Il est ainsi ramené à 125 euros en 2028 puis à 63 euros en 2029.

L’avancement de la trajectoire de suppression de la CVAE représente un coût immédiat estimé à **1,1 milliard d'euros au titre de 2026<sup>(1)</sup>, puis à 2,2 milliards d'euros en 2027 et 2028 et 1,1 milliard d'euros en 2029**, soit **environ 6,6 milliards d'euros au total entre 2026 et 2029**. Cette baisse de recettes se traduira néanmoins par une stimulation de l’activité industrielle et, à terme, par un effet positif sur les recettes fiscales.

(1) Il s’agit d’un coût net de l’effet positif sur les recettes de l’impôt sur les sociétés. Le coût brut s’élève à 1,3 milliard d'euros.

## B. UNE MESURE EN FAVEUR DE LA COMPÉTITIVITÉ ET DE LA RÉINDUSTRIALISATION FRANÇAISES

La cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises fait partie des **impôts de production** au même titre que la cotisation foncière des entreprises ou qu'un ensemble de taxe qui relèvent, selon la nomenclature de la comptabilité nationale, des « impôts sur les salaires et la main-d'œuvre » ou des « impôts divers sur la production ».

Ces impôts de production, qualifiés de « *nocifs* » par le Conseil d'analyse économique (CAE)<sup>(1)</sup>, sont assis sur les facteurs de production de l'entreprise et majorent ainsi les coûts de production et les prix pratiqués par l'entreprise, **sans lien avec sa rentabilité**. Le CAE estime de ce fait que ces impôts « *sont de nature à créer des distorsions dans le processus de production des entreprises, les rendant ainsi moins nombreuses, moins productives et moins compétitives* ». La CVAE, en ayant pour assiette un « *solde de gestion très en amont du résultat net de l'entreprise, sans rapport avec sa rentabilité* », n'échappe pas à cette logique.

**La France s'illustre par ailleurs par un poids total des impôts de production dans son PIB nettement supérieur aux autres économies européennes** : selon Eurostat<sup>(2)</sup>, ils représentaient 4,5 % du PIB français en 2023 contre 2,4 % dans l'Union européenne et 2,2 % dans la zone euro, soit moitié moins. En Allemagne, ces impôts ne représentent que 0,9 % du PIB. Seule la Suède affiche un taux d'impôts de production supérieur à la France dans l'Union européenne (10,5 % du PIB) mais la comparaison est peu pertinente puisqu'ils financent une grande partie de la protection sociale à la place des cotisations sociales.

Dans ce contexte, la suppression à terme de la CVAE doit conduire à soutenir l'activité de près de **300 000 entreprises** – principalement des TPE et des PME – implantées partout en France et à mener une véritable politique de réindustrialisation. Cela est d'autant plus nécessaire que plus du quart de la CVAE payée en 2023 l'était par des entreprises industrielles.

Les entreprises industrielles présentent en effet un taux moyen de CVAE compris entre 0,69 % et 0,74 % selon le Conseil des prélèvements obligatoires (CPO)<sup>(3)</sup>. Seules les entreprises relevant du secteur de l'information et de la communication, des activités financières et d'assurance et des administrations publiques présentent un taux équivalent. Les autres secteurs, en particulier ceux de la construction, de l'hébergement-restauration et de l'agriculture, présentent des taux de CVAE bien plus faibles.

---

(1) Philippe Martin et Alain Trannoy, Les impôts sur (ou contre) la production, *note n° 53 du Conseil d'analyse économique*, juin 2019.

(2) Eurostat prend également en compte dans sa comparaison la taxe foncière, y compris celle acquittée par les particuliers. En retranchant ces éléments, la France demeure néanmoins le deuxième pays où le poids des impôts de production est le plus élevé de l'Union européenne après la Suède.

(3) Conseil des prélèvements obligatoires, Compétitivité industrielle et prélèvements obligatoires, *rapport particulier n° 4*, septembre 2025.

Ce déséquilibre en défaveur de l'industrie s'explique, selon le CPO, par le fait que la CVAE impose la valeur ajoutée et le chiffre d'affaires, et non le bénéfice. Pour des entreprises présentant un même niveau de bénéfices, la CVAE impose donc davantage celles affichant un chiffre d'affaires et des charges élevées. Or, « *c'est notamment le cas des entreprises industrielles, qui exercent une activité de transformation, avec des charges importantes dues aux coûts des intrants comme des processus de transformation* ».

\*  
\* \* \*

### *Article 12*

## **Renforcement des dispositifs fiscaux de soutien à la géographie prioritaire de la politique de la ville**

### **Résumé du dispositif proposé**

Le présent article :

- instaure dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) une exonération d'impôt sur les bénéfices similaire à celle existant actuellement en zones franches urbaines – territoires entrepreneurs (ZFU-TE) ;
- laisse s'éteindre le dispositif d'exonération d'impôt sur les bénéfices existant en ZFU-TE au 31 décembre 2025 – les créations d'activité intervenant après cette date ne pouvant plus en bénéficier – et supprime les autres dispositifs liés à ce zonage ;
- unifie et harmonise les différents régimes d'exonérations fiscales applicables dans les QPV qui deviennent ainsi le zonage unique de la politique de la ville ; ces régimes d'exonérations s'appliquent pour toutes les créations ou reprises d'entreprises éligibles intervenant à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026 et jusqu'au 31 décembre 2030.

### **Dernières modifications intervenues**

La loi du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville a instauré les ZFU-TE.

La loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine a créé les QPV.

Le décret n° 2023-1312 du 28 décembre 2023 a établi une nouvelle géographie prioritaire en actualisant la liste des QPV en métropole et en outre-mer.

La loi de finances pour 2025 a prorogé jusqu'au 31 décembre 2025 les dispositifs zonés de soutien à la politique de la ville que sont les QPV et les ZFU-TE et les exonérations d'impôt sur les bénéfices, de taxe foncière et de contribution économique territoriale qui y sont rattachées.

### **Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté cet article sans modification. Elle a ensuite rejeté la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

## I. L'ÉTAT DU DROIT

Les dispositifs zonés ou « **zonages** » sont des fractions du territoire national délimitées sur des critères géographiques (milieu rural ou urbain, densité et dynamique démographique, etc.) et socio-économiques (chômage, activité commerciale ou industrielle, revenus, etc.) créées par le législateur pour constituer le support de politiques publiques en faveur du développement de ces territoires.

Les entreprises installées dans le ressort de ces zonages peuvent ainsi **bénéficier de plusieurs exonérations fiscales** (sur leurs bénéfices ou sur les impôts locaux de production) qui doivent favoriser leur installation et leur maintien. Des **avantages financiers non fiscaux** peuvent aussi être associés aux zonages (par exemple, la majoration d'une dotation pour les communes zonées, ou le bénéfice d'exonération de cotisations sociales pour les entreprises).

Les **quartiers prioritaires de la politique de la ville** (QPV) et les **zones franches urbaines – territoires entrepreneurs** (ZFU-TE) sont deux zonages relevant de la politique de la ville. L'article 1<sup>er</sup> de la loi de 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine définit la politique de la ville comme « *une politique de cohésion urbaine et de solidarité, nationale et locale, envers les quartiers défavorisés et leurs habitants* »<sup>(1)</sup>.

Plusieurs dispositifs d'exonération d'impôts sur les bénéfices ainsi que d'exonération d'impôts locaux ont été mis en œuvre au sein de ces deux zones qui ne se recoupent pas totalement.

### A. LES QUARTIERS PRIORITAIRES DE LA POLITIQUE DE LA VILLE, OBJETS D'UN SOUTIEN FISCAL CIBLÉ

Les **quartiers prioritaires de la politique de la ville** (QPV), institués et définis par la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine précitée de 2014<sup>(2)</sup>, sont situés dans des territoires urbains se caractérisant par un faible développement économique et social. Sont attachées à ces zones diverses exonérations fiscales afin d'y stimuler l'activité et le développement économiques.

#### 1. La géographie prioritaire a fait l'objet d'une actualisation récente

Les critères de classement de territoires en QPV ont été précisés par un décret de 2014<sup>(3)</sup> qui en dresse la liste. S'élevant initialement à 1 514, un décret de 2023<sup>(4)</sup> a porté le nombre total de QPV à **1 609**, soit une hausse de 6 %, dont

---

(1) Article 1<sup>er</sup> de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine.

(2) Article 5 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine.

(3) Décret n° 2014-767 du 3 juillet 2014 relatif à la liste nationale des quartiers prioritaires de la politique de la ville et à ses modalités particulières de détermination dans les départements métropolitains.

(4) Décret n° 2023-1312 du 28 décembre 2023 modifiant le décret précité.

1 362 QPV en métropole et 247 en outre-mer. L'Île-de-France représente près de 22 % des QPV en France métropolitaine.

Les QPV ont ainsi été **actualisés au 1<sup>er</sup> janvier 2024 en métropole et au 1<sup>er</sup> janvier 2025 en outre-mer**, dessinant une nouvelle géographie prioritaire.

En France métropolitaine, les QPV doivent remplir les conditions suivantes :

- comporter **au moins 1 000 habitants** et être situés dans une **unité urbaine**, telle que définie par l'Insee, d'au moins 10 000 habitants ;
- présenter **un revenu médian par unité de consommation inférieur** à un seuil déterminé en tenant compte du revenu médian par unité de consommation en France métropolitaine.

Dans les départements et collectivités d'outre-mer, ces quartiers peuvent être caractérisés par des critères sociaux, démographiques, économiques ou relatifs à l'habitat, tenant compte des spécificités de chacun de ces territoires.

L'article 171 de la loi de finances pour 2025<sup>(1)</sup> a prévu que la liste des QPV, établie par décret, devait faire l'objet d'une actualisation au 1<sup>er</sup> janvier 2030 puis d'une actualisation régulière tous les six ans. Cette actualisation peut être portée à trois ans en outre-mer si la rapidité des évolutions observées le justifie.

## **2. Des exonérations fiscales au bénéfice des entreprises et des logements sociaux**

### *a. Les exonérations au bénéfice des entreprises établies en QPV*

Les établissements situés dans les QPV et leurs immeubles bénéficient de plusieurs exonérations d'impôts locaux et d'impôts de production.

L'article 1383 C *ter* du code général des impôts (CGI) prévoit en effet que, sauf délibération contraire de la commune ou de l'EPCI à fiscalité propre, les établissements situés dans les QPV et leurs immeubles sont **exonérés de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) pour une durée de cinq ans**.

Les articles 1466 A et 1586 *nonies* du CGI **exonèrent ces mêmes entreprises**, sauf délibération contraire de la commune ou de l'EPCI à fiscalité propre, **de contribution économique territoriale (CET)**, formée de la cotisation foncière des entreprises (CFE) et de la cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE) **pour une durée de cinq ans**. À l'issue de cette période de cinq ans, les établissements bénéficient d'un **abattement dégressif de CET** pendant trois ans à hauteur de 60 % la première année puis de 40 % la deuxième année et de 20 % la troisième année.

---

(1) Article 171 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

Deux générations différentes d'établissements bénéficient de ces exonérations :

– la première génération est constituée par les établissements **existant au 1<sup>er</sup> janvier 2015 ou créés entre le 1<sup>er</sup> janvier 2015 et le 31 décembre 2020**, relevant d'une entreprise qui exerce une activité commerciale, employant **moins de 11 salariés** et réalisant **moins de 2 millions d'euros** de chiffre d'affaires ou ayant un total de bilan inférieur à 2 millions d'euros ;

– la seconde génération est constituée des établissements **existant au 1<sup>er</sup> janvier 2017 ou créés entre le 1<sup>er</sup> janvier 2017 et le 31 décembre 2025**, relevant d'une entreprise qui exerce une activité commerciale, employant **moins de 50 salariés** et réalisant **moins de 10 millions d'euros** de chiffre d'affaires ou ayant un total de bilan inférieur à 10 millions d'euros.

En outre, le capital ou les droits de vote de ces établissements ne doivent pas être détenus à hauteur de 25 % ou plus par une entreprise ou plusieurs entreprises dont l'effectif dépasse 250 salariés et dont le chiffre d'affaires annuel excède 50 millions d'euros ou dont le total du bilan annuel excède 43 millions d'euros.

Toutes ces exonérations font l'objet de compensations non intégrales de l'État aux collectivités territoriales pour un montant qui s'élevait en 2024 à environ **2 millions d'euros**. Le coût pour les communes et EPCI à fiscalité propre des pertes de TFPB et de CFE en 2024 est estimé à **environ 3,5 millions d'euros**.

L'article 100 de la loi de finances pour 2025<sup>(1)</sup> a prorogé d'une année la date limite de création d'établissements pour bénéficier des exonérations d'impôt liées aux QPV, pour la porter au 31 décembre 2025. **Les créations d'établissements intervenant à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2026 ne peuvent donc pas bénéficier des exonérations fiscales liées à ces zones.**

### *b. L'essentiel du soutien fiscal en QPV bénéficie aux logements sociaux*

Par ailleurs, les **logements locatifs sociaux** situés dans les QPV bénéficient d'un **abattement de 30 % de la base d'imposition de TFPB** en application de l'article 1388 bis du CGI.

Pour bénéficier de cet abattement, le propriétaire doit être signataire d'un **contrat de ville**<sup>(2)</sup> et d'une convention, annexée au contrat de ville, conclue avec la commune, l'EPCI et le préfet de département, relative à l'entretien et à la gestion du parc et ayant pour but d'améliorer la qualité du service rendu aux locataires. L'abattement s'applique aux impositions établies au titre des années 2025 à 2030

---

(1) Loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

(2) Prévu et défini à l'article 6 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine.

afin de tenir compte de la nouvelle géographie prioritaire, en application de l'article 73 de la loi de finances pour 2024<sup>(1)</sup>.

Pour que l'abattement s'applique aux impositions de 2025, la signature de ces conventions et la transmission par les bailleurs d'une déclaration des locaux concernés au service des impôts devaient intervenir avant le 1<sup>er</sup> janvier 2025. Toutefois, compte tenu du retard constaté dans la signature des contrats de ville, l'article 114 de la loi de finances pour 2025 précitée a reporté le délai au 31 mars 2025.

Cet abattement porte la quasi-totalité du coût du dispositif des QPV pour l'État qui compense les collectivités territoriales, représentant en 2024 un montant de **126 millions d'euros** pour plus de 2,1 millions de locaux. La compensation n'étant pas intégrale, le coût pour les communes et les EPCI à fiscalité propre concernés s'élève à environ 191 millions d'euros.

## **B. LES ZONES FRANCHES URBAINES – TERRITOIRES ENTREPRENEURS, UN CADRE FISCAL AVANTAGEUX DANS LES TERRITOIRES URBAINS DÉFAVORISÉS**

Les **zones franches urbaines – territoires entrepreneurs** (ZFU-TE) ont été instaurées par la loi de mise en œuvre du pacte de relance pour la ville en 1996<sup>(2)</sup>. Elles visent à doter certains quartiers d'un régime fiscal dérogatoire au droit commun ayant vocation à attirer la création d'entreprises et de nouveaux emplois par une exonération d'impôt sur les bénéfices.

### **1. Un dispositif centré sur les micro-entreprises et les petites entreprises des quartiers défavorisés**

Les ZFU-TE sont situées dans des **quartiers de plus de 8 500 habitants** particulièrement défavorisés au regard de certains critères économiques et sociaux définis par la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire<sup>(3)</sup>.

Trois générations de ZFU ont été créées par décret :

– 44 premières ZFU ont été mises en œuvre en 1996<sup>(4)</sup> ;

---

(1) Loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024.

(2) Loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville.

(3) Article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire. Les critères économiques et sociaux tiennent compte du nombre d'habitants, du taux de chômage, de la proportion de personnes sorties du système scolaire, de la proportion de jeunes de moins de 25 ans et du potentiel fiscal par habitant.

(4) Décrets n° 96-1154 et n° 96-1155 du 26 décembre 1996, modifiés par les décrets n° 97-1322 et n° 97-1323 du 31 décembre 1997.

- le décret du 12 mars 2004 a institué 41 autres ZFU<sup>(1)</sup> ;
- le décret du 19 décembre 2006 a complété cet ensemble par 15 autres ZFU<sup>(2)</sup>.

Il existe au total **100 ZFU-TE** réparties dans 48 départements, dont 93 en métropole et 7 en outre-mer. L'Île-de-France et le Nord comptent plus de 40 % de ces zones avec respectivement 26 et 15 ZFU-TE.

En application de l'article 44 octies A du code général des impôts, une entreprise doit remplir cumulativement plusieurs conditions pour bénéficier du régime d'exonération :

- elle doit employer **moins de 50 salariés**. Il faut qu'au moins la moitié de ces salariés réside en ZFU-TE ou dans un QPV ou qu'au moins 50 % des salariés embauchés depuis l'implantation de l'entreprise résident dans une ZFU-TE ou un QPV ;

- elle doit avoir réalisé un **chiffre d'affaires inférieur à 10 millions d'euros** au cours de l'exercice ou avoir un **total de bilan n'excédant pas 10 millions d'euros** ;

- son capital ou ses droits de vote ne doivent pas être détenus à hauteur de 25 % ou plus par une entreprise ou plusieurs entreprises dont l'effectif dépasse 250 salariés et dont le chiffre d'affaires annuel excède 50 millions d'euros ou dont le total du bilan annuel excède 43 millions d'euros ;

- elle doit exercer **une activité industrielle, commerciale ou artisanale ou une activité professionnelle libérale** mais son activité principale ne doit pas relever des secteurs de la construction automobile, de la construction navale, de la fabrication de fibres textiles artificielles ou synthétiques, de la sidérurgie ou des transports routiers de marchandises.

Ces critères conduisent à ce que **le dispositif ne cible que les micro-entreprises et les petites entreprises** au sens de l'article L. 230-1 du code de commerce. Celui-ci prévoit en effet qu'une petite entreprise ne doit pas dépasser au moins deux des trois valeurs suivantes<sup>(3)</sup> : un total du bilan de 7,5 millions d'euros, un montant net du chiffre d'affaires de 15 millions d'euros et un effectif de 50 salariés employés en moyenne au cours de l'exercice considéré.

---

(1) Décret n° 2004-219 du 12 mars 2004 portant délimitation des zones franches urbaines créées en application de l'article 23 de la loi du 1<sup>er</sup> août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine.

(2) Décret n° 2006-1623 du 19 décembre 2006 portant délimitation des zones franches urbaines créées en application de l'article 26 de la loi du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances.

(3) Les valeurs des seuils indiqués ici sont déterminées par décret et codifiées à l'article D. 123-200 du code de commerce.

## **2. Une exonération d'impôt sur les bénéfices pendant cinq ans puis un abattement progressivement réduit durant trois ans**

Une exonération d'impôt sur les bénéfices (impôt sur le revenu ou impôt sur les sociétés) s'applique, pour les entreprises éligibles, **en faveur des activités créées en ZFU entre le 1<sup>er</sup> janvier 2006 et le 31 décembre 2025**.

L'exonération s'applique à raison des bénéfices provenant des activités implantées dans la zone pendant **cinq ans**. À l'issue de cette période, une série d'abattements dégressifs sur trois ans (à hauteur de 60 % la première année, 40 % la deuxième année, 20 % la dernière année) permet d'accompagner l'entreprise en sortie de dispositif. Au total, l'entreprise bénéficie d'**un soutien fiscal pendant huit années**.

Dans les collectivités de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique, de La Réunion et de Mayotte, les exonérations liées au dispositif ne s'appliquent qu'aux activités créées dans les ZFU-TE jusqu'au 31 décembre 2018.

Le bénéfice exonéré **ne peut excéder 50 000 euros par contribuable** et par an, majoré de 5 000 euros par nouveau salarié embauché à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015 domicilié dans un QPV ou dans une ZFU-TE et employé à temps plein pendant une période d'au moins six mois. Ces exonérations doivent également respecter les plafonnements établis par les règlements européens relatifs aux aides *de minimis*<sup>(1)</sup>, correspondant à un plafond de 300 000 euros sur trois années glissantes.

Le coût pour l'État des exonérations liées aux ZFU-TE s'élevait en 2024 à **107 millions d'euros** et celles-ci ont bénéficié à **13 179 entreprises**. Les **deux tiers des exonérations** ont bénéficié en 2024 aux entreprises exerçant dans le secteur d'activité « Administration publique, enseignement, santé humaine et action sociale », recouvrant très majoritairement les **professions de santé**.

L'article 100 de la loi de finances pour 2025<sup>(2)</sup> a prorogé d'une année la date limite de création d'établissements ou d'activités pour bénéficier de l'exonération d'impôt sur les bénéfices en ZFU-TE, pour la porter au 31 décembre 2025. **Les créations d'établissement ou d'activité intervenant à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2026 ne peuvent donc pas bénéficier des exonérations fiscales liées à ces zones.**

Une **exonération de CET** (donc de CFE et de CVAE) est par ailleurs historiquement attachée aux établissements qui ont fait l'objet d'une création ou d'une extension entre le 1<sup>er</sup> janvier 2006 et le 31 décembre 2014 dans les ZFU-TE<sup>(3)</sup>. Ce dispositif, qui s'applique sauf décision contraire de la commune ou de l'EPCI à fiscalité propre, est désormais clos et ne représente qu'un coût modeste d'environ

---

(1) Règlement (UE) 2023/2831 de la Commission du 13 décembre 2023 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis.

(2) Loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

(3) I sexies de l'article 1466 A et III de l'article 1586 nonies du code général des impôts.

3 millions d'euros en 2024<sup>(1)</sup> pour l'État qui compense en partie ces pertes de recettes aux collectivités territoriales.

## C. DEUX DISPOSITIFS REDONDANTS DONT L'EFFICACITÉ N'EST PAS FORMELLEMENT ÉTABLIE

### 1. Un double zonage qui nuit à la lisibilité et à la cohérence du dispositif de soutien aux territoires urbains défavorisés

Du fait des critères différenciés conduisant à la mise en œuvre des QPV et des ZFU-TE, les territoires couverts par ces deux zonages ne se recoupent pas entièrement. Ainsi, seulement 49,4 % de la superficie totale du périmètre ZFU-TE en métropole se superpose à celle d'un périmètre QPV.

Par ailleurs, les ZFU-TE se caractérisent par une exonération d'impôt sur les bénéfices et ne présentent plus d'exonérations d'impôts locaux, stoppées depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015 et instituées parallèlement dans les QPV. Néanmoins, les entreprises concernées dans ces deux zones ne sont pas identiques : en QPV seules les activités commerciales sont exonérées alors que la majorité des activités commerciales, industrielles, artisanales ou libérales sont concernées par les exonérations attachées aux ZFU-TE.

Il en résulte des **distinctions injustifiées** entre les deux zonages quant aux types d'entreprises pouvant bénéficier d'exonérations fiscales ainsi qu'à la nature même de ces exonérations. Ces distinctions sont sources de complexité pour les entreprises et nuisent donc à l'efficacité des deux dispositifs.

### 2. Des exonérations fiscales dont l'efficacité n'est pas établie malgré un zonage QPV qui demeure pertinent pour la politique de la ville

Au delà de ce chevauchement de deux dispositifs semblables, l'efficacité de chacun d'eux peine à être clairement démontrée. Un rapport consacré aux dispositifs zonés et publié en juillet 2020<sup>(2)</sup> conclut à un effet « *au mieux limité* » des QPV et des ZFU-TE.

Ainsi, si les ZFU-TE ont un impact positif, à la fois en termes de retour à l'emploi et de créations d'entreprises, cet effet positif est largement nuancé par plusieurs facteurs rappelés dans l'étude :

- l'effet positif est très limité dans le temps ;
- les créations d'entreprises en ZFU-TE sont principalement dues à des transferts d'entreprise ou à des effets d'aubaine, ce qui contribuerait à avoir un

---

(1) Données issues du Tome II de l'évaluation des voies et moyens annexé au projet de loi de finances pour 2026.

(2) Conseil général de l'environnement et du développement durable, Inspection générale de l'administration, Inspection générale des affaires sociales, Inspection générale des finances, Les dispositifs zonés de soutien du développement économique et de l'emploi dans les territoires, juillet 2020.

impact négatif sur les unités urbaines environnantes et à surreprésenter des activités facilement relocalisables ;

– il n'y a pas d'effet sur les entreprises déjà présentes sur le territoire ni sur les entreprises de plus de 50 salariés non bénéficiaires des exonérations ;

– les créations d'entreprises mesurées ne bénéficient pas nécessairement à la population originelle de la ZFU.

Par ailleurs, l'Observatoire national de la politique de la ville (ONPV) a, dans son rapport annuel de 2018<sup>(1)</sup>, mis en exergue un travail économétrique quantitatif global concernant les QPV qui ne permet pas de mettre en évidence un impact positif de ces zones sur l'emploi. Il s'agit néanmoins d'une étude unique, désormais un peu datée, faute de travaux d'évaluation approfondis.

Les zonages nationaux, en particulier les QPV, traduisent toutefois la reconnaissance de difficultés particulières de certains territoires. Le classement en QPV, plus largement connu que celui des ZFU-TE, **permet de marquer une reconnaissance par l'État de la situation de vulnérabilité de certains quartiers**, nécessitant une action publique renforcée.

Ainsi, les QPV sont le support de plusieurs politiques publiques concourant au développement des territoires urbains en difficulté, en particulier à travers les contrats de ville. Plusieurs dispositifs sont également assis sur les QPV :

– l'Agence nationale pour le renouvellement urbain (ANRU) pilote un engagement de 12 milliards d'euros de subventions au titre du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) 2014-2030 ;

– une part importante des parcours emploi-compétences (PEC) est fléchée vers les demandeurs d'emplois résidant en QPV ;

– le soutien financier du fonds social européen (FSE) est particulièrement dirigé vers les habitants des QPV ;

– la population résidant en QPV est prise en compte dans la répartition de la dotation de solidarité et de cohésion sociale (DSU) – part péréquatrice de la dotation globale de fonctionnement (DGF) – aux communes urbaines.

---

(1) *Observatoire national de la politique de la ville, rapport annuel, Emploi et développement économique dans les quartiers prioritaires, tome I – Études, 2018.*

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Conformément aux orientations du comité interministériel des villes qui s'est tenu à Montpellier le 6 juin 2025, le présent article vise à :

- instaurer en QPV une exonération d'impôt sur les bénéfices similaire à celle existant actuellement en ZFU-TE ;
- laisser s'éteindre le dispositif d'exonération existant en ZFU-TE et à supprimer les dispositifs liés à ce zonage ;
- unifier et harmoniser les différents régimes d'exonérations fiscales désormais compris dans les QPV.

### A. L'INSTAURATION D'UNE EXONÉRATION DES BÉNÉFICES EN QPV SUR LE MODÈLE DE CELLE EXISTANT EN ZFU-TE

Le **A du I** crée un nouvel article 44 *octies* B dans le CGI qui met en place une exonération d'impôt sur les bénéfices en QPV sur le modèle de celle existant actuellement dans les ZFU-TE. Quelques différences sont toutefois à relever :

- outre les créations d'activités, les **reprises d'activités** peuvent également bénéficier du régime d'exonération sur les bénéfices. L'article 44 *octies* B définit explicitement les reprises d'activités comme « *toute opération au terme de laquelle est reprise une activité existante qui se traduit par un changement effectif de la direction de l'entreprise [...], avec la volonté non équivoque de maintenir la pérennité de cette nouvelle direction et de cette activité* » ;
- les plus-values constatées lors de la réévaluation des éléments d'actif sont exclues de l'exonération d'impôt sur les bénéfices ;
- l'exonération concerne **un champ d'activité** plus large que celui qui prévaut actuellement en QPV (où seules les activités commerciales peuvent bénéficier d'exonérations fiscales) mais **pas identique à celui en vigueur dans les ZFU-TE**. Ainsi, pour être éligible, une entreprise doit exercer une activité commerciale, artisanale, ou qui consiste dans l'exercice d'une profession de santé. À titre d'exemple, les activités industrielles ne pourront prétendre, comme c'est le cas en ZFU-TE, à une exonération de leurs bénéfices en QPV ;
- si seules les entreprises de moins de 50 salariés sont éligibles à cette exonération, **la condition selon laquelle au moins la moitié d'entre eux doit résider en QPV ou en ZFU-TE n'est pas maintenue** ;
- le bénéfice exonéré est uniquement plafonné en application du règlement européen relatif aux aides *de minimis*, ce qui correspond à un plafond de 300 000 euros sur trois années glissantes ; le plafonnement de 50 000 euros par contribuable pouvant être majoré en vigueur dans les ZFU-TE n'a pas été répliqué ;

– la condition de détention du capital existant actuellement en ZFU-TE n'est pas reconduite dans ce dispositif d'exonération.

L'exonération concerne les créations ou reprises d'activités effectuées entre le 1<sup>er</sup> janvier 2026 et le 31 décembre 2030 en QPV. À l'image de ce qui existe en ZFU-TE, l'exonération sur les bénéfices en QPV s'applique pour une durée de 5 ans suivie d'un abattement dégressif pendant trois ans à hauteur de 60 % la première année puis de 40 % la deuxième année et de 20 % la troisième année. L'exonération reste applicable pour sa durée restante à courir lorsque le quartier d'implantation de l'activité sort de la liste des quartiers classés en QPV.

L'entreprise doit par ailleurs satisfaire aux critères habituels de chiffres d'affaires ou de total de bilan – l'un ou l'autre doit être inférieur à 10 millions d'euros.

En cas de cessation volontaire d'activité ou de délocalisation de l'entreprise bénéficiant de l'exonération dans un quartier non classé en QPV moins de 5 ans après en avoir bénéficié pour la dernière fois, le contribuable est tenu de verser les montants d'imposition dont il ne s'est pas acquitté au titre du dispositif.

L'article précise par ailleurs plusieurs situations dans lesquelles une entreprise en QPV ne peut pas bénéficier de cette exonération sur les bénéfices :

– à l'instar de ce qui existe en ZFU-TE, les créations ou reprises d'activités consécutives au transfert, à la concentration ou à la restructuration d'activités précédemment exercées dans les QPV ne bénéficient pas de l'exonération, sauf pour la durée restante à courir ;

– cette exonération ne s'applique pas si les activités visées bénéficient déjà ou ont bénéficié au cours des cinq dernières années d'autres dispositifs de soutien tels la prime d'aménagement du territoire, le dispositif des zones d'aide à finalité régionale ou le dispositif Jeune entreprise innovante (JEI) ;

– l'exonération ne s'applique pas pour certaines formes de reprises d'activités entre le cédant et sa famille ou son conjoint.

## B. LA DISPARITION PROGRAMMÉE DES ZFU-TE

Les **B à F du I, le II et le V** du présent article procèdent à des mesures de coordination pour insérer l'article 44 *octies* B nouvellement créé dans les autres dispositifs zonés, dans les déterminations du calcul de l'impôt sur les bénéfices et dans les autres avantages fiscaux existants.

En substituant la référence à ce nouvel article à celle de l'article 44 *octies* A relatif à l'exonération de bénéfices en ZFU-TE à plusieurs endroits du CGI, le présent article acte par ailleurs la **non-reconduction de l'exonération en ZFU-TE**. En effet, le présent article ne modifie pas la date de création d'activité en ZFU-TE permettant de prétendre à cette exonération, celle-ci demeurant au 31 décembre 2025 au plus

tard. Les entreprises situées en ZFU-TE qui se voient déjà appliquer une exonération d'impôt sur les bénéfices au titre de ce dispositif continueront d'en bénéficier pendant toute sa durée, au delà de l'année 2025. En revanche, **aucune entreprise créée en ZFU-TE hors QPV à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026 ne pourra prétendre à cette exonération.**

Dans cette même démarche, les **G à I du I, le III, le IV et le VI** visent à mettre un terme à des dispositifs liés aux ZFU-TE. Sont ainsi supprimés :

– **l'exonération de la taxe sur les locaux à usage de bureaux**, les locaux commerciaux, les locaux de stockage et les surfaces de stationnement, perçue dans la région Île-de-France et en région PACA, dont bénéficient ces mêmes locaux en ZFU-TE ;

– **l'exonération de droits d'enregistrement**<sup>(1)</sup> appliqués aux mutations de propriété à titre onéreux de fonds de commerce ou de clientèles en ZFU-TE ;

– le coefficient multiplicateur tenant compte des populations en ZFU-TE dans **le calcul de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale** – composante péréquatrice de la dotation globale de fonctionnement – perçue par les communes urbaines ;

– la possibilité d'ouverture, sous certaines conditions, d'une **officine par voie de création** en ZFU-TE.

Le **VII** du présent article vise à supprimer la notion même de ZFU-TE dans le texte qui l'avait instituée, l'article 42 de la loi du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

### C. L'HARMONISATION DES AUTRES EXONÉRATIONS FISCALES APPLICABLES EN QPV

Parallèlement à la mise en œuvre d'une exonération d'imposition sur les bénéfices pour les entreprises situées en QPV, les **J et K du I** du présent article harmonisent les exonérations de TFPB, de CFE et de CVAE qui s'appliquent déjà dans ces zones afin que toutes les exonérations dont peuvent bénéficier les entreprises en QPV se fondent sur des paramètres similaires.

Ainsi, ces dispositions prévoient que :

– les activités éligibles aux exonérations de TFPB, de CFE et de CVAE sont les mêmes que celles qui peuvent bénéficier d'une exonération d'imposition sur les bénéfices, à savoir **les activités commerciales, artisanales ou l'exercice d'une profession de santé** ;

---

(1) Cette exonération, prévue à l'article 722 bis du CGI, concerne uniquement les mutations dont la fraction de valeur taxable est comprise entre 23 000 euros et 107 000 euros, habituellement taxées à hauteur de 2 %.

– les exonérations de TFPB, de CFE et de CVAE sont applicables aux établissements créés ou repris – ainsi qu’aux immeubles qui leur sont rattachés – entre le 1<sup>er</sup> janvier 2026 et le 31 décembre 2030. Toutes les exonérations fiscales en QPV sont donc applicables jusqu’au 31 décembre 2030 et la notion de reprise d’activité est introduite dans ces dispositifs ;

– les critères d’éligibilité à ces trois exonérations sont les mêmes que ceux nécessaires pour bénéficier de l’exonération d’imposition sur les bénéfices. La 1<sup>re</sup> génération d’établissement n’est donc plus éligible au dispositif. De même, la condition de détention du capital est supprimée ;

– les montants d’exonérations sont uniquement plafonnés en application du règlement européen relatif aux aides *de minimis*. Les autres plafonnements actuellement applicables sont supprimés.

Toutefois, contrairement au dispositif d’exonération d’imposition sur les bénéfices qui entre en vigueur dès le 1<sup>er</sup> janvier 2026, ces dispositions ne s’appliquent qu’aux impositions établies à compter de 2027.

Ces dispositions suppriment par ailleurs un mécanisme doublon qui permet aux communes et aux EPCI à fiscalité propre d’exonérer de CFE certaines entreprises situées en QPV. Les entreprises éligibles sont soumises à des critères différents, rendant les deux dispositifs peu cohérents et lisibles.

#### D. UNE RÉFORME PERTINENTE AU COÛT LISSÉ DANS LE TEMPS POUR L’ÉTAT ET LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

La mise en œuvre d’un zonage unique de la politique de la ville répond à un impératif de clarté, de lisibilité et de cohérence que les entreprises comme les citoyens sont en droit d’attendre de la part de la puissance publique.

L’efficacité économique des exonérations fiscales attachées aux QPV et aux ZFU-TE n’a pas pu être clairement établie, principalement du fait du manque d’études quantitatives concernant ces zonages. Le rapporteur général regrette qu’aucune étude d’ampleur n’ait été menée récemment pour évaluer précisément ces dispositifs et appelle de ses vœux le lancement d’une étude ciblée sur l’efficacité des exonérations fiscales liées aux zonages. Il constate toutefois que l’importance des QPV dans la mise en œuvre d’un ensemble de politiques publiques au service des populations défavorisées ne peut pas être niée.

Ainsi, la fusion des deux zonages doit se faire au bénéfice des QPV, dont la géographie a été récemment mise à jour et qui s’appuient sur des contrats de ville signés dans chaque commune concernée.

Le présent article ne raye pas pour autant d’un trait de plume les ZFU-TE puisque les entreprises qui se sont établies dans ces zones avant la fin de l’année continueront de bénéficier des avantages fiscaux prévus lors de leur installation pendant toute leur durée, au delà de l’année 2025.

Si cette réforme est donc souhaitable, elle a un coût pour l'État puisque l'exonération d'impôt sur les bénéfices nouvellement créée en QPV est étendue à un champ d'activité plus large que les seules activités commerciales.

En outre, les autres exonérations qui s'y appliquent font également l'objet d'un élargissement du champ d'activité éligible et entraînent donc une perte de recettes plus importante pour l'État ou une compensation plus grande aux collectivités territoriales bénéficiaires des impôts locaux exonérés.

L'évaluation préalable estime ainsi que le coût pour l'État de ce dispositif serait nul en 2026 mais représenterait une **perte de recettes entre 2027 et 2038 de 843 millions d'euros**. Le coût pour les collectivités territoriales sur cette période de 12 ans s'élèverait à **97 millions d'euros**.

En moyenne, **le coût annuel pour l'ensemble des administrations publiques s'élèverait à environ 78 millions d'euros**, avec un pic à 155 millions d'euros en 2032.

Ces montants non négligeables rendent d'autant plus nécessaire une évaluation approfondie des dispositifs fiscaux rattachés aux QPV.

\*  
\* \* \*

### *Article 13* **Verdissement de la fiscalité sur les véhicules**

#### **Résumé du dispositif et effets principaux**

Cet article prévoit :

- **s'agissant des taxes à l'immatriculation des véhicules :**
  - la poursuite, en 2028, de la trajectoire de hausse du malus sur les émissions de CO<sub>2</sub> ou « malus CO<sub>2</sub> » : le barème serait abaissé de 5 g de CO<sub>2</sub> / km et atteindrait un maximum de 100 000 euros au delà de 187 g de CO<sub>2</sub> / km ;
  - le remplacement, en 2028, de l'exonération de « malus masse » des véhicules à hydrogène qui ne sont pas à faible empreinte carbone par un abattement de 600 kg et des améliorations rédactionnelles sur les exonérations et abattements de malus masse ;
  - la suppression du plafonnement du cumul du malus sur les émissions de CO<sub>2</sub> et du malus masse ;
  - le report à 2027 d'une partie de la réforme des malus sur les véhicules d'occasion opérée en loi de finances pour 2025, qui devait entrer en vigueur en 2026 ;
  - une modification du mode de calcul de la taxe régionale à l'immatriculation pour certains véhicules électriques.

● s’agissant des taxes annuelles sur l’affectation de véhicules à des fins économiques, qui concernent les entreprises :

- la poursuite, en 2028, de la trajectoire de hausse de la taxe annuelle sur les émissions de CO<sub>2</sub> ;
- l’introduction d’une trajectoire de hausse de la taxe sur les polluants atmosphériques pour les années 2026 à 2028 ;
- l’inclusion de nouveaux véhicules dans l’assiette de la taxe incitative à l’acquisition de véhicules légers à faibles émissions et des modifications rédactionnelles et de précision concernant cette taxe.

● s’agissant de la déduction exceptionnelle au titre de l’acquisition de poids lourds et de véhicules utilitaires légers neufs :

- le recentrage, à compter de 2027, de la déduction exceptionnelle sur les seuls poids lourds et véhicules utilitaires légers à émission nulle, fonctionnant exclusivement à l’électricité ou à l’hydrogène – les véhicules utilisant le gaz ou des carburants de transition ne seraient plus éligibles.

**Dernières modifications législatives intervenues**

L’ordonnance du 22 décembre 2021 portant partie législative du code des impositions sur les biens et services et transposant diverses normes du droit de l’Union européenne a recodifié l’ensemble des impositions pesant sur les véhicules à moteur dans le nouveau code des impositions sur les biens et services (CIBS).

L’article 97 de la loi de finances pour 2024 a opéré une refonte d’envergure des taxes sur les véhicules de tourisme. Il a notamment renforcé, à partir de 2024, le barème du malus sur les émissions de CO<sub>2</sub> et supprimé le plafonnement de cette taxe à 50 % du prix d’acquisition du véhicule. Il a également renforcé, à partir de 2024, le barème de la taxe sur la masse en ordre de marche des véhicules de tourisme, en le faisant démarrer à 1,6 tonne et en le rendant progressif.

L’article 27 de la loi de finances pour 2025 a introduit une trajectoire pluriannuelle de hausse du malus sur les émissions de CO<sub>2</sub> et renforcé le barème du malus masse en le faisant démarrer à 1,5 tonne.

L’article 28 de la même loi a créé une taxe annuelle incitative relative à l’acquisition de véhicules légers à faibles émissions, qui frappe les flottes d’au moins 100 véhicules et introduit les notions de véhicule à faibles émissions, à très faibles émissions et à faible empreinte carbone.

L’article 29 de la même loi a modifié les modalités d’imposition des véhicules d’occasion aux malus.

L’article 133 de la loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets a prorogé la déduction au titre de l’achat de véhicules d’un poids total autorisé en charge (PTAC) supérieur à 2,6 tonnes utilisant des énergies propres et à zéro émission aux acquisitions effectuées jusqu’au 31 décembre 2030.

L’article 40 de la loi de finances pour 2024 a institué une déduction au titre de la transformation des véhicules à motorisation thermique en véhicules à motorisation électrique à batterie ou à pile à combustible à hydrogène (« rétrofit »).

L'article 77 de la loi de finances pour 2025 a institué une déduction au titre de l'achat de véhicules d'un PTAC supérieur à 2,6 tonnes utilisant l'énergie électrique et l'hydrogène pour les véhicules achetés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2025 jusqu'au 31 décembre 2030.

### **Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté deux amendements identiques de M. de Courson (LIOT) et de Mme Ronceret (EPR) supprimant l'extinction anticipée du suramortissement pour les poids lourds « propres » et le prolongeant jusqu'en 2040.

Elle a ensuite adopté cet article ainsi modifié, avant de rejeter la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

## **I. L'ÉTAT DU DROIT**

• Les taxes sur les véhicules à moteur ont connu une importante refonte en loi de finances pour 2020<sup>(1)</sup> et en loi de finances pour 2021<sup>(2)</sup>. Avant ces réformes, il existait neuf taxes sur les véhicules à moteur, dont sept taxes à l'immatriculation – qui ne frappent le véhicule qu'une seule fois, à l'occasion de la délivrance de son certificat d'immatriculation – et deux taxes à l'utilisation, prélevées annuellement.

Ces réformes ont conduit à rationaliser et à moderniser ces taxes. Les principales modifications ont été les suivantes.

- Pour les **véhicules des particuliers** :

– les barèmes du malus automobile, qui est une **taxe à l'immatriculation assise sur les émissions de dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>)** dite « **malus CO<sub>2</sub>** », ont été fortement durcis ;

– une **taxe sur la masse en ordre de marche** des véhicules de tourisme, dite « **malus masse** », a été créée ;

- Pour les **véhicules des entreprises** :

– la taxe sur les véhicules de société (TVS) a été remplacée par deux taxes : la **taxe annuelle sur les émissions de CO<sub>2</sub>** des véhicules de tourisme et la taxe annuelle sur l'ancienneté des véhicules de tourisme. Cette dernière a été remplacée par une **taxe annuelle sur les émissions de polluants atmosphériques** en loi de finances pour 2024<sup>(3)</sup> ;

– la taxe spéciale sur certains véhicules routiers (TSVR), dite « **taxe à l'essieu** », a été remplacée par la **taxe annuelle sur les véhicules lourds de transport de marchandises**.

---

(1) Article 69 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020.

(2) Article 55 de la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021.

(3) Article 97 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024.

À ces taxes s'ajoutent, à l'immatriculation :

- un tarif fixe de 11 euros<sup>(1)</sup>, pour tous les véhicules ;
- une taxe régionale pour les véhicules à moteur.

De plus, l'ensemble de ces taxes, qui figuraient dans le code général des impôts, ont été recodifiées dans le code des impositions sur les biens et services (CIBS) à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2022<sup>(2)</sup>.

Enfin, pour les flottes d'entreprise comprenant au moins 100 véhicules, une nouvelle **taxe annuelle incitative à l'acquisition de véhicules légers à faibles émissions** a été créée par la loi de finances pour 2025<sup>(3)</sup>. Elle est entrée en vigueur en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 2025.

L'ensemble de ces taxes s'inscrit dans le cadre européen défini notamment par le règlement (UE) 2018/858 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 relatif à la réception et à la surveillance du marché des véhicules à moteur et de leurs remorques, ainsi que des systèmes, composants et entités techniques distinctes destinés à ces véhicules, modifiant les règlements (CE) n° 715/2007 et (CE) 595/2009 et abrogeant la directive 2007/46/CE. Ce règlement de 2018 fixe les catégories de véhicules au niveau européen, catégories qui sont utilisées en droit français. L'encadré suivant précise la définition de ces catégories.

---

(1) Article L. 421-38 du CIBS.

(2) Ordonnance n° 2021-1843 du 22 décembre 2021 portant partie législative du code des impositions sur les biens et services et transposant diverses normes du droit de l'Union européenne.

(3) Article 28 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

### **Les catégories de véhicules prévues par le droit européen**

L'article L. 421-1 du CIBS renvoie aux catégories de véhicules définies par le droit européen, en particulier par le règlement (UE) 2018/858 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 relatif à la réception et à la surveillance du marché des véhicules à moteur et de leurs remorques, ainsi que des systèmes, composants et entités techniques distinctes destinés à ces véhicules, modifiant les règlements (CE) 715/2007 et (CE) n° 595/2009 et abrogeant la directive 2007/46/CE.

L'article 4 de ce règlement prévoit les catégories de véhicules suivantes :

– **la catégorie M** comprend les véhicules à moteur conçus et construits essentiellement pour le **transport de passagers** et de leurs bagages. Elle est subdivisée comme suit :

- catégorie M1 : véhicules à moteur ne comprenant pas plus de huit places assises en plus de celle du conducteur et n'ayant pas d'espace pour des passagers debout, que le nombre de places assises se limite ou non à celle du conducteur ;
- catégorie M2 : véhicules à moteur comprenant plus de huit places assises en plus de celle du conducteur et ayant une masse maximale qui n'excède pas 5 tonnes, que ces véhicules à moteur aient ou non un espace pour des passagers debout ;
- catégorie M3 : véhicules à moteur comprenant plus de huit places assises en plus de celle du conducteur et ayant une masse maximale supérieure à 5 tonnes, que ces véhicules à moteur aient ou non un espace pour des passagers debout.

– **la catégorie N** comprend les véhicules à moteur conçus et construits essentiellement pour le **transport de marchandises**. Elle est subdivisée comme suit :

- catégorie N1 : véhicules à moteur ayant une masse maximale qui n'excède pas 3,5 tonnes ;
- catégorie N2 : véhicules à moteur ayant une masse maximale supérieure à 3,5 tonnes sans excéder 12 tonnes ;
- catégorie N3 : véhicules à moteur ayant une masse maximale supérieure à 12 tonnes.

– **la catégorie O** comprend les **remorques**.

De plus, l'article 3 du règlement de 2018 définit le « véhicule à usage spécial » comme celui de la catégorie M, N ou O ayant des caractéristiques techniques spécifiques lui permettant de remplir une fonction qui requiert des adaptations ou des équipements spéciaux. Cette catégorie inclut notamment les autocaravanes, les véhicules blindés, les ambulances, les corbillards, les véhicules accessibles en fauteuil roulant, les grues mobiles et les véhicules à moteur pour le transport de charges exceptionnelles.

• L'article L. 421-30 du CIBS prévoit, à son 4<sup>o</sup>, que l'immatriculation des **véhicules de tourisme** au sens de l'article L. 421-2 autres que ceux dont la carrosserie est « Camionnette », est soumise à :

- une taxe sur les émissions de dioxyde de carbone, ou « malus CO<sub>2</sub> » ;
- une taxe sur la masse en ordre de marche, ou « malus masse ».

La définition des véhicules de tourisme est précisée dans l'encadré suivant.

### **La définition des véhicules de tourisme**

La notion de véhicule de tourisme est une notion propre à la fiscalité. Elle ne correspond à aucune catégorie de véhicules qui serait définie, par ailleurs, par le droit européen ou français. Cette qualification ne figure donc pas sur les certificats d'immatriculation mais se déduit des informations qui y figurent.

Comme prévu par l'article L. 421-2 du CIBS, les véhicules de tourisme s'entendent des véhicules, déterminés par décret, suivants :

1° Les véhicules de la catégorie M1, à l'exception de ceux qui, compte tenu de leur carrosserie, de leurs équipements et de leurs autres caractéristiques techniques, sont destinés à un usage professionnel ou à un usage d'habitation ;

2° Parmi les véhicules de la catégorie N1, les véhicules qui, compte tenu de leur carrosserie, de leurs équipements et de leurs autres caractéristiques techniques, sont susceptibles de recevoir un usage autre que professionnel ou d'habitation.

Selon l'article D. 421-0 du CIBS, les véhicules de catégorie M1 qui ne sont pas des véhicules de tourisme sont les suivants :

1° Les véhicules à usage spécial autres que les véhicules accessibles en fauteuil roulant ;

2° Les véhicules faisant l'objet d'une adaptation réversible, dans les conditions prévues par arrêté du ministre chargé de l'environnement, en vue d'un usage utilitaire.

Selon l'article D. 421-1 du CIBS, les véhicules de tourisme de catégorie N1 sont les suivants :

1° Ceux dont la carrosserie est « Camion pick-up » et qui comportent au moins cinq places assises ;

2° Ceux dont la carrosserie est « Camionnette » et qui comportent, ou sont susceptibles de comporter après une manipulation aisée, au moins trois rangs de places assises.

À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026, en feront également partie les véhicules dont la carrosserie est « Camion », qui sont classés hors route et comprennent au moins cinq places assises.

Les véhicules exclusivement affectés à l'exploitation des remontées mécaniques et des domaines skiables sont, dans tous les cas, exclus de la catégorie des véhicules de tourisme.

Ces taxes s'inscrivent dans le cadre des **objectifs fixés par la loi du 22 août 2021 dite « Climat et résilience »**<sup>(1)</sup>, à savoir :

– la fin, en 2030, de la vente des voitures particulières neuves émettant plus de 123 grammes de CO<sub>2</sub> par kilomètre, pour 95 % du marché des ventes de véhicules neufs ;

– la décarbonation complète du secteur des transports terrestres d'ici à 2050.

---

(1) Article 73 de la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités, modifié par l'article 103 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

## A. LA TAXE RÉGIONALE À L'IMMATRICULATION POUR LES VÉHICULES ÉLECTRIQUES

Les règles relatives à la **taxe régionale à l'immatriculation** sont prévues aux articles L. 421-41 à L. 421-54 du CIBS.

**Le montant de cette taxe est égal au produit d'un tarif régional, identique pour tous les véhicules, dans la limite de 60 euros, par la puissance administrative du véhicule.**

Le tarif régional est déterminé par la région sur le territoire de laquelle la délivrance du certificat d'immatriculation (ou « carte grise ») est réputée intervenir<sup>(1)</sup>.

La puissance administrative est calculée de manière différente selon le type de véhicule, selon des règles fixées aux articles L. 421-14 à L. 421-22 du CIBS.

Pour les véhicules propulsés par un moteur électrique, deux modes de calcul sont susceptibles de s'appliquer.

Le premier, prévu à l'article L. 421-16 du CIBS, concerne les **véhicules de tourisme comprenant, outre le siège du conducteur, huit places assises au plus**. Pour ces véhicules, la puissance administrative (PA), exprimée en chevaux administratifs, est déterminée à partir de la puissance nette maximale du moteur (PM), exprimée en kilowatts, au moyen de la formule suivante :

$$PA = 1,80 \times \left(\frac{PM}{100}\right)^2 + 3,87 \times \left(\frac{PM}{100}\right) + 1,34$$

Le second mode de calcul, prévu à l'article L. 421-20 du même code, concerne les **autres véhicules propulsés par un moteur électrique**. Pour ces véhicules, la puissance administrative, exprimée en chevaux administratifs, est déterminée à partir de la puissance nette maximale du moteur, exprimée en kilowatts, au moyen de la formule suivante :

$$PA = 1 + 0,136 \times PM$$

Les véhicules dont la source d'énergie est exclusivement l'électricité, l'hydrogène ou une combinaison des deux bénéficient d'une exonération ou

---

(1) La délivrance d'un certificat d'immatriculation est réputée intervenir :

– lorsque la personne qui détient le véhicule est une personne physique, sur le territoire de la région où cette personne a son domicile habituel ;

– lorsque la personne qui détient le véhicule est une personne morale, sur le territoire de la région où se situe l'établissement auquel le véhicule est affecté à titre principal. Lorsque le véhicule est affecté à la location pour des durées de moins de deux ans, cet établissement est celui où le véhicule est mis à la disposition du locataire au titre du premier contrat de location.

Cependant, lorsque le certificat d'immatriculation est provisoire, l'immatriculation est réputée intervenir sur le territoire de la région où est adressée la demande.

**d'une réduction de moitié** du tarif régional, au choix de chaque région<sup>(1)</sup>. Cette disposition résulte de la loi de finances pour 2025<sup>(2)</sup> – auparavant, ces véhicules bénéficiaient d'une exonération de taxe régionale. Selon l'évaluation préalable annexée au présent projet de loi, seule la région Hauts-de-France a choisi l'exonération.

## B. LA TAXE SUR LES ÉMISSIONS DE CO<sub>2</sub> À L'IMMATRICULATION

La taxe sur les émissions de dioxyde de carbone des véhicules de tourisme est également dite « malus sur les émissions de CO<sub>2</sub> » ou encore **malus écologique**.

- Son **fait générateur** est constitué par la **délivrance d'un certificat d'immatriculation** – la « carte grise » – résultant de la **première immatriculation** en tant que véhicule de tourisme en France au sens de l'article L. 421-36 du CIBS, comme prévu par l'article L. 421-33 du même code.

---

(1) Article L. 421-49 du CIBS.

(2) Article 119 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025.

### **La définition de la première immatriculation d'un véhicule de tourisme**

La première immatriculation en tant que véhicule de tourisme en France s'entend de :

1° la première immatriculation en France, c'est-à-dire la première autorisation pour la mise en circulation routière, d'un véhicule qui répond, lors de cette immatriculation, à la définition du véhicule de tourisme prévue par l'article L. 421-2 du CIBS, à l'exception des véhicules dont la carrosserie est « Camionnette » ;

2° l'immatriculation en France postérieure à la première qui répond aux conditions cumulatives suivantes :

a) elle porte sur un véhicule qui, lors de sa première immatriculation en France ne répondait pas à la condition mentionnée au 1° ;

b) elle résulte de la première modification des caractéristiques techniques du véhicule qui le fait répondre à la condition mentionnée au 1° ;

3° lorsque, lors de la première immatriculation en France, le véhicule a été exonéré en application des articles L. 421-65 et L. 421-76 du CIBS (qui concernent les véhicules accessibles en fauteuil roulant), l'immatriculation postérieure à cette première immatriculation qui résulte de la première modification des caractéristiques techniques du véhicule qui lui fait perdre le bénéfice de ces exonérations.

Ces dispositions figurent aux articles L. 421-5 et L. 421-36 du CIBS.

Conformément à ces dispositions, l'achat d'un véhicule d'occasion ne constitue pas, en principe, un cas de taxation. L'acheteur d'un véhicule d'occasion peut néanmoins être soumis aux malus dans les cas suivants :

– lors de l'achat d'un véhicule à l'étranger ;

– lorsqu'une transformation des caractéristiques techniques d'un véhicule déjà immatriculé en France fait rentrer celui-ci dans les critères des malus.

Dans ces cas, un coefficient forfaitaire de décote, prévu à l'article L. 421-7-2 du CIBS, s'applique en fonction de l'ancienneté du véhicule. Comme prévu par la loi de finances pour 2025<sup>(1)</sup>, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2027, cette décote devrait résulter de la combinaison de ce coefficient d'ancienneté et d'un coefficient d'usage.

La loi de finances pour 2025<sup>(1)</sup> a également prévu un élargissement, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026, des cas de taxation des véhicules d'occasion au malus sur les émissions de CO<sub>2</sub> et au malus masse, afin de prévoir la taxation des véhicules exonérés en raison du plafonnement du malus masse, de l'abattement pour les familles nombreuses et de l'exonération des véhicules hors route des services départementaux d'incendie et de secours.

*(1) Article 29 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.*

Les dispositions relatives au montant de cette taxe sont prévues par les articles L. 421-58 à L. 421-70-1 du CIBS.

L'article L. 421-59 dispose que le montant de la taxe est égal à un tarif par véhicule déterminé en fonction de ses émissions de dioxyde de carbone au moyen du barème de l'année de première immatriculation du véhicule parmi les barèmes suivants :

- pour les véhicules immatriculés en recourant à la méthode dite WLTP, les barèmes WLTP mentionnés à l'article L. 421-62 ;
- pour les autres véhicules ayant fait l'objet d'une réception européenne, les barèmes NEDC mentionnés à l'article L. 421-63 ;
- pour les autres véhicules n'ayant pas fait l'objet d'une réception européenne, les barèmes en puissance administrative mentionnés à l'article L. 421-64.

La définition des barèmes WLTP et NEDC est précisée par l'encadré suivant :

### **Les mesures des valeurs d'émission : du NEDC au WLTP**

La mise sur le marché des véhicules à moteur est encadrée par le droit européen : elle dépend d'une autorisation administrative préalable de mise sur le marché, la « réception ».

Le processus de réception implique, notamment, le passage d'essais permettant de déterminer les émissions de CO<sub>2</sub> du véhicule, afin de contrôler le respect, par les constructeurs, des obligations qui pèsent sur eux en la matière.

De 1973 à 2018, la méthode de détermination des émissions de CO<sub>2</sub> a reposé sur le « nouveau cycle européen de conduite » – *new european driving cycle*, NEDC.

Définitivement discrédié par le scandale dit du « Dieselgate », au titre duquel le constructeur allemand Volkswagen est accusé d'avoir utilisé différentes techniques visant à frauduleusement réduire les émissions polluantes de certains de ces moteurs diesel et essence lors des tests d'homologation, le NEDC a été remplacé, depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2018, par une nouvelle procédure d'essai mondiale harmonisée pour les voitures particulières et véhicules utilitaires légers, la norme « WLTP » (« Worldwide Harmonised Light Vehicle Test Procedure »).

Le nouveau protocole WLTP<sup>(1)</sup> est basé sur des cycles de roulage plus réalistes : il se déroule non plus en laboratoire mais sur un circuit de 23,25 kilomètres, sur lequel la voiture testée roule durant 30 minutes avec des vitesses moyenne et maximale plus élevées que dans le cadre du protocole NEDC. Ce cycle aboutit à une réévaluation des mesures d'émission calculées.

**Par ailleurs, le cycle WLTP prend en compte le poids des options du véhicule pour déterminer ses émissions.**

La mise en œuvre de ce nouveau protocole a impliqué une période transitoire entre le 1<sup>er</sup> septembre 2018 et le 29 février 2020 au cours de laquelle la méthode « NEDC corrélé » a été utilisée.

**Pour les véhicules neufs immatriculés depuis cette dernière date, le barème du malus basé sur les émissions de CO<sub>2</sub> est uniquement fondé sur des valeurs calculées selon la méthode WLTP.**

Depuis le 1<sup>er</sup> mars 2025<sup>(2)</sup>, l'article L. 421-60 du CIBS prévoit que le montant de la taxe est réduit à hauteur d'un coefficient forfaitaire de décote, prévu à l'article L. 421-7-2 du CIBS. Ce coefficient dépend de l'ancienneté du véhicule ; à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2027, il doit dépendre de son ancienneté et de son utilisation. Cette réduction est appliquée, le cas échéant, après les règles particulières applicables à ce malus. Ces dispositions s'appliquent, dans les faits, aux véhicules

(1) Règlement (UE) 2017/1151 de la Commission du 1<sup>er</sup> juin 2017 complétant le règlement (CE) n° 715/2007 du Parlement européen et du Conseil relatif à la réception des véhicules à moteur au regard des émissions des véhicules particuliers et utilitaires légers (Euro 5 et Euro 6) et aux informations sur la réparation et l'entretien des véhicules, modifiant la directive 2007/46/CE du Parlement européen et du Conseil, le règlement (CE) n° 692/2008 de la Commission et le règlement (UE) n° 1230/2012 de la Commission et abrogeant le règlement (CE) n° 692/2008 (texte présentant de l'intérêt pour l'EEE).

(2) Article 29 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

achetés à l'étranger et à ceux ayant subi des transformations les rendant passibles du malus alors qu'ils ne l'étaient pas lors de leur première immatriculation.

• **Les barèmes du malus CO<sub>2</sub> ont été durcis au fil des années.**

L'article 55 de la loi de finances pour 2021 a ainsi prévu un durcissement pluriannuel des barèmes sur la période 2021-2023. Ces revalorisations annuelles du barème prévoient notamment un abaissement annuel de 5 g de CO<sub>2</sub> par km du seuil plancher d'émissions à partir duquel un véhicule se voyait soumis au malus. Celui-ci est ainsi passé de 138 g de CO<sub>2</sub> par km en 2020 à 123 g de CO<sub>2</sub> par km en 2023.

Pour l'année 2024, l'article 97 de la loi de finances pour 2024 a ramené ce seuil à **118 g de CO<sub>2</sub> par km**, le **montant maximal du malus** pouvant être dû en application du barème est **passé de 50 000 euros à 60 000 euros** tandis que le plafonnement de cette taxe à 50 % du prix d'acquisition du véhicule a été supprimé.

L'article 28 de la loi de finances pour 2025 a introduit un **nouveau barème pluriannuel pour les années 2025, 2026 et 2027**. En raison de l'adoption tardive de cette loi, le barème pour 2025 s'applique depuis le 1<sup>er</sup> mars de cette année. **Comme en 2021, le seuil plancher d'émissions est abaissé chaque année de 5 g de CO<sub>2</sub> par km**, conduisant à une imposition, en 2027, à partir de 103 g de CO<sub>2</sub> par km. **Le plafond du malus a également été rehaussé**, passant à **70 000 euros pour 2025, 80 000 euros pour 2026 et 90 000 euros pour 2027**.

L'article L. 421-62 prévoit ainsi les barèmes en émissions de CO<sub>2</sub>, exprimées en grammes par kilomètre, de la méthode WLTP, pour les années de première immatriculation du véhicule depuis 2020. Il comprend les tranches suivantes, pour les années 2025, 2026 puis 2027 et suivantes :

**BARÈME EN ÉMISSIONS DE CO<sub>2</sub> DE LA MÉTHODE WLTP DU 1<sup>ER</sup> MARS  
AU 31 DÉCEMBRE 2025**

(en euros)

Émissions de CO <sub>2</sub> (en g/km)	Tarif	Émissions de CO <sub>2</sub> (en g/km)	Tarif	Émissions de CO <sub>2</sub> (en g/km)	Tarif
<b>Inférieures à 113</b>	0	<b>140</b>	1 504	<b>168</b>	11 803
<b>113</b>	50	<b>141</b>	1 629	<b>169</b>	13 014
<b>114</b>	75	<b>142</b>	1 761	<b>170</b>	14 325
<b>115</b>	100	<b>143</b>	1 901	<b>171</b>	15 736
<b>116</b>	125	<b>144</b>	2 049	<b>172</b>	17 247
<b>117</b>	150	<b>145</b>	2 205	<b>173</b>	18 858
<b>118</b>	170	<b>146</b>	2 370	<b>174</b>	20 569
<b>119</b>	190	<b>147</b>	2 544	<b>175</b>	22 380
<b>120</b>	210	<b>148</b>	2 726	<b>176</b>	24 291
<b>121</b>	230	<b>149</b>	2 918	<b>177</b>	26 302
<b>122</b>	240	<b>150</b>	3 119	<b>178</b>	28 413
<b>123</b>	260	<b>151</b>	3 331	<b>179</b>	30 624
<b>124</b>	280	<b>152</b>	3 552	<b>180</b>	32 935
<b>125</b>	310	<b>153</b>	3 784	<b>181</b>	35 346
<b>126</b>	330	<b>154</b>	4 026	<b>182</b>	37 857
<b>127</b>	360	<b>155</b>	4 279	<b>183</b>	40 468
<b>128</b>	400	<b>156</b>	4 543	<b>184</b>	43 179
<b>129</b>	450	<b>157</b>	4 818	<b>185</b>	45 990
<b>130</b>	540	<b>158</b>	5 105	<b>186</b>	48 901
<b>131</b>	650	<b>159</b>	5 404	<b>187</b>	51 912
<b>132</b>	740	<b>160</b>	5 715	<b>188</b>	55 023
<b>133</b>	818	<b>161</b>	6 126	<b>189</b>	58 134
<b>134</b>	898	<b>162</b>	6 637	<b>190</b>	61 245
<b>135</b>	983	<b>163</b>	7 248	<b>191</b>	64 356
<b>136</b>	1 074	<b>164</b>	7 959	<b>192</b>	67 467
<b>137</b>	1 172	<b>165</b>	8 770	<b>Supérieures à 192</b>	70 000
<b>138</b>	1 276	<b>166</b>	9 681		
<b>139</b>	1 386	<b>167</b>	10 692		

Source : article L. 421-62 du CIBS.

**BARÈME EN ÉMISSIONS DE CO<sub>2</sub> DE LA MÉTHODE WLTP POUR L'ANNÉE 2026**

(en euros)

Émissions de CO <sub>2</sub> (en g/km)	Tarif	Émissions de CO <sub>2</sub> (en g/km)	Tarif	Émissions de CO <sub>2</sub> (en g/km)	Tarif
<b>Inférieures à 108</b>	0	<b>136</b>	1 629	<b>165</b>	14 325
<b>108</b>	50	<b>137</b>	1 761	<b>166</b>	15 736
<b>109</b>	75	<b>138</b>	1 901	<b>167</b>	17 247
<b>110</b>	100	<b>139</b>	2 049	<b>168</b>	18 858
<b>111</b>	125	<b>140</b>	2 205	<b>169</b>	20 569
<b>112</b>	150	<b>141</b>	2 370	<b>170</b>	22 380
<b>113</b>	170	<b>142</b>	2 544	<b>171</b>	24 291
<b>114</b>	190	<b>143</b>	2 726	<b>172</b>	26 302
<b>115</b>	210	<b>144</b>	2 918	<b>173</b>	28 413
<b>116</b>	230	<b>145</b>	3 119	<b>174</b>	30 624
<b>117</b>	240	<b>146</b>	3 331	<b>175</b>	32 935
<b>118</b>	260	<b>147</b>	3 552	<b>176</b>	35 935
<b>119</b>	280	<b>148</b>	3 784	<b>177</b>	37 857
<b>120</b>	310	<b>149</b>	4 026	<b>178</b>	40 468
<b>121</b>	330	<b>150</b>	4 279	<b>179</b>	43 179
<b>122</b>	360	<b>151</b>	4 543	<b>180</b>	45 990
<b>123</b>	400	<b>152</b>	4 818	<b>181</b>	48 901
<b>124</b>	450	<b>153</b>	5 105	<b>182</b>	51 912
<b>125</b>	540	<b>154</b>	5 404	<b>183</b>	55 023
<b>126</b>	650	<b>155</b>	5 715	<b>184</b>	58 134
<b>127</b>	740	<b>156</b>	6 126	<b>185</b>	61 245
<b>128</b>	818	<b>157</b>	6 637	<b>186</b>	64 356
<b>129</b>	898	<b>158</b>	7 248	<b>187</b>	67 467
<b>130</b>	983	<b>159</b>	7 959	<b>188</b>	70 578
<b>131</b>	1 074	<b>160</b>	8 770	<b>189</b>	73 689
<b>132</b>	1 172	<b>161</b>	9 681	<b>190</b>	76 800
<b>133</b>	1 276	<b>162</b>	10 692	<b>191</b>	79 911
<b>134</b>	1 386	<b>163</b>	11 803	<b>Supérieures à 191</b>	80 000
<b>135</b>	1 504	<b>164</b>	13 014		

Source : article L. 421-62 du CIBS.

**BARÈME EN ÉMISSIONS DE CO<sub>2</sub> DE LA MÉTHODE WLTP  
POUR LES ANNÉES 2027 ET SUIVANTES**

Émissions de CO <sub>2</sub> (en g/km)	Tarif	Émissions de CO <sub>2</sub> (en g/km)	Tarif	Émissions de CO <sub>2</sub> (en g/km)	Tarif
<b>Inférieures à 103</b>	0	<b>132</b>	1 761	<b>162</b>	17 247
<b>103</b>	50	<b>133</b>	1 901	<b>163</b>	18 858
<b>104</b>	75	<b>134</b>	2 049	<b>164</b>	20 569
<b>105</b>	100	<b>135</b>	2 205	<b>165</b>	22 380
<b>106</b>	125	<b>136</b>	2 370	<b>166</b>	24 291
<b>107</b>	150	<b>137</b>	2 544	<b>167</b>	26 302
<b>108</b>	170	<b>138</b>	2 726	<b>168</b>	28 413
<b>109</b>	190	<b>139</b>	2 918	<b>169</b>	30 624
<b>110</b>	210	<b>140</b>	3 119	<b>170</b>	32 935
<b>111</b>	230	<b>141</b>	3 331	<b>171</b>	35 346
<b>112</b>	240	<b>142</b>	3 552	<b>172</b>	37 857
<b>113</b>	260	<b>143</b>	3 784	<b>173</b>	40 468
<b>114</b>	280	<b>144</b>	4 026	<b>174</b>	43 179
<b>115</b>	310	<b>145</b>	4 279	<b>175</b>	45 990
<b>116</b>	330	<b>146</b>	4 543	<b>176</b>	48 901
<b>117</b>	360	<b>147</b>	4 818	<b>177</b>	51 912
<b>118</b>	400	<b>148</b>	5 105	<b>178</b>	55 023
<b>119</b>	450	<b>149</b>	5 404	<b>179</b>	58 134
<b>120</b>	540	<b>150</b>	5 715	<b>180</b>	61 245
<b>121</b>	650	<b>151</b>	6 126	<b>181</b>	64 356
<b>122</b>	740	<b>152</b>	6 637	<b>182</b>	67 467
<b>123</b>	818	<b>153</b>	7 248	<b>183</b>	70 578
<b>124</b>	898	<b>154</b>	7 959	<b>184</b>	73 689
<b>125</b>	983	<b>155</b>	8 770	<b>185</b>	76 800
<b>126</b>	1 074	<b>156</b>	9 681	<b>186</b>	79 911
<b>127</b>	1 172	<b>157</b>	10 692	<b>187</b>	83 022
<b>128</b>	1 276	<b>158</b>	11 803	<b>188</b>	86 133
<b>129</b>	1 386	<b>159</b>	13 014	<b>189</b>	89 244
<b>130</b>	1 504	<b>160</b>	14 325	<b>Supérieures à 189</b>	90 000
<b>131</b>	1 629	<b>161</b>	15 736		

Source : article L. 421-62 du CIBS.

L’article L. 421-63 du même code comporte quant à lui les barèmes relatifs à l’ancienne méthode d’homologation NEDC, tandis qu’à l’article L. 421-64, figurent les barèmes exprimés en puissance administrative pour les véhicules les plus anciens. Le barème en puissance administrative pour une première immatriculation en France en 2025, 2026 et 2027 est présenté ci-après.

**BARÈME EN PUISSANCE ADMINISTRATIVE DU  
1<sup>ER</sup> MARS 2025 AU 31 DÉCEMBRE 2025**  
(en euros)

Puissance administrative (CV)	Tarif
<b>Inférieure à 3</b>	0
<b>3</b>	250
<b>4</b>	1 500
<b>5</b>	4 000
<b>6</b>	6 250
<b>7</b>	8 500
<b>8</b>	13 000
<b>9</b>	18 500
<b>10</b>	25 750
<b>11</b>	32 250
<b>12</b>	39 750
<b>13</b>	48 000
<b>14</b>	57 250
<b>15 et plus</b>	70 000

Source : article L. 421-64 du CIBS.

**BARÈME EN PUISSANCE ADMINISTRATIVE  
POUR L'ANNÉE 2026**

(en euros)

Puissance administrative (CV)	Tarif
<b>Inférieure à 3</b>	0
<b>3</b>	500
<b>4</b>	2 000
<b>5</b>	4 750
<b>6</b>	7 500
<b>7</b>	10 250
<b>8</b>	15 250
<b>9</b>	21 250
<b>10</b>	29 000
<b>11</b>	36 000
<b>12</b>	44 000
<b>13</b>	52 750
<b>14</b>	62 500
<b>15 et plus</b>	80 000

Source : article L. 421-64 du CIBS.

**BARÈME EN PUISSANCE ADMINISTRATIVE  
POUR LES ANNÉES À COMPTER DE 2027**  
(en euros)

Puissance administrative (CV)	Tarif
<b>Inférieure à 3</b>	250
<b>3</b>	750
<b>4</b>	2 500
<b>5</b>	5 500
<b>6</b>	8 750
<b>7</b>	12 000
<b>8</b>	17 500
<b>9</b>	24 000
<b>10</b>	32 250
<b>11</b>	39 750
<b>12</b>	48 250
<b>13</b>	57 500
<b>14</b>	67 750
<b>15 et plus</b>	90 000

*Source : article L. 421-64 du CIBS.*

• Divers **exonérations et abattements** sont prévus :

- une exonération pour tout véhicule accessible en fauteuil roulant, prévue par l’article L. 421-65 du CIBS ;
- un abattement de 85 grammes par km, ou de 4 CV, pour le véhicule comportant au moins huit places assises et détenu par une personne morale, prévu par l’article L. 421-66 du CIBS ;
- une exonération pour tout véhicule dont la source d’énergie est exclusivement l’électricité, l’hydrogène ou une combinaison des deux, prévue par l’article L. 421-67 du CIBS ;
- un abattement de 40 % des émissions de CO<sub>2</sub>, sauf lorsqu’elles excèdent 250 g / km, ou de deux CV, sauf lorsque la puissance administrative excède 12 CV, lorsque la source d’énergie du véhicule comprend le superéthanol E85, prévu par l’article L. 421-68 du CIBS ;
- une exonération, dans la limite d’un véhicule par bénéficiaire, pour tout véhicule détenu par les invalides et les personnes qui assument la charge d’un enfant invalide, prévue par l’article L. 421-69 du CIBS ;
- un abattement de 20 g / km par enfant ou d’un CV lorsque la personne détenant le véhicule assume la charge effective et permanente d’au moins

trois enfants qui, soit sont à charge au sens des prestations familiales<sup>(1)</sup>, soit font l'objet d'un placement à son domicile dans le cadre d'un dispositif de protection de l'enfance, d'un dispositif médico-social ou d'un service d'accueil familial thérapeutique, comme prévu par l'article L. 421-70. Cet abattement s'applique dans la limite d'un seul véhicule d'au moins cinq places par foyer. Cette limite est appréciée sur une période de deux ans, sauf dans des situations, déterminées par décret, où le véhicule est devenu inutilisable<sup>(2)</sup>. Lorsque l'abattement prévu par l'article L. 421-66 est également applicable, il est retenu le plus élevé des deux ;

— une exonération, prévue par l'article L. 421-70-1, pour les véhicules hors route exclusivement affectés aux besoins des sapeurs-pompiers, des personnels des services de l'État et des militaires des unités qui sont investis à titre permanent de missions de sécurité civile et des associations agréées de protection civile ainsi que des services de l'État et des collectivités territoriales chargés de la forêt, de l'Office national des forêts et des associations syndicales de propriétaires forestiers.

### C. LA TAXE SUR LA MASSE EN ORDRE DE MARCHE À L'IMMATRICULATION

**La taxe sur la masse en ordre de marche des véhicules, dite « malus masse », a été instaurée par l'article 171 de la loi de finances pour 2021 et est entrée en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2022.** À l'instar du malus CO<sub>2</sub>, elle intervient à l'occasion de la première immatriculation du véhicule en France.

• Comme le prévoit l'article L. 421-72 du CIBS, le montant de la taxe est déterminé au moyen du barème de l'année de première immatriculation du véhicule mentionné à l'article L. 421-75 associant un tarif marginal à chaque fraction de la masse en ordre de marche. Ce montant est égal à la somme des produits de chaque fraction par le tarif marginal associé.

La définition de la masse en ordre de marche est précisée dans l'encadré suivant.

---

(1) L'article L. 512-3 du code de la sécurité sociale prévoit qu'ouvre droit aux prestations familiales tout enfant jusqu'à la fin de l'obligation scolaire et, après la fin de l'obligation scolaire, et jusqu'à un âge limite, tout enfant dont la rémunération éventuelle n'excède pas un plafond.

(2) Cette disposition a été introduite par l'article 97 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024.

Le décret n° 2024-203 du 8 mars 2024 pris pour l'application des articles L. 421-70 et L. 421-81 du code des impositions sur les biens et services précise qu'il est dérogé à cette période de deux ans lorsque le véhicule nouvellement acquis par le demandeur l'est en remplacement d'un véhicule détruit ou devenu inutilisable par suite de l'un des événements suivants :

1° Un accident, une catastrophe naturelle ou des intempéries ;

2° Un vol ou une dégradation commise par un tiers ;

3° Tout autre cas de force majeure.

### **La définition de la masse en ordre de marche**

L'article L. 421-23 du CIBS renvoie, pour la définition de la masse en ordre de marche, au règlement d'exécution (UE) 2021/535 de la Commission du 31 mars 2021 établissant des règles relatives à l'application du règlement (UE) 2019/2144 du Parlement européen et du Conseil eu égard aux procédures uniformes et aux spécifications techniques pour la réception par type des véhicules, ainsi que des systèmes, composants et entités techniques distinctes destinés à ces véhicules, en ce qui concerne leurs caractéristiques générales de construction et leur sécurité, dans sa rédaction en vigueur à la date de la réception du véhicule.

L'annexe XIII de ce règlement définit la masse en ordre de marche d'un véhicule à moteur comme la masse du véhicule, le ou les réservoirs de carburant étant remplis au moins à 90 % de leur capacité, y compris la masse du conducteur, du carburant et des liquides, pourvu de l'équipement standard conformément aux spécifications du constructeur et, le cas échéant, la masse de la carrosserie, de la cabine, de l'attelage, de la ou des roues de secours ainsi que des outils.

Depuis le 1<sup>er</sup> mars 2025<sup>(1)</sup>, l'article L. 421-73 du CIBS prévoit que le montant de la taxe est réduit à hauteur d'un coefficient forfaitaire de décote, prévu à l'article L. 421-7-2 du CIBS. Ce coefficient dépend de l'ancienneté du véhicule ; à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2027, il doit dépendre de son ancienneté et de son utilisation. Ces dispositions s'appliquent, dans les faits, aux véhicules achetés à l'étranger et à ceux ayant subi des transformations les rendant passibles du malus alors qu'ils ne l'étaient pas lors de leur première immatriculation.

De plus, l'article L. 421-74 prévoit que le montant de la taxe est minoré de manière à ne pas excéder un seuil égal à la différence entre les termes suivants résultant de l'application au véhicule de la taxe sur les émissions de CO<sub>2</sub> :

- le tarif maximal figurant dans le barème dont le véhicule relève parmi ceux mentionnés aux articles L. 421-62 et L. 421-64, auquel est appliquée, le cas échéant, la réduction mentionnée à l'article L. 421-60 ;
- le montant de la taxe sur les émissions de CO<sub>2</sub>.

Ce plafonnement limite ainsi le montant du malus masse de manière à ce que la somme du « malus masse » et du « malus CO<sub>2</sub> » n'excède pas le plafond du barème du « malus CO<sub>2</sub> » dont relève le véhicule.

- Comme prévu par l'article L. 421-75, le barème associant un tarif marginal à chaque fraction de la masse en ordre de marche du véhicule, exprimée en kilogrammes et arrondie à l'unité, est, pour les années de première immatriculation du véhicule à compter de 2024, le suivant :

---

(1) Article 29 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

**BARÈME EN 2024 ET EN 2025**

(en euros)

Fraction de la masse en ordre de marche (en kg)	Tarif marginal
Jusqu'à 1 599	0
De 1 600 à 1 799	10
De 1 800 à 1 899	15
De 1 900 à 1 999	20
De 2 000 à 2 100	25
À partir de 2 100	30

Source : article L. 421-75 du CIBS.

**BARÈME POUR LES ANNÉES À COMPTER DE 2026**

(en euros)

Fraction de la masse en ordre de marche (en kg)	Tarif marginal
Jusqu'à 1 499	0
De 1 500 et 1 699	10
De 1 700 à 1 799	15
De 1 800 à 1 899	20
De 1 900 à 1 999	25
À partir de 2 000	30

Source : article L. 421-75 du CIBS.

Ce **barème a été durci par l'article 97 précité de la loi de finances pour 2024, en imposant au malus masse des véhicules qui n'y étaient pas soumis auparavant – le plancher de masse à partir duquel le véhicule est concerné par la taxe ayant été abaissé de 1 800 à 1 600 kg.** Par ailleurs, **l'introduction d'un barème** dont les tarifs marginaux augmentent à chaque fraction de la masse du véhicule **a conduit à majorer significativement les montants de malus applicables**<sup>(1)</sup>.

**La loi de finances pour 2025<sup>(2)</sup> a prévu un nouveau durcissement à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026 – le plancher ayant été abaissé à 1 500 kg.**

- Divers exonérations et abattements sont prévus :

– une exonération pour tout véhicule accessible en fauteuil roulant, prévue par l'article L. 421-76 du CIBS ;

(1) Avant la réforme de la loi de finances pour 2024, le montant du malus masse était égal au produit d'un tarif unitaire fixé à 10 euros par kg par la fraction de la masse en ordre de marche qui excédait le seuil de 1 800 kg.

(2) Article 27 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

– un abattement de 500 kg, pour le véhicule comportant au moins huit places assises et détenu par une personne morale, prévu par l'article L. 421-77. Cet abattement doit s'élèver à 600 kg à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026<sup>(1)</sup>. Lorsque l'abattement prévu par l'article L. 421-81 est également applicable, il est retenu le plus élevé des deux ;

– une exonération pour tout véhicule dont la source d'énergie est exclusivement l'électricité, l'hydrogène ou une combinaison des deux, prévue par l'article L. 421-78. À compter du 1<sup>er</sup> juillet 2026<sup>(2)</sup>, les véhicules dont la source d'énergie est exclusivement l'électricité ne seront exonérés que s'ils sont à faible empreinte carbone<sup>(3)</sup>. Les autres bénéficieront d'un abattement de 600 kg, prévu à l'article L. 421-78-1 ;

– un abattement de 200 kg, dans la limite de 15 % de la masse, pour tout véhicule hybride rechargeable de l'extérieur dont l'autonomie équivalente en mode tout électrique en ville, déterminée lors de la réception, est supérieure à 50 km, prévu par l'article L. 421-79 ;

– un abattement de 100 kg pour tout véhicule dont la source d'énergie comprend l'électricité, autre que celui relevant des articles L. 421-78 ou L. 421-79, prévu par l'article L. 421-79-1. À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2027, cet abattement ne s'appliquera qu'aux véhicules dont la puissance maximale nette du moteur électrique est supérieure ou égale à 30 kilowatts<sup>(4)</sup> ;

– une exonération, dans la limite d'un véhicule par bénéficiaire, pour tout véhicule détenu par les invalides et les personnes qui assument la charge d'un enfant invalide, prévue par l'article L. 421-80 ;

– un abattement de 200 kg par enfant lorsque la personne détenant le véhicule assume la charge effective et permanente d'au moins trois enfants qui, soit

---

(1) Article 27 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

(2) Article 27 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

(3) L'article 28 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025 a introduit, aux articles L. 224-6-1 à L. 424-6-8 du code de l'environnement, les catégories de « véhicules à faibles ou très faibles émissions » et de « véhicules à faible empreinte carbone ».

Le véhicule léger à faibles émissions est celui qui appartient aux catégories M1 ou N1, dont les émissions de CO<sub>2</sub> sont inférieures ou égales à 50 g / km et dont les niveaux d'émission de particules et d'oxyde d'azote sont au plus égaux à 80 % de la limite d'émission la plus exigeante en vigueur.

Un véhicule léger à très faibles émissions est un véhicule léger à faibles émissions dont la source d'énergie comprend exclusivement l'électricité, l'hydrogène ou une combinaison des deux.

Un véhicule léger à faible empreinte carbone est un véhicule à très faibles émissions principalement conçu pour le transport de personnes dont la masse en ordre de marche est inférieure à un seuil fixé par décret, et au plus égal à 3,5 tonnes, et dont l'empreinte carbone n'excède pas certains seuils fixés par arrêté. Le décret n° 2025-574 du 24 juin 2025 relatif aux véhicules à faible empreinte carbone a fixé le seuil de masse à 3,5 tonnes.

L'empreinte carbone d'un véhicule s'entend de la somme des émissions de gaz à effet de serre imputables à la production des matériaux constituant ce véhicule, aux transformations intermédiaires et à l'assemblage ainsi qu'à l'acheminement depuis le site de l'assemblage vers le site de distribution.

(4) Article 27 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

sont à charge au sens des prestations familiales <sup>(1)</sup>, soit font l'objet d'un placement à son domicile dans le cadre d'un dispositif de protection de l'enfance, d'un dispositif médico-social ou d'un service d'accueil familial thérapeutique, comme prévu par l'article L. 421-81. Cet abattement s'applique dans la limite d'un seul véhicule d'au moins cinq places par foyer. Cette limite est appréciée sur une période de deux ans, sauf dans les situations, déterminées par décret <sup>(2)</sup>, où le véhicule est devenu inutilisable ;

– une exonération, prévue par l'article L. 421-81-1, pour les véhicules hors route exclusivement affectés aux besoins des sapeurs-pompiers, des personnels des services de l'État et des militaires des unités qui sont investis à titre permanent de missions de sécurité civile et des associations agréées de protection civile ainsi que des services de l'État et des collectivités territoriales chargés de la forêt, de l'Office national des forêts et des associations syndicales de propriétaires forestiers.

#### D. LES TAXES SUR L'AFFECTATION DES VÉHICULES DE TOURISME À DES FINS ÉCONOMIQUES

L'article L. 421-94 du CIBS dispose que tout véhicule de tourisme affecté à des fins économiques sur le territoire de taxation est soumis à :

- une taxe annuelle sur les émissions de dioxyde de carbone (1) ;
- une taxe sur les émissions de polluants atmosphériques (2).

Il prévoit également que les flottes d'au moins 100 véhicules affectés à des fins économiques sont soumises à une taxe annuelle incitative relative à l'acquisition de véhicules légers à faibles émissions (3).

La définition du territoire de taxation est précisée dans l'encadré ci-dessous.

---

(1) L'article L. 512-3 du code de la sécurité sociale prévoit qu'ouvre droit aux prestations familiales tout enfant jusqu'à la fin de l'obligation scolaire et, après la fin de l'obligation scolaire, et jusqu'à un âge limite, tout enfant dont la rémunération éventuelle n'excède pas un plafond.

(2) Cette disposition a été introduite par l'article 97 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024.

Le décret n° 2024-203 du 8 mars 2024 pris pour l'application des articles L. 421-70 et L. 421-81 du code des impositions sur les biens et services précise qu'il est dérogé à cette période de deux ans lorsque le véhicule nouvellement acquis par le demandeur l'est en remplacement d'un véhicule détruit ou devenu inutilisable par suite de l'un des événements suivants :

1° Un accident, une catastrophe naturelle ou des intempéries ;

2° Un vol ou une dégradation commise par un tiers ;

3° Tout autre cas de force majeure.

### **Le territoire de taxation**

L'article L. 411-5 du CIBS dispose que les cinq territoires que sont ceux de la métropole, de la Guadeloupe et de la Martinique, de la Guyane, de La Réunion et de Mayotte sont regardés, pour l'application des taxes sur les véhicules, comme un territoire de taxation unique.

L'article L. 421-95 du même code prévoit qu'un véhicule est affecté à des fins économiques sur ce territoire de taxation lorsqu'il est autorisé à circuler sur ce territoire et que l'une des conditions suivantes est remplie :

- 1° Il est détenu par une entreprise, immatriculé en France et les conditions mentionnées au 2° ne sont pas remplies ;
- 2° Il circule sur les voies ouvertes à la circulation publique du territoire de taxation et une entreprise prend à sa charge, totalement ou partiellement, les frais engagés par une personne physique pour en disposer ou pour son utilisation ;
- 3° Dans les situations autres que celles mentionnées aux 1° et 2°, il circule, pendant au moins un mois au cours de l'année civile, sur les voies ouvertes à la circulation publique du territoire de taxation pour les besoins de la réalisation de l'activité économique d'une entreprise.

Le fait générateur de ces taxes est constitué par **toute affectation du véhicule à des fins économiques sur le territoire de taxation**.

L'article L. 421-107 du CIBS prévoit que le montant de chacune de ces taxes est égal, pour chaque véhicule, chaque entreprise affectataire et chaque année civile, au produit des facteurs suivants :

1° le quotient entre, au numérateur, la durée de l'affectation du véhicule en France à des fins économiques, en jours, et, au dénominateur, le nombre de jours de l'année civile ;

2° le tarif annuel de la taxe.

L'article L. 421-108 précise que, lorsque, pour une même taxe, différents tarifs s'appliquent successivement au cours de la même année civile pour un même véhicule et une même entreprise, le tarif annuel est remplacé par la moyenne des tarifs applicables au cours de la période d'affectation du véhicule en France à des fins économiques, chacun étant pondéré par la durée, en nombre de jours, de sa période d'application. Lorsque plusieurs tarifs sont susceptibles de s'appliquer au cours d'une même journée, le plus élevé est retenu.

L'article L. 421-110 prévoit une minoration des taxes pour les véhicules dont les frais sont pris en charge par les entreprises (par exemple pour un défraiement des frais de transport via les indemnités kilométriques), c'est-à-dire lorsqu'un véhicule de tourisme circule sur les voies ouvertes à la circulation publique du territoire de taxation et qu'une entreprise prend à sa charge, totalement ou partiellement, les frais engagés par une personne physique pour en disposer ou pour son utilisation, en fonction de la distance parcourue pour les déplacements

professionnels. En effet, le facteur mentionné au 1° de l'article L. 421-107 est, dans ce cas, multiplié par le pourcentage suivant, déterminé en fonction de cette distance :

Distance annuelle parcourue (en km)	Pourcentage
De 0 à 15 000	0
De 15 001 à 25 000	25
De 25 001 à 35 000	50
De 35 001 à 45 000	75
Supérieure à 45 000	100

Lorsqu'une même personne physique recourt successivement à plusieurs véhicules au cours d'une même année civile, ce pourcentage est déterminé, pour chacun de ces véhicules, à partir de la somme des distances relatives à tous ces véhicules.

Une seconde minoration est prévue par l'article L. 421-111. Selon ses termes, le montant cumulé des taxes pour l'ensemble des véhicules de tourisme affectés à des fins économiques sur le territoire de taxation par une même entreprise fait l'objet d'une minoration de 15 000 euros.

### 1. La taxe annuelle sur les émissions de CO<sub>2</sub>

L'article L. 421-120 prévoit que pour les véhicules immatriculés selon la méthode WLTP, le tarif annuel, fonction des émissions de CO<sub>2</sub> exprimées en grammes par kilomètre, est le suivant :

BARÈME WLTP EN 2025

Fraction des émissions de CO <sub>2</sub> (en g/km)	Tarif marginal (en euros)
Jusqu'à 9	0
De 10 à 50	1
De 51 à 58	2
De 59 à 90	3
De 91 à 110	4
De 111 à 130	10
De 131 à 150	50
De 151 à 170	60
À partir de 171	65

Source : article L 421-120 du CIBS.

**BARÈME NEDC EN 2025**

Fraction des émissions de CO <sub>2</sub> (en g/km)	Tarif marginal (en euros)
Jusqu'à 7	0
De 8 à 41	1
De 42 à 48	2
De 49 à 74	3
De 75 à 91	4
De 92 à 107	10
De 108 à 124	50
De 125 à 140	60
À partir de 141	65

Source : article L. 421-121 du CIBS.

**BARÈME EN PUISSANCE ADMINISTRATIVE EN 2025**

Fraction de la puissance administrative (en CV)	Tarif marginal (en euros)
Jusqu'à 3	1 750
De 4 à 6	2 500
De 7 à 10	4 250
De 11 à 15	5 000
À partir de 16	6 250

Source : article L. 421-122 du CIBS.

**BARÈME WLTP EN 2026**

Fraction des émissions de CO <sub>2</sub> (en g/km)	Tarif marginal (en euros)
Jusqu'à 4	0
De 5 à 45	1
De 46 à 53	2
De 54 à 85	3
De 86 à 105	4
De 106 à 125	10
De 126 à 145	50
De 146 à 165	60
À partir de 166	65

Source : article L. 421-120 du CIBS.

**BARÈME NEDC EN 2026**

Fraction des émissions de CO <sub>2</sub> (en g/km)	Tarif marginal (en euros)
<b>Jusqu'à 3</b>	0
<b>De 4 à 37</b>	1
<b>De 38 à 44</b>	2
<b>De 45 à 70</b>	3
<b>De 71 à 87</b>	4
<b>De 88 à 103</b>	10
<b>De 104 à 120</b>	50
<b>De 121 à 136</b>	60
<b>À partir de 137</b>	65

Source : article L. 421-121 du CIBS.

**BARÈME EN PUISSANCE ADMINISTRATIVE EN 2026**

Fraction de la puissance administrative (en CV)	Tarif marginal (en euros)
<b>Jusqu'à 3</b>	2 000
<b>De 4 à 6</b>	3 000
<b>De 7 à 10</b>	4 500
<b>De 11 à 15</b>	5 250
<b>À partir de 16</b>	6 500

Source : article L. 421-122 du CIBS.

**BARÈME WLTP EN 2027**

Fraction des émissions de CO <sub>2</sub> (en g/km)	Tarif marginal (en euros)
Jusqu'à 40	1
De 41 à 48	2
De 49 à 80	3
De 81 à 100	4
De 101 à 120	10
De 121 à 140	50
De 141 à 160	60
À partir de 161	65

Source : article L. 421-120 du CIBS.

**BARÈME NEDC EN 2027**

Fraction des émissions de CO <sub>2</sub> (en g/km)	Tarif marginal (en euros)
Jusqu'à 33	1
De 34 à 40	2
De 41 à 66	3
De 67 à 83	4
De 84 à 99	10
De 100 à 116	50
De 117 à 132	60
À partir de 133	65

Source : article L. 421-121 du CIBS.

**BARÈME EN PUISSANCE ADMINISTRATIVE EN 2027**

Fraction de la puissance administrative (en CV)	Tarif marginal (en euros)
Jusqu'à 3	2 250
De 4 à 6	3 250
De 7 à 10	4 750
De 11 à 15	5 500
À partir de 16	6 750

Source : article L. 421-122 du CIBS.

Diverses exonérations sont prévues :

– une exonération pour tout véhicule accessible en fauteuil roulant, prévue par l'article L. 421-123 du CIBS ;

– une exonération pour tout véhicule dont la source d'énergie est exclusivement l'électricité, l'hydrogène ou une combinaison des deux, prévue par l'article L. 421-124 du CIBS ;

– un abattement de 40 % des émissions de CO<sub>2</sub>, prévu à l'article L. 421-125 du CIBS, sauf lorsque celles-ci excèdent 250 g / km, ou de deux CV pour la puissance administrative, sauf lorsque cette dernière excède 12 CV, lorsque la source d'énergie du véhicule comprend le superéthanol E85 ;

– une exonération, prévue par l'article L. 421-126 du CIBS, pour tout véhicule affecté aux besoins des opérations exonérées de TVA mentionnées au 9° du 4 et au 7 de l'article 261 du CGI. Il s'agit :

- d'une part, des prestations de services et des livraisons de biens qui leur sont étroitement liées fournies à leurs membres, moyennant une cotisation fixée conformément aux statuts, par des organismes légalement constitués agissant sans but lucratif dont la gestion est désintéressée et qui poursuivent des objectifs de nature philosophique, religieuse, politique, patriotique, civique ou syndicale, dans la mesure où ces opérations se rattachent directement à la défense collective des intérêts moraux ou matériels des membres ;

- et, d'autre part, des services rendus par certains organismes d'utilité générale.

– une exonération pour tout véhicule affecté à des fins économiques sur le territoire de taxation par une personne physique exerçant son activité professionnelle en nom propre, prévue par l'article L. 421-127 du CIBS ;

– une exonération pour tout véhicule exclusivement affecté par l'entreprise affectataire à la location ou à la mise à disposition temporaire de ses clients en remplacement de leur véhicule immobilisé, prévue par l'article L. 421-128 du CIBS ;

– une exonération pour tout véhicule pris en location sur une période d'au plus un mois civil ou trente jours consécutifs par l'entreprise affectataire, prévue par l'article L. 421-129 du CIBS ;

– une exonération pour tout véhicule affecté au transport public de personnes, prévue par l'article L. 421-130 du CIBS ;

– une exonération pour tout véhicule affecté à des activités agricoles ou forestières, prévue par l'article L. 421-131 du CIBS ;

– une exonération pour tout véhicule affecté à l’enseignement de la conduite ou du pilotage ou aux compétitions sportives, prévue par l’article L. 421-132 du CIBS.

## 2. La taxe annuelle sur les émissions de polluants atmosphériques

L’article L. 421-134 du CIBS prévoit que le tarif annuel de cette taxe est déterminé en fonction de l’appartenance du véhicule à l’une des trois catégories d’émissions de polluants suivantes :

1° La **catégorie E**, qui regroupe les **véhicules dont la source d’énergie est exclusivement l’électricité, l’hydrogène ou une combinaison des deux** ;

2° La **catégorie 1**, qui regroupe les **véhicules qui ne sont pas alimentés par un moteur thermique à allumage commandé et qui respectent les valeurs limites d’émissions Euro 5 ou Euro 6** mentionnées respectivement au tableau 1 et au tableau 2 de l’annexe I du règlement (CE) n° 715/2007 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2007<sup>(1)</sup>, dans sa rédaction en vigueur ;

3° La **catégorie des véhicules les plus émetteurs ou polluants**, qui regroupe les véhicules ne relevant ni du 1°, ni du 2°.

Le tableau fixant le tarif en fonction de la catégorie d’émissions de polluants est reproduit ci-dessous.

TARIF EN FONCTION DE LA CATÉGORIE D’ÉMISSIONS DE POLLUANTS

Catégorie d’émissions de polluants	Tarif annuel (en euros)
E	0
1	100
Véhicules les plus polluants	500

Source : article L. 421-135 du CIBS.

Les valeurs limites d’émissions Euro 5 et Euro 6 prévues par l’annexe I du règlement (CE) n° 715/2007 précité sont reproduites dans les tableaux ci-dessous.

---

(1) Règlement (CE) n° 715/2007 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2007 relatif à la réception des véhicules à moteur au regard des émissions des véhicules particuliers et utilitaires légers (Euro 5 et Euro 6) et aux informations sur la réparation et l’entretien des véhicules.

**LIMITES D'ÉMISSION « EURO 5 »**

Masse de référence (RM) (en kg)		Valeurs limites											
		Masse de monoxyde de carbone (CO)		Masse d'hydrocarbures totaux (THC)		Masse d'hydrocarbures non méthaniques (NMHC)		Masse d'oxydes d'azote (NO <sub>x</sub> )		Masse combinée d'hydrocarbures et d'oxydes d'azote (THC + NO <sub>x</sub> )		Masse de particules (PM)	
		L1 (mg/km)		L2 (mg/km)		L3 (mg/km)		L4 (mg/km)		L2 + L4 (mg/km)		L5 (mg/km)	
Catégorie	Classe	PI	CI	PI	CI	PI	CI	PI	CI	PI	CI	PI	CI
<b>M</b>	–	Toutes	1 000	500	100	–	68	–	60	180	–	230	5,0 / 4,5
<b>N1</b>	I	RM $\leq$ 1 305	1 000	500	100	–	68	–	60	180	–	230	5,0 / 4,5
	II	1 305 < RM $\leq$ 1 760	1 810	630	130	–	90	–	75	235	–	295	5,0 / 4,5
	III	1 760 < RM	2 270	740	160	–	108	–	82	280	–	350	5,0 / 4,5
<b>N2</b>	–	toutes	2 270	740	160	–	108	–	82	280	–	350	5,0 / 4,5

Légende : PI = allumage commandé ; CI = allumage par compression.

Source : annexe I du Règlement (CE) n° 715/2007.

**LIMITES D'ÉMISSION « EURO 6 »**

Masse de référence (RM) (en kg)		Valeurs limites														
		Masse de monoxyde de carbone (CO)		Masse d'hydrocarbures totaux (THC)		Masse d'hydrocarbures non méthaniques (NMHC)		Masse d'oxydes d'azote (NO <sub>x</sub> )		Masse combinée d'hydrocarbures et d'oxydes d'azote (THC + NO <sub>x</sub> )		Masse de particules (PM)		Nombre de particules (PN)		
		L1 (mg/km)		L2 (mg/km)		L3 (mg/km)		L4 (mg/km)		L2 + L4 (mg/km)		L5 (mg/km)		L6 (mg/km)		
Catégorie	Classe	PI	CI	PI	CI	PI	CI	PI	CI	PI	CI	PI	CI	PI	CI	
<b>M</b>	–	Toutes	1 000	500	100	–	68	–	60	80	–	170	4,5	4,5	6,0 * 10 <sup>11</sup>	6,0 * 10 <sup>11</sup>
<b>N1</b>	I	RM ≤ 1 305	1 000	500	100	–	68	–	60	80	–	170	4,5	4,5	6,0 * 10 <sup>11</sup>	6,0 * 10 <sup>11</sup>
	II	1 305 < RM ≤ 1 760	1 810	630	130	–	90	–	75	105	–	195	4,5	4,5	6,0 * 10 <sup>11</sup>	6,0 * 10 <sup>11</sup>
	III	1 760 < RM	2 270	740	160	–	108	–	82	125	–	215	4,5	4,5	6,0 * 10 <sup>11</sup>	6,0 * 10 <sup>11</sup>
<b>N2</b>	–	toutes	2 270	740	160	–	108	–	82	125	–	215	4,5	4,5	6,0 * 10 <sup>11</sup>	6,0 * 10 <sup>11</sup>

**Légende : PI = allumage commandé ; CI = allumage par compression.**

*Source : annexe I du Règlement (CE) n° 715/2007.*

### 3. La taxe annuelle incitative relative à l'acquisition de véhicules légers à faibles émissions

La loi de finances pour 2025<sup>(1)</sup> a créé une nouvelle taxe annuelle incitative à l'acquisition de véhicules légers à faibles émissions, pour les flottes comprenant au moins 100 véhicules.

Cette taxe est codifiée aux articles L. 421-132-1 à L. 421-132-6 du CIBS. Ces dispositions sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 2025<sup>(2)</sup>.

Comme prévu par l'article L. 421-132-2, le montant de la taxe est égal, pour chaque entreprise affectataire et chaque année civile, au produit des facteurs suivants :

- le tarif ;
  - l'écart avec l'objectif cible d'intégration à la flotte de véhicules légers à faibles émissions ;
  - le taux annuel de renouvellement des véhicules légers très émetteurs.
- Le tarif, fixé à l'article L. 421-132-3 du CIBS, est le suivant :

#### TARIF DE LA TAXE ANNUELLE INCITATIVE À L'ACQUISITION DE VÉHICULES LÉGERS À FAIBLES ÉMISSIONS

	2025	2026	2027
Tarif	2 000 euros	4 000 euros	5 000 euros

Source : article L. 421-132-3 du CIBS.

• L'écart avec l'objectif cible d'intégration à la flotte de véhicules légers à faibles émissions d'une entreprise affectataire est égal à la différence entre les termes suivants<sup>(3)</sup> :

- le produit des facteurs suivants :
  - le taux suivant déterminé en fonction de l'année civile considérée :

	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Taux	15 %	18 %	25 %	30 %	35 %	48 %

- la taille annuelle de la flotte de véhicules taxables de l'entreprise ;

(1) Article 28 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

(2) Pour l'application de la taxe en 2025, l'année civile s'entend de la période débutant le 1<sup>er</sup> mars 2025 et s'achevant le 31 décembre 2025.

(3) Article L. 421-132-4 du CIBS.

– la taille annuelle de sa flotte de véhicules légers taxables à faibles émissions, le cas échéant ajustée dans les conditions prévues à l'article L. 421-132-5.

Seuls sont pris en compte les véhicules qui ont intégré la flotte au plus tôt au cours de la troisième année civile précédente.

L'article L. 421-132-5 du CIBS prévoit que, pour la détermination de la taille annuelle de la flotte de véhicules légers taxables à faibles émissions, la durée d'affectation à des fins économiques est prise en compte à hauteur de leur valeur réelle majorée du taux suivant, déterminé en fonction de la catégorisation du véhicule et de sa qualification environnementale :

Catégorisation	Qualification environnementale	Taux de majoration
Véhicule de tourisme qui n'est pas à usage spécial	Faible empreinte carbone	50 %
Véhicule de tourisme à usage spécial ou véhicule qui n'est pas un véhicule de tourisme	Faibles émissions	100 %
	Faible empreinte carbone	150 %

• Le taux annuel de renouvellement des véhicules légers très émetteurs d'une entreprise affectataire est défini à l'article L. 421-132-6 du CIBS comme égal au quotient entre :

– au numérateur, la somme des termes suivants :

- le nombre des véhicules taxables qu'elle détient et qui ont intégré sa flotte au cours de l'année civile et ceux qui, pour une durée d'au moins une année, lui sont loués ou autrement mis à disposition ;
- $1/365^{\text{e}}$  de la durée cumulée d'affectation à des fins économiques, au cours de l'année civile, des véhicules taxables, qui lui sont loués ou autrement mis à disposition pour une durée inférieure à une année ;

– au dénominateur, la taille annuelle de sa flotte de véhicules taxables.

Les véhicules légers à faibles émissions ne sont pas pris en compte pour la détermination du numérateur.

## E. LA DÉDUCTION EXCEPTIONNELLE EN FAVEUR DES POIDS LOURDS ET DES VÉHICULES UTILITAIRES LÉGERS

L'article 39 *decies A* du code général des impôts (CGI) prévoit un **mécanisme de suramortissement** bénéficiant aux entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés ou à l'impôt sur le revenu selon un régime réel d'imposition, et qui a pour objectif de soutenir l'**acquisition de poids lourds et de véhicules utilitaires**

**légers<sup>(1)</sup> peu polluants et la transformation de ces véhicules à motorisation thermique en véhicules à motorisation électrique à batterie ou à pile à combustible à hydrogène.** Créé par la loi de finances pour 2016<sup>(2)</sup> pour soutenir l'acquisition de poids lourds fonctionnant avec des carburants alternatifs (gaz naturel, biométhane), le dispositif a été progressivement élargi aux carburants à zéro émission, à l'acquisition de véhicules utilitaires légers et, depuis l'adoption de la loi de finances pour 2024<sup>(3)</sup>, à la transformation de ces véhicules à motorisation thermique en véhicules à motorisation électrique à batterie ou à pile à combustible à hydrogène (opération de « rétrofit »). La loi « Climat et résilience » du 22 août 2021<sup>(4)</sup> a en outre prorogé ce dispositif jusqu'au 31 décembre 2030.

• Les entreprises peuvent pratiquer une **déduction, assise sur la valeur d'origine hors frais financiers des véhicules acquis neufs d'un poids total autorisé en charge (PTAC) supérieur ou égal à 2,6 tonnes** affectés à l'activité de l'entreprise, lorsque ces véhicules utilisent exclusivement certaines énergies :

- le gaz naturel (GNV) et le biométhane carburant (bioGNV) ;
- une combinaison de gaz naturel et de gazole nécessaire au fonctionnement d'une motorisation bicarburant de type 1A<sup>(5)</sup> ;
- le carburant ED95 composé d'un minimum de 90 % d'alcool éthylique d'origine agricole ;
- l'énergie électrique ;
- l'hydrogène ;
- le carburant B100 constitué à 100 % d'esters méthyliques d'acide gras, lorsque la motorisation du véhicule est conçue en vue d'un usage exclusif et irréversible de ce carburant.

Le montant de la déduction est calculé en appliquant à l'assiette présentée *supra* un taux qui varie selon le poids du véhicule acquis :

- 20 % pour les véhicules utilitaires légers d'un PTAC compris entre 2,6 et 3,5 tonnes ;

---

(1) *Les véhicules lourds concernés par ce dispositif sont ceux dont le poids total autorisé en charge est supérieur ou égal à 3,5 tonnes ; les véhicules utilitaires légers sont ceux dont le poids total autorisé en charge est compris entre 2,6 tonnes et 3,5 tonnes.*

(2) *Loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016, article 23.*

(3) *Loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024, article 40.*

(4) *Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, article 133.*

(5) *Cette motorisation bicarburant est définie par le règlement (UE) n° 582/2011 de la Commission du 25 mai 2011 portant modalités d'application du règlement (CE) n° 595/2009 du Parlement européen et du Conseil au regard des émissions des véhicules utilitaires lourds (Euro VI) et modifiant les annexes I et III de la directive 2007/46/CE du Parlement européen et du Conseil.*

- 60 % pour les poids lourds d'un PTAC compris entre 3,5 et 16 tonnes ;
- 40 % pour les poids lourds d'un PTAC supérieur à 16 tonnes.

Cette déduction est **répartie linéairement sur la durée d'amortissement de ces véhicules**.

La déduction peut également être pratiquée par les entreprises prenant en location ces mêmes véhicules en application d'un contrat de crédit-bail ou dans le cadre d'un contrat avec option d'achat, mais ne peut toutefois pas être pratiquée par l'entreprise qui donne le bien en crédit-bail ou en location.

**Les entreprises acquérant des véhicules utilisant des biocarburants peuvent pratiquer la déduction pour les véhicules acquis neufs jusqu'au 31 décembre 2030.** Les entreprises qui acquièrent des véhicules utilisant des carburants propres – à savoir, l'énergie électrique et l'hydrogène – ne peuvent plus pratiquer la déduction pour les véhicules acquis depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2025.

• Pour ces entreprises, qui acquièrent des véhicules d'un PTAC supérieur à 2,6 tonnes et qui utilisent exclusivement l'énergie électrique et l'hydrogène, **une déduction spécifique a pris le relais ; assise sur les coûts supplémentaires, hors frais financiers, liés à l'acquisition de ces véhicules, elle s'applique depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2025.** La création de cette déduction spécifique, introduite par la loi de finances pour 2025<sup>(1)</sup>, a été permise par la révision du règlement général d'exemption par catégorie (RGEC)<sup>(2)</sup>, qui prévoit à son article 36 *ter* que les aides à l'investissement en faveur de l'acquisition de véhicules propres ou à émission nulle sont compatibles avec le droit en matière d'aides d'État dès lors que ces aides couvrent les coûts supplémentaires liés à l'achat d'un tel véhicule.

Aussi, pour les véhicules neufs d'un PTAC supérieur à 2,6 tonnes et qui utilisent exclusivement l'énergie électrique et l'hydrogène acquis **à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2025 et jusqu'au 31 décembre 2030**, un suramortissement s'applique, dont le **montant** est égal à :

- 40 % pour les véhicules utilitaires légers d'un PTAC compris entre 2,6 et 3,5 tonnes ;
- 115 % pour les poids lourds d'un PTAC compris entre 3,5 et 16 tonnes ;
- 75 % pour les poids lourds d'un PTAC supérieur à 16 tonnes.

---

(1) Article 77 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025.

(2) Règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité, révisé par le règlement (UE) 2023/1315 de la Commission du 23 juin 2023 modifiant le règlement (UE) n° 651/2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité et le règlement (UE) 2022/2473 déclarant certaines catégories d'aides aux entreprises actives dans la production, la transformation et la commercialisation des produits de la pêche et de l'aquaculture compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité.

Cette déduction peut également être pratiquée par les entreprises prenant en location ces mêmes véhicules en application d'un contrat de crédit-bail ou dans le cadre d'un contrat avec option d'achat, mais ne peut toutefois pas être pratiquée par l'entreprise qui donne le bien en crédit-bail ou en location.

- Enfin, la loi de finances pour 2024<sup>(1)</sup> a institué une déduction **assise sur le coût, hors frais financiers, de la transformation des véhicules à motorisation thermique en véhicules à motorisation électrique à batterie ou à pile à combustible à hydrogène**, dans des conditions définies par arrêté du ministre chargé de l'écologie, dès lors que ces véhicules sont affectés à l'activité de l'entreprise et immobilisés. Cette déduction s'applique pour les **véhicules rétrofités à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2024 et jusqu'au 31 décembre 2030**.

Le montant de la déduction est de :

- 20 % pour les véhicules utilitaires légers d'un PTAC compris entre 2,6 et 3,5 tonnes ;
- 60 % pour les poids lourds d'un PTAC compris entre 3,5 et 16 tonnes ;
- 40 % pour les poids lourds d'un PTAC supérieur à 16 tonnes.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

À titre préalable, le rapporteur général souhaite rappeler que l'objectif de ces dispositifs est, notamment, d'inciter à l'électrification de la flotte. Or cette stratégie d'électrification ne paraît plus adaptée – du moins dans ces proportions – alors que le chancelier allemand a annoncé, le 9 octobre 2025, son opposition à l'objectif européen d'interdiction des véhicules thermiques en 2035, et qu'il a reçu le soutien de certains partenaires européens, en particulier l'Italie.

### A. LES MODIFICATIONS APPORTÉES AUX TAXES À L'IMMATRICULATION

#### 1. Le malus sur les émissions de CO<sub>2</sub> : une poursuite de la trajectoire de hausse en 2028

Le 3° du paragraphe II modifie l'article L. 421-62 du CIBS afin de **durcir le barème du malus sur les émissions de CO<sub>2</sub>, calculées selon la méthode WLTP, pour les années à compter de 2028**, de la manière prévue par le tableau suivant.

Cet alourdissement correspond :

- à un **abaissement du seuil de déclenchement du malus de 5 g de CO<sub>2</sub> par km, identique à celui déjà opéré en 2025, 2026 et 2027** ;

---

(1) Article 40 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024.

– à une augmentation du tarif pour les quatre dernières tranches, qui conduit à porter le **tarif maximum à 100 000 euros**, pour les véhicules émettant plus de 187 g de CO<sub>2</sub> par km.

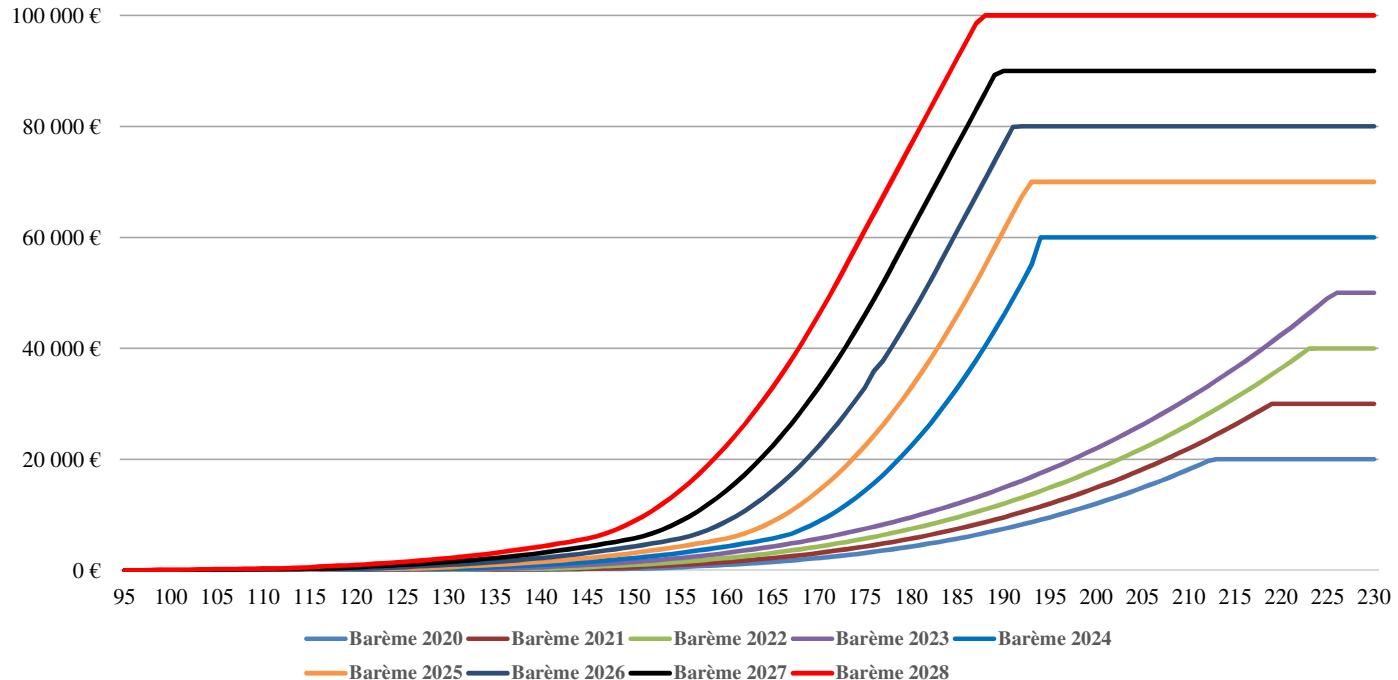
**BARÈME EN ÉMISSIONS DE CO<sub>2</sub> DE LA MÉTHODE WLTP  
À COMPTER DE 2028**

Émissions de CO <sub>2</sub> (en g/km)	Tarif	Émissions de CO <sub>2</sub> (en g/km)	Tarif	Émissions de CO <sub>2</sub> (en g/km)	Tarif
<b>Inférieures à 98</b>	0	128	1 901	<b>159</b>	20 569
<b>98</b>	50	<b>129</b>	2 049	<b>160</b>	22 380
<b>99</b>	75	<b>130</b>	2 205	<b>161</b>	24 291
<b>100</b>	100	<b>131</b>	2 370	<b>162</b>	26 302
<b>101</b>	125	<b>132</b>	2 544	<b>163</b>	28 413
<b>102</b>	150	<b>133</b>	2 726	<b>164</b>	30 624
<b>103</b>	170	<b>134</b>	2 918	<b>165</b>	32 935
<b>104</b>	190	<b>135</b>	3 119	<b>166</b>	35 346
<b>105</b>	210	<b>136</b>	3 331	<b>167</b>	37 857
<b>106</b>	230	<b>137</b>	3 552	<b>168</b>	40 468
<b>107</b>	240	<b>138</b>	3 784	<b>169</b>	43 179
<b>108</b>	260	<b>139</b>	4 026	<b>170</b>	45 990
<b>109</b>	280	<b>140</b>	4 279	<b>171</b>	48 901
<b>110</b>	310	<b>141</b>	4 543	<b>172</b>	51 912
<b>111</b>	330	<b>142</b>	4 818	<b>173</b>	55 023
<b>112</b>	360	<b>143</b>	5 105	<b>174</b>	58 134
<b>113</b>	400	<b>144</b>	5 404	<b>175</b>	61 245
<b>114</b>	450	<b>145</b>	5 715	<b>176</b>	64 356
<b>115</b>	540	<b>146</b>	6 126	<b>177</b>	67 467
<b>116</b>	650	<b>147</b>	6 637	<b>178</b>	70 578
<b>117</b>	740	<b>148</b>	7 248	<b>179</b>	73 689
<b>118</b>	818	<b>149</b>	7 959	<b>180</b>	76 800
<b>119</b>	898	<b>150</b>	8 770	<b>181</b>	79 911
<b>120</b>	983	<b>151</b>	9 681	<b>182</b>	83 022
<b>121</b>	1 074	<b>152</b>	10 692	<b>183</b>	86 133
<b>122</b>	1 172	<b>153</b>	11 803	<b>184</b>	89 244
<b>123</b>	1 276	<b>154</b>	13 014	<b>185</b>	92 355
<b>124</b>	1 386	<b>155</b>	14 325	<b>186</b>	95 466
<b>125</b>	1 504	<b>156</b>	15 736	<b>187</b>	98 577
<b>126</b>	1 629	<b>157</b>	17 247	<b>Supérieures à 187</b>	100 000
<b>127</b>	1 761	<b>158</b>	18 858		

Source : PLF pour 2026.

Le graphique suivant retrace l'évolution du barème de ce malus depuis 2020.

## Évolution du barème du malus sur les émissions de CO<sub>2</sub> depuis 2020



**Le 4° du II** modifie l'article L. 421-64 du CIBS afin d'alourdir le barème du malus sur les émissions de CO<sub>2</sub>, calculées selon la puissance administrative, en 2028, de la manière prévue par le tableau suivant.

**BARÈME EN PUISSANCE ADMINISTRATIVE  
À COMPTER DE 2028**

Puissance administrative (CV)	Tarif (en euro)
<b>Inférieure à 3</b>	0
<b>3</b>	1 000
<b>4</b>	3 000
<b>5</b>	6 250
<b>6</b>	10 000
<b>7</b>	13 750
<b>8</b>	19 750
<b>9</b>	26 750
<b>10</b>	35 500
<b>11</b>	43 500
<b>12</b>	52 500
<b>13</b>	62 250
<b>14</b>	73 000
<b>15 et plus</b>	100 000

*Source : PLF pour 2026.*

L'évaluation préalable relève que ces mesures visent à « *offrir la visibilité nécessaire aux acteurs économiques et [à] inciter les constructeurs à fabriquer des véhicules plus efficaces sur le plan énergétique, donc moins onéreux à l'usage* ».

**Le 5° du II** modifie l'article L. 421-66 du CIBS afin de **renforcer l'abattement applicable aux véhicules détenus par une personne morale et qui comportent au moins huit places assises**. Pour les véhicules immatriculés en 2028, l'abattement proposé est, pour les émissions de CO<sub>2</sub>, de 100 g / km, et de 5 CV pour la puissance administrative. Il s'agit **d'éviter que l'alourdissement du malus ne pénalise les véhicules servant au transport collectif**.

De plus, pour améliorer la lisibilité de cet article, il est également proposé de reporter dans le tableau suivant l'ensemble des abattements applicables à ces véhicules selon leur date de première immatriculation.

**BARÈME EN PUISSANCE ADMINISTRATIVE À COMPTER DE 2028**

Date de première immatriculation du véhicule	Abattement (en g / km)	Abattement (en CV)
Avant 2021	0	0
Entre le 1 <sup>er</sup> janvier 2021 et le 28 février 2025	80	4
Entre le 1 <sup>er</sup> mars 2025 et le 31 décembre 2025	85	4
2026	90	4
2027	95	5
2028	100	5

Source : PLF pour 2026.

Le *i) du a) du 1° du IV* procède à des modifications de conséquence à l'article 27 de la loi de finances pour 2025.

**2. Le malus masse : des améliorations rédactionnelles sur les exonérations et abattements et la fin de l'exonération des véhicules à hydrogène qui ne sont pas à faible empreinte carbone en 2028**

• Le *7° du II* procède, à des fins de clarification, à une réécriture de plusieurs articles portant sur les exonérations et abattements de malus masse dont bénéficient les véhicules électriques et à hydrogène.

Dans le droit en vigueur, aux termes de l'article L. 421-78, tout véhicule dont la source d'énergie est exclusivement l'électricité, l'hydrogène ou une combinaison des deux est exonéré du malus masse. La loi de finances pour 2025 a prévu qu'à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2026<sup>(1)</sup>, les véhicules dont la source d'énergie est exclusivement l'électricité ne seront exonérés que s'ils sont à faible empreinte carbone. Les autres bénéficieront d'un abattement de 600 kg, prévu à l'article L. 421-78-1.

Le 7° du II prévoit également, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2028, le remplacement de l'exonération de malus masse par un abattement de 600 kg pour les véhicules dont la source d'énergie est exclusivement l'hydrogène ou une combinaison d'hydrogène et d'électricité. Il s'agit, selon l'évaluation préalable, de « calquer le régime de faveur applicable aux véhicules à hydrogène sur celui applicable aux véhicules électriques (soit une exonération réservée aux seuls véhicules à hydrogène qui sont à faible empreinte carbone, et un abattement pour les autres) », afin d'éviter que les véhicules fonctionnant à l'hydrogène ne bénéficient d'un régime plus favorable que les véhicules électriques, sans que cette différence soit fondée sur le plan environnemental. Il s'agit également de « lutter de manière plus efficace contre la tendance à la hausse de la masse moyenne des véhicules neufs ».

---

(1) Article 27 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

Parallèlement, la **nouvelle rédaction de l'article L. 421-79** dispose que le véhicule à faible empreinte carbone, quelle que soit sa source d'énergie, est exonéré.

• La **nouvelle rédaction de l'article L. 421-77** introduit, à des fins de lisibilité, un tableau reprenant les abattements de malus masse applicables aux véhicules comportant au moins huit places assises et détenus par une personne morale. Ce tableau est reproduit ci-dessous.

**ABATTEMENTS DE MALUS MASSE APPLICABLES AUX VÉHICULES COMPORTANT AU MOINS 8 PLACES ASSISES ET DÉTENUS PAR UNE PERSONNE MORALE**

Date de première immatriculation du véhicule	Abattement (en kg)
2022 et 2023	400
2024 et 2025	500
À partir du 1er janvier 2026	600

Source : PLF pour 2026.

La seule modification du droit existant consiste à préciser que l'abattement est déterminé en fonction de la date de première immatriculation du véhicule.

• L'**article L. 421-78** est, quant à lui, **entièrement réécrit**. La nouvelle rédaction proposée comprend un ensemble de définitions :

– le **véhicule micro-hybridé** est défini comme le véhicule hybride dont la puissance maximale totale nette des moteurs électriques qui servent à la propulsion est inférieure à 30 kilowatts (**1°** du nouvel article L. 421-78) ;

– le **véhicule hybride non rechargeable** s'entend du véhicule hybride, autre que celui mentionné au **3°**, dont la puissance maximale totale nette des moteurs électriques qui servent à la propulsion est supérieure ou égale à 30 kilowatts (**2°** du nouvel article L. 421-78) ;

– le **véhicule hybride rechargeable** s'entend du véhicule hybride électrique rechargeable de l'extérieur dont l'autonomie équivalente en mode tout électrique en ville, déterminée lors de la réception, est supérieure à 50 kilomètres (**3°** du nouvel article L. 421-78) ;

– le **véhicule hydrogène** s'entend du véhicule dont la source d'énergie est exclusivement l'hydrogène ou une combinaison d'hydrogène et d'électricité (**4°** du nouvel article L. 421-78) ;

– le **véhicule électrique** s'entend du véhicule dont la source d'énergie est exclusivement l'électricité (**5°** du nouvel article L. 421-78).

Comme c'est le cas à l'article L. 421-79 dans sa rédaction en vigueur, il est renvoyé, pour l'application du 3°, aux définitions et méthodes de détermination du règlement (UE) 2017/1151<sup>(1)</sup>, ainsi que, s'agissant des véhicules qui ne relèvent pas de ce règlement, aux définitions et méthodes équivalentes déterminées par arrêté du ministre chargé de l'environnement.

• La nouvelle rédaction de l'article L. 421-79 dispose que le véhicule à faible empreinte carbone est exonéré.

• La nouvelle rédaction de l'article L. 421-79-1 contient un tableau reprenant les abattements et exonérations applicables aux véhicules dont la source d'énergie comprend l'électricité ou l'hydrogène en fonction de leur date de première immatriculation et de leurs caractéristiques techniques. Ce tableau est reproduit ci-dessous.

**ABATTEMENTS ET EXONÉRATIONS DE MALUS MASSE APPLICABLES AUX VÉHICULES  
DONT LA SOURCE D'ÉNERGIE COMPREND L'ÉLECTRICITÉ OU L'HYDROGÈNE**

Date de première immatriculation du véhicule	Micro-hybride	Hybride non rechargeable	Hybride rechargeable	Électrique	Hydrogène
En 2022 et 2023	Aucun abattement	Aucun abattement	Exonération	Exonération	Exonération
En 2024	Abattement de 100 kg	Abattement de 100 kg	Exonération	Exonération	Exonération
Du 1 <sup>er</sup> janvier 2025 au 30 juin 2026	Abattement de 100 kg	Abattement de 100 kg	Abattement de 200 kg (*)	Exonération	Exonération
Du 1 <sup>er</sup> juillet 2026 au 31 décembre 2026	Abattement de 100 kg	Abattement de 100 kg	Abattement de 200 kg (*)	Abattement de 600 kg	Exonération
En 2027	Aucun abattement	Abattement de 100 kg	Abattement de 200 kg (*)	Abattement de 600 kg	Exonération
À compter du 1 <sup>er</sup> janvier 2028	Aucun abattement	Abattement de 100 kg	Abattement de 200 kg (*)	Abattement de 600 kg	Abattement de 600 kg

(\*) dans la limite de 15 % de la masse en ordre de marche.

Source : PLF pour 2026.

Le ii) du a) et le b) du 1° du IV procèdent à des modifications de conséquence à l'article 27 de la loi de finances pour 2025.

---

(1) Règlement (UE) 2017/1151 de la Commission du 1<sup>er</sup> juin 2017 complétant le règlement (CE) n° 715/2007 du Parlement européen et du Conseil relatif à la réception des véhicules à moteur au regard des émissions des véhicules particuliers et utilitaires légers (Euro 5 et Euro 6) et aux informations sur la réparation et l'entretien des véhicules, modifiant la directive 2007/46/CE du Parlement européen et du Conseil, le règlement (CE) n° 692/2008 de la Commission et le règlement (UE) n° 1230/2012 de la Commission et abrogeant le règlement (CE) n° 692/2008.

### **3. Le report d'une partie de la réforme des malus sur les véhicules d'occasion**

**Le 2° du IV modifie l'article 29 de la loi de finances pour 2025 afin de différer d'un an, du 1<sup>er</sup> janvier 2026 au 1<sup>er</sup> janvier 2027, l'entrée en vigueur de certaines dispositions réformant l'application des malus aux véhicules d'occasion.**

**Il s'agit des dispositions prévues aux b) à d) du 4° du I de cet article, dont l'entrée en vigueur est prévue au 1<sup>er</sup> janvier 2026. Ces dispositions modifient, à l'article L. 421-36 du CIBS, la définition de la première immatriculation d'un véhicule de tourisme en France lorsqu'il s'agit de l'immatriculation, en France, d'un véhicule qui y a déjà été immatriculé mais dont les modifications techniques conduisent à l'immatriculer à nouveau. Ces modifications visent à garantir la taxation de l'ensemble des véhicules d'occasion lorsque les malus n'ont pas été prélevés auparavant, quelle qu'en soit la raison, en particulier lorsque l'absence de prélèvement initiale résultait de la qualité de l'acquéreur.**

L'évaluation préalable souligne que, si « *les cas visés restent toutefois résiduels (véhicules diplomatiques et véhicules ayant bénéficié d'une exonération pour les personnes en situation de handicap notamment)* », « *cette mesure nécessite toutefois d'importants travaux au sein du système d'immatriculation des véhicules (SIV), qui est en cours de refonte* » et qu' « *elle ne pourra donc pas être mise en œuvre* » à la date prévue.

### **4. La suppression du plafonnement des malus**

**Le 6° du II supprime, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2028, le plafonnement du malus masse** prévu à l'article L. 421-74 du CIBS. Ce plafonnement limite le montant du malus masse de manière à ce que la somme du malus masse et du malus sur les émissions de CO<sub>2</sub> n'excède pas le plafond du barème du malus sur les émissions de CO<sub>2</sub> dont relève le véhicule.

L'évaluation préalable justifie cette suppression par le fait que ce plafonnement « *ne présente aucune finalité écologique et complexifie le calcul du malus masse* ». Il s'agit également de « *lutter de manière plus efficace contre la tendance à la hausse de la masse moyenne des véhicules neufs* ».

### **5. Une modification du mode de calcul de la taxe régionale à l'immatriculation pour certains véhicules électriques**

L'évaluation préalable dresse le constat selon lequel les modalités de calcul de la puissance administrative, et donc le montant de la taxe régionale à l'immatriculation à acquitter, sont actuellement défavorables aux poids lourds et aux véhicules utilitaires légers électriques par rapport à leurs équivalents thermiques, alors même que les premiers sont plus vertueux que les seconds.

L'évaluation préalable indique ainsi que « depuis la suppression de l'exonération de la taxe régionale à l'immatriculation pour les véhicules dont la source d'énergie est exclusivement l'électricité, l'hydrogène, ou une combinaison des deux, au 1<sup>er</sup> mai 2025, il a été constaté que les modalités de calcul de la puissance administrative (et donc du montant de la taxe pour ces véhicules) sont actuellement défavorables aux poids lourds électriques et aux utilitaires légers électriques par rapport à leurs équivalents thermiques. Ces modalités entraînent une surévaluation de la puissance administrative des versions électriques.

Par exemple, pour un poids lourd moyen, le montant de la taxe régionale pour la version thermique est de l'ordre de 750 euros, tandis que le montant de taxe à acquitter pour l'immatriculation de la version électrique du même véhicule est de l'ordre de 1 500 euros.

Compte tenu du fait que seule la région Hauts-de-France applique un montant de taxe nul, la taxe régionale constitue dorénavant dans toutes les autres régions un signal dissuasif vis-à-vis de l'acquisition de poids lourds électriques. »

Elle en tire la conclusion suivante : « Il est ainsi nécessaire de procéder à une modification du calcul de la puissance administrative pour ce type de véhicules afin de ne pas défavoriser ce type de motorisation, plus vertueux pour l'environnement ».

Cette modification est opérée au **1° du II**, qui modifie l'article L. 421-20 du CIBS. Le **1° du II** prévoit ainsi que, pour les véhicules propulsés par un moteur électrique qui ne sont pas des véhicules de tourisme comportant au moins huit places assises en plus du siège du conducteur :

– la formule actuelle de calcul de la puissance administrative s'applique aux véhicules faisant l'objet d'une réception<sup>(1)</sup> jusqu'au 28 février 2026 ou dont la première immatriculation intervient jusqu'au 30 juin 2026 ;

$$PA = 1 + 0,136 \times PM$$

– **une nouvelle formule, plus avantageuse, s'applique pour les véhicules faisant l'objet d'une réception à compter du 1<sup>er</sup> mars 2026 et dont la première immatriculation intervient à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2026.** Cette nouvelle formule est la suivante :

$$PA = 1 + 0,067 \times PM$$

– la formule est déterminée en fonction de la date de première immatriculation.

---

(1) La réception, ou homologation, d'un véhicule, est l'acte par lequel une autorité administrative d'un État atteste de la conformité du véhicule aux réglementations concernant les exigences techniques applicables pour la sécurité et les émissions de véhicules.

La réception d'un véhicule constitue un préalable indispensable à l'obtention du certificat d'immatriculation. Elle concerne également les modifications notables des véhicules déjà immatriculés.

Il s'agit de « *revenir à une taxation plus équilibrée au titre de la taxe régionale* » d'immatriculation pour les poids lourds et véhicules utilitaires électriques, selon l'évaluation préalable.

## B. LA MODIFICATION DES TAXES ANNUELLES SUR L'AFFECTATION DE VÉHICULES À DES FINS ÉCONOMIQUES

Le présent article apporte des modifications à trois taxes s'appliquant sur les véhicules des entreprises : la taxe annuelle sur les émissions de CO<sub>2</sub>, la taxe annuelle sur les émissions de polluants atmosphériques et la taxe incitative à l'acquisition de véhicules légers à faibles émissions.

### 1. La poursuite de la trajectoire de hausse de la taxe annuelle sur les émissions de CO<sub>2</sub>

Le 9° du II introduit une **étape supplémentaire dans la trajectoire de hausse de la taxe annuelle sur les émissions de CO<sub>2</sub>, applicable à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2028.**

Les trois tableaux suivants retracent l'évolution des barèmes, tels qu'ils sont prévus aux articles L. 421-120, L. 421-121 et L. 421-122 du CIBS.

#### ÉVOLUTION DU BARÈME WLTP EN 2028

Fraction des émissions de CO <sub>2</sub> (en g/km)	Tarif marginal (en euros) en 2027	Tarif marginal (en euros) en 2028
Jusqu'à 40	1	1,2
De 41 à 48	2	2,4
De 49 à 80	3	3,6
De 81 à 100	4	4,8
De 101 à 120	10	12
De 121 à 140	50	60
De 141 à 160	60	72
À partir de 161	65	78

Source : PLF pour 2026.

### ÉVOLUTION DU BARÈME NEDC EN 2028

Fraction des émissions de CO <sub>2</sub> (en g/km)	Tarif marginal (en euros) en 2027	Tarif marginal (en euros) en 2028
Jusqu'à 33	1	1,2
De 34 à 40	2	2,4
De 41 à 66	3	3,6
De 67 à 83	4	4,8
De 84 à 99	10	12
De 100 à 116	50	60
De 117 à 132	60	72
À partir de 133	65	78

Source : PLF pour 2026.

### ÉVOLUTION DU BARÈME EN PUISSANCE ADMINISTRATIVE EN 2028

Fraction de la puissance administrative (en CV)	Tarif marginal (en euros) en 2027	Tarif marginal (en euros) en 2028
Jusqu'à 3	2 250	2 700
De 4 à 6	3 250	3 900
De 7 à 10	4 750	5 700
De 11 à 15	5 500	6 600
À partir de 16	6 750	8 100

Source : PLF pour 2026.

Cette mesure vise à « orienter[r] le renouvellement du parc automobile des entreprises vers des véhicules plus performants sur le plan environnemental et contribue ainsi au respect des objectifs européens et nationaux en matière de décarbonation des transports routiers légers », en « offr[ant] la visibilité nécessaire aux acteurs économiques et [en] incit[ant] les constructeurs à fabriquer des véhicules plus efficaces sur le plan énergétique, donc moins onéreux à l'usage », comme le souligne l'évaluation préalable.

## 2. L'introduction d'une trajectoire pluriannuelle de hausse pour la taxe sur les polluants atmosphériques

Le 13° du II introduit, à l'article L. 421-135 du CIBS, une trajectoire trisannuelle de hausse de la taxe sur les émissions de polluants atmosphériques.

## TRAJECTOIRE DE LA TAXE SUR LES ÉMISSIONS DE POLLUANTS ATMOSPHÉRIQUES

(en euros)

Catégorie d'émissions de polluants	Tarif annuel			
	En 2025	En 2026	En 2027	En 2028
E	0	0	0	0
1	100	130	160	190
Véhicules les plus polluants	500	650	800	950

Source : PLF pour 2026.

Catégorie d'émissions de polluants	Tarif annuel			
	En 2025	En 2026	En 2027	En 2028
E	0	0	0	0
1	100	130	160	190
Véhicules les plus polluants	500	650	800	950

Source : PLF pour 2026.

Il s'agit « d'encourager les entreprises à se tourner vers des véhicules moins émetteurs de polluants atmosphériques », en vue de protéger l'environnement et la santé publique, en leur fournissant une visibilité sur plusieurs années.

### 3. Les modifications apportées à la taxe incitative à l'acquisition de véhicules légers à faibles émissions

#### a. L'inclusion de nouveaux véhicules dans l'assiette

• Le 8° du II inclut dans l'assiette de la taxe incitative à l'acquisition de véhicules légers à faibles émissions, à l'article L. 421-99-3 du CIBS, deux nouvelles catégories de véhicules :

– les véhicules de la catégorie M1<sup>(1)</sup> faisant l'objet d'une adaptation réversible, dans les conditions prévues par arrêté du ministre chargé de l'environnement, en vue d'un usage utilitaire.

Cet ajout permet d'inclure dans l'assiette les véhicules de tourisme transformés en véhicules utilitaires, au même titre que les autres véhicules utilitaires légers ;

---

(1) Les véhicules de la catégorie M1 sont les véhicules à moteur conçus pour le transport de passagers ne comprenant pas plus de huit places assises en plus de celle du conducteur et n'ayant pas d'espace pour des passagers debout, que le nombre de places assises se limite ou non à celle du conducteur.

– les véhicules assimilés à un véhicule de catégorie N1<sup>(1)</sup> mentionnés au deuxième alinéa de l'article L. 224-6-1 du code de l'environnement. Ce deuxième alinéa est inséré au **b) du 1° du III** du présent article. Il prévoit que, pour l'application des dispositions relatives aux véhicules à faibles ou très faibles émissions, est assimilé à un véhicule de catégorie N1 le **véhicule dont les caractéristiques sont déterminées par arrêté du ministre chargé du budget qui est classé en catégorie N2 du fait du surcroît de masse induit par le recours à une énergie alternative.**

Cet ajout vise à mettre fin à une « *exclusion défavorable aux redevables qui en sont propriétaires, puisqu'il s'agit de véhicules à faibles émissions qui viendraient diminuer le montant total de taxe dû* », selon l'évaluation préalable. En effet, certains véhicules utilitaires légers électriques spécifiques sont classés dans la catégorie N2 du fait d'un surpoids induit uniquement par la batterie électrique.

L'évaluation préalable indique que « *sans ce surpoids, ils seraient considérés comme des camionnettes de catégorie N1, au même titre que les autres véhicules de ce type qui ont une motorisation thermique. Ils bénéficient ainsi d'une dérogation, prévue à l'article R. 312-4 du code de la route, et peuvent à ce titre être conduits avec un permis B. L'exclusion de ces types de véhicules n'est pas justifiée au regard de l'objet de la taxe, puisqu'ils constituent une solution performante et économiquement viable pour accompagner la décarbonation du secteur des transports, notamment pour les entreprises spécialisées dans la livraison dite « du dernier kilomètre », c'est-à-dire en zone urbaine ou périurbaine. Ces véhicules remplissent en effet les mêmes fonctions que les VUL diesel, tout en répondant aux besoins et exigences de livraison quotidienne en termes de volume, de charge utile et d'autonomie. Les inclure dans la taxe permettrait donc rendre cette taxe plus incitative.* »

● Pour tenir compte du poids supplémentaire de ces véhicules dû à leur motorisation, le **3° du III** prévoit également, à l'article L. 224-6-5 du code de l'environnement, une **majoration d'une tonne du plafond de la masse en ordre de marche permettant de déclarer à faible empreinte carbone un véhicule à très faibles émissions.**

### **b. Des modifications rédactionnelles et de précision**

● Les **10° à 12° du II** du présent article procèdent à des **modifications rédactionnelles** aux articles L. 421-132-4 à L. 421-132-6 du CIBS. Il s'agit, « *à la lumière d'une année de mise en œuvre de la taxe [...] [de] favoriser la lisibilité du dispositif, notamment sur la prise en compte des véhicules qui acquièrent la qualité de véhicule à faibles émissions en cours d'année* », selon l'évaluation préalable. Il est ainsi prévu que, pour la détermination de la taille annuelle de la flotte de

---

(1) Les véhicules de la catégorie N1 sont les véhicules à moteur conçus pour le transport de marchandises et ayant une masse maximale qui n'excède pas 3,5 tonnes.

Ceux de la catégorie N2 sont les véhicules à moteur conçus pour le transport de marchandises et ayant une masse maximale supérieure à 3,5 tonnes sans excéder 12 tonnes.

véhicules légers taxables à faibles émissions, un véhicule qualifié de véhicule à faible empreinte carbone pendant une partie de l'année civile est réputé répondre à cette qualification pendant l'intégralité de cette année.

• De plus, les **a) du 1° et 2° du III** apportent une précision aux articles L. 224-6-1 et L. 224-6-2 du code de l'environnement, en indiquant que **les critères permettant de déclarer à faibles ou très faibles émissions des véhicules des catégories L6e et L7e sont les mêmes que ceux applicables aux véhicules des catégories M1 et N1**, à savoir :

– pour le véhicule à faibles émissions, des émissions de CO<sub>2</sub> inférieures ou égales à 50 g / km et des niveaux d'émission de particules et d'oxyde d'azote au plus égaux à 80 % de la limite d'émission la plus exigeante en vigueur ;

– pour le véhicule à très faibles émissions, avoir comme source d'énergie exclusive l'électricité, l'hydrogène ou une combinaison des deux.

Comme prévu à l'article R. 311-1 du code de la route, le **véhicule de catégorie L6e** est le véhicule à moteur à quatre roues dont le poids à vide n'excède pas 425 kg, la vitesse maximale par construction est égale ou supérieure à 6 km / h et ne dépasse pas 45 km / h et la cylindrée n'excède pas 50 cm<sup>3</sup> pour les moteurs à combustion interne à allumage commandé, 500 cm<sup>3</sup> pour les moteurs à combustion interne à allumage par compression et conçu pour transporter au plus deux personnes y compris le conducteur.

Le **véhicule de catégorie L7e** est le véhicule à moteur à quatre roues n'appartenant pas à la catégorie L6e dont le poids à vide n'excède pas 600 kg pour les quadricycles affectés au transport de marchandises et 450 kg pour les quadricycles destinés au transport de personnes.

Ces véhicules font déjà partie de l'assiette de la taxe, comme le prévoit le *c)* du 1° de l'article L. 421-99-3 du CIBS.

### **C. LA MISE EN EXTINCTION ANTICIPÉE DE LA DÉDUCTION EXCEPTIONNELLE EN FAVEUR DES POIDS LOURDS ET DES VÉHICULES UTILITAIRES LÉGERS UTILISANT DES ÉNERGIES PROPRES**

Cet article **rationalise le dispositif de suramortissement** en faveur des entreprises pratiqué au titre de l'acquisition de véhicules utilitaires légers et de poids lourds neufs d'un PTAC supérieur ou égal à 2,6 tonnes, pour **exclure, dès 2027, les nouveaux véhicules acquis utilisant des énergies propres**<sup>(1)</sup> du bénéfice de la déduction.

---

(1) Ces énergies propres sont le gaz naturel et le biométhane carburant, une combinaison de gaz naturel et de gazole nécessaire au fonctionnement d'une motorisation bicarburant de type 1A, le carburant ED95 composé d'un minimum de 90 % d'alcool éthylique d'origine agricole, et le carburant B100 constitué à 100 % d'esters méthyliques d'acides gras.

• En effet, le I prévoit la fin anticipée du dispositif de déduction exceptionnelle, qui sera applicable uniquement aux **véhicules acquis jusqu'au 31 décembre 2026**, soit **quatre ans plus tôt que la date prévue de fin du fait génératrice de la déduction**. Cette fin anticipée s'appliquera également à la déduction bénéficiant aux entreprises prenant en location ces mêmes véhicules en application d'un contrat de crédit-bail ou dans le cadre d'un contrat avec option d'achat.

Aussi, **à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2027**, seuls l'**acquisition de véhicules neufs utilisant des énergies à émissions zéro (énergie électrique et hydrogène)** et les travaux de retrofitting ouvriront droit à déduction.

Il résulte de l'évaluation préalable que la rationalisation de ce dispositif est motivée par le besoin **d'accélérer la décarbonation des transports** face au non-respect des objectifs établis par les travaux de planification écologique de 50 % de part de marché des poids lourds neufs fonctionnant à l'énergie électrique ou à l'hydrogène à horizon 2030, et alors que les objectifs de réduction des émissions de CO<sub>2</sub> ne sont pas atteints. L'évaluation préalable estime également que le coût d'acquisition des véhicules utilisant ces énergies propres est proche de celui des véhicules diesel, justifiant la rationalisation du dispositif de suramortissement afin de limiter des **effets d'aubaine**.

Cependant, **il paraît contestable d'exclure dès 2027** l'acquisition de ces véhicules du bénéfice du dispositif de déduction, **dès lors que ces énergies de transition ont toute leur place dans la décarbonation progressive des transports routiers**. Par ailleurs, une anticipation de quatre ans de la fin du dispositif est de nature à **déstabiliser les stratégies des entreprises du secteur du transport routier**.

### III. L'IMPACT ADMINISTRATIF ET ÉCONOMIQUE

Les mesures contenues dans cet article doivent permettre de :

- renforcer l'incitation au verdissement des achats de véhicules par les sociétés et par les particuliers ;
- augmenter les recettes fiscales, même si ces taxes ont, au premier chef, un caractère comportemental.

L'évaluation préalable estime les **conséquences financières** pour la sphère publique de la manière suivante :

- s'agissant des évolutions des taxes sur l'immatriculation des véhicules de tourisme (malus CO<sub>2</sub> et malus masse), un gain annuel pour l'État de 180 millions d'euros à partir de 2028 ;

– s’agissant des modifications de la taxe régionale à l’immatriculation, une perte, pour les collectivités territoriales, de 3 millions d’euros en 2026 puis de 5 millions d’euros par an à partir de 2027 ;

– s’agissant des évolutions des taxes sur l’affectation économique des véhicules, un gain, pour les organismes de sécurité sociale, de 63 millions d’euros en 2027 puis de 107 millions d’euros par an à partir de 2028 ;

– s’agissant de la modification de la déduction pour les poids lourds et véhicules utilitaires légers utilisant des énergies propres, un gain de 3 millions d’euros pour l’État en 2028, qui devrait croître les années suivantes.

Ces conséquences sont reprises dans le tableau ci-dessous.

#### CONSÉQUENCES FINANCIÈRES DE LA RÉFORME

(en euros)

	En 2026	En 2027	En 2028	Augmentation ou diminution pérenne
<b>État</b>	–	–	+ 183	Supérieure à 183
<b>Collectivités territoriales</b>	– 3	– 5	– 5	– 5
<b>Sécurité sociale</b>	–	+ 63	+ 107	+ 107
<b>Total pour les APU</b>	– 3	+ 58	+ 285	Supérieure à 285

Source : Évaluations préalables annexées au PLF pour 2026.

\*

\* \*

#### Article 14

#### Ajustements de la taxe sur l'utilisation par les poids lourds de certaines voies du domaine public routier (écotaxe alsacienne)

##### Résumé du dispositif et effets principaux

Le présent article modifie deux paramètres de la taxe sur l'utilisation par les poids lourds des voies du domaine public routier national mises à leur disposition, dont la mise en œuvre est attendue en 2027 par la collectivité européenne d'Alsace et la région Grand Est :

– il autorise une exonération pour l'ensemble des poids lourds dispensés de l'obligation d'installation d'un outil de contrôle de type chronotachygraphe, comme le permet le droit européen ;

– il introduit la possibilité de ne pas faire varier le tarif d'infrastructure de la taxe en fonction des émissions de dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>), mais alternativement, de le modular en fonction des classes d'émissions de polluants Euro (émissions de monoxyde de carbone, d'hydrocarbures, d'oxydes d'azote et de particules).

### **Dernières modifications législatives intervenues**

La taxe sur l'utilisation par les poids lourds des voies du domaine public routier national mises à leur disposition a été créée par l'ordonnance du 26 juillet 2023 prise en application des dispositions de l'article 137 de la loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets et de l'article 128 de la loi du 30 décembre 2021 de finances pour 2022.

### **Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté cet article sans modification. Elle a ensuite rejeté la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

## **I. L'ÉTAT DU DROIT**

### **A. LE CADRE EUROPÉEN**

La taxation des véhicules pour l'utilisation d'infrastructures routières est encadrée au niveau européen par la directive 1999/62/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 1999 dite « directive Eurovignette »<sup>(1)</sup>.

Cette directive encadre les taxes et les péages et droits d'usage perçus sur les poids lourds, en fixant notamment des taux minimaux de taxation selon le nombre d'essieux et le poids des véhicules, et des montants maximaux pour les droits d'usage selon le nombre d'essieux et les émissions de substances polluantes des véhicules.

#### **1. La faculté d'exonérer de péage les véhicules dispensés de chronotachygraphe**

La directive « Eurovignette » prévoit la possibilité, pour les États membres, d'accorder une exonération de péage aux véhicules utilitaires lourds<sup>(2)</sup> dispensés de l'obligation d'installer et d'utiliser un appareil de contrôle au titre du règlement (UE) n° 165/2014 du Parlement européen et du Conseil du 4 février 2014<sup>(3) (4)</sup>.

Un appareil de contrôle, ou tachygraphe, est un dispositif destiné à être installé à bord de véhicules routiers pour indiquer, enregistrer, imprimer, stocker et fournir d'une manière automatique ou semi-automatique des données sur la marche

(1) *Directive 1999/62/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 1999 relative à la taxation des véhicules pour l'utilisation d'infrastructures routières.*

(2) *Les « véhicules utilitaires lourds » sont ceux ayant une masse en charge maximale techniquement admissible supérieure à 3,5 tonnes, selon l'article 2 de cette directive.*

(3) *Règlement (UE) n° 165/2014 du Parlement européen et du Conseil du 4 février 2014 relatif aux tachygraphes dans les transports routiers, abrogeant le règlement (CEE) n° 3821/85 du Conseil concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route et modifiant le règlement (CE) n° 561/2006 du Parlement européen et du Conseil relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route.*

(4) *Cette possibilité est prévue au a) du paragraphe 9 de l'article 7 de la directive « Eurovignette ».*

de ces véhicules, y compris leur vitesse, et des données sur certaines périodes d'activité de leurs conducteurs<sup>(1)</sup>. Il permet d'assurer un suivi de la vitesse des véhicules ainsi que des temps de conduite, de pause et de repos des conducteurs, qui font l'objet d'un encadrement juridique. L'installation d'un chronotachygraphe numérique est obligatoire sur les véhicules neufs de transport routier depuis le 1<sup>er</sup> mai 2006.

La liste précise des véhicules pouvant faire l'objet d'une dispense est fixée aux 1 et 3 de l'article 13 du règlement (CE) n° 561/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006<sup>(2)</sup>.

Il s'agit, en particulier, de véhicules utilisés par certains secteurs professionnels – l'agriculture, l'élevage, les travaux forestiers et la construction notamment, sur de courtes distances – ou pour l'exercice de missions de service public, ou dans des régions présentant des contraintes de transport particulières.

#### **Les véhicules utilitaires lourds dispensés de l'obligation d'installer et d'utiliser un chronotachygraphe**

Aux termes des 1 et 3 de l'article 13 du règlement européen n° 561/2006 précité, les véhicules utilitaires lourds suivants sont dispensés de l'obligation d'installer et d'utiliser un chronotachygraphe :

- les véhicules appartenant à des pouvoirs publics ou loués sans conducteur par ceux-ci pour effectuer des transports par route qui ne concurrencent pas les entreprises de transport privées ;
- les véhicules utilisés ou loués sans chauffeur par des entreprises d'agriculture, d'horticulture, de sylviculture, d'élevage ou de pêche pour le transport de biens dans le cadre de leur activité professionnelle spécifique dans un rayon allant jusqu'à 100 km autour du lieu d'établissement de l'entreprise ;
- les tracteurs agricoles ou forestiers utilisés pour des activités agricoles ou forestières, dans un rayon allant jusqu'à 100 km autour du lieu d'établissement de l'entreprise qui est propriétaire du véhicule, qui le loue ou le prend en leasing ;
- les véhicules ou combinaison de véhicules d'une masse maximale admissible n'excédant pas 7,5 tonnes utilisés par des prestataires du service universel pour livrer des envois dans le cadre du service universel. Ces véhicules ne doivent être utilisés que dans un rayon de 100 km autour du lieu d'établissement de l'entreprise et à condition que la conduite du véhicule ne constitue pas l'activité principale du conducteur ;
- les véhicules circulant exclusivement sur des îles ou dans des régions isolées du reste du territoire national dont la superficie ne dépasse pas 2 300 km<sup>2</sup> et qui ne sont ni reliées au reste du territoire national par un pont, un gué ou un tunnel ouverts aux véhicules automobiles, ni limitrophes d'un autre État membre ;

(1) Cette définition est celle figurant à l'article 2 du règlement européen n° 165/2014 précité.

(2) Règlement (CE) n° 561/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route, modifiant les règlements (CEE) n° 3821/85 et (CE) n° 2135/98 du Conseil et abrogeant le règlement (CEE) n° 3820/85 du Conseil.

- les véhicules utilisés pour le transport de marchandises dans un rayon de 100 km autour du lieu d'établissement de l'entreprise, propulsés au gaz naturel, au gaz liquéfié ou à l'électricité, dont la masse maximale autorisée, remorque ou semi-remorque comprise, ne dépasse pas 7,5 tonnes ;
- les véhicules utilisés pour des cours et des examens de conduite préparant à l'obtention du permis de conduire ou d'un certificat d'aptitude professionnelle pour autant qu'ils ne soient pas utilisés pour le transport de marchandises ou de voyageurs à des fins commerciales ;
- les véhicules utilisés dans le cadre des activités liées à l'évacuation des eaux usées, à la protection contre les inondations, ou au service des eaux, du gaz et de l'électricité, à l'entretien et à la surveillance de la voirie, à la collecte et à l'élimination en porte-à-porte des déchets ménagers, aux services du télégraphe et du téléphone, à la radio et à la télédiffusion, et à la détection des postes émetteurs ou récepteurs de radio ou de télévision ;
- les véhicules comportant de 10 à 17 sièges destinés exclusivement au transport non commercial de voyageurs ;
- les véhicules spécialisés transportant du matériel de cirque ou de fêtes foraines ;
- les véhicules de projet mobile spécialement équipés, destinés principalement à des fins d'enseignement lorsqu'ils sont à l'arrêt ;
- les véhicules utilisés pour la collecte du lait dans les fermes et/ou pour ramener aux fermes des bidons à lait ou des produits laitiers destinés à l'alimentation du bétail ;
- les véhicules spécialisés pour le transport d'argent et/ou d'objets de valeur ;
- les véhicules transportant des déchets d'animaux ou des carcasses non destinés à la consommation humaine ;
- les véhicules utilisés exclusivement sur route dans des installations de plates-formes telles que les ports, ports de transbordement intermodaux et terminaux ferroviaires ;
- les véhicules utilisés pour le transport d'animaux vivants des fermes aux marchés locaux et vice versa, ou des marchés aux abattoirs locaux dans un rayon d'au plus 100 kilomètres ;
- les véhicules ou combinaisons de véhicules transportant des engins de construction pour une entreprise de construction dans un rayon de 100 km par rapport au siège de l'entreprise, à condition que la conduite du véhicule ne constitue pas la principale activité du conducteur ;
- les véhicules utilisés pour la livraison de béton prêt à l'emploi ;
- les véhicules utilisés dans des zones prédéfinies dont la densité de population ne dépasse pas cinq habitants au kilomètre carré, pour les services nationaux réguliers de transport de voyageurs dont les horaires sont confirmés par les autorités et les opérations nationales de transport routier de marchandises n'ayant aucune incidence sur le marché intérieur et nécessaires au maintien de certains secteurs d'activité sur le territoire concerné.

## 2. Des péages à moduler en fonction des émissions polluantes

- Depuis sa dernière modification en 2022, la directive Eurovignette<sup>(1)</sup> impose aux États membres, à son article 7 octies bis, de faire varier les redevances d'infrastructure pour les véhicules utilitaires lourds en fonction de leurs émissions de CO<sub>2</sub>.

À cet effet, les États membres doivent établir, pour chaque type de véhicule utilitaire lourd<sup>(2)</sup>, les classes d'émissions de CO<sub>2</sub> suivantes :

- la classe 1 regroupe les véhicules n'appartenant à aucune des autres classes d'émissions de CO<sub>2</sub>, c'est-à-dire les véhicules les plus émetteurs ;
- la classe 2 regroupe les véhicules qui n'appartiennent pas aux classes d'émissions 3, 4 ni 5 et dont les émissions de CO<sub>2</sub> sont inférieures de plus de 5 % à la trajectoire de réduction des émissions prévue par la Commission européenne pour l'année<sup>(3)</sup> de leur première immatriculation ;
- la classe 3 regroupe les véhicules qui n'appartiennent pas aux classes d'émissions 4 ni 5 et dont les émissions de CO<sub>2</sub> sont inférieures de plus de 8 % à la trajectoire de réduction des émissions prévue par la Commission européenne pour l'année de leur première immatriculation ;
- la classe 4 regroupe les véhicules à faibles émissions<sup>(4)</sup> ;

---

(1) Ces dispositions résultent de la directive (UE) 2022/362 du Parlement européen et du Conseil du 24 février 2022 modifiant les directives 1999/62/CE, 1999/37/CE et (UE) 2019/520 en ce qui concerne la taxation des véhicules pour l'utilisation de certaines infrastructures.

Elles devaient être transposées par les États membres le 25 mars 2024 au plus tard.

(2) Pour les besoins de leur classement au sein des classes d'émissions de CO<sub>2</sub>, les véhicules sont classés en sous-groupes. Chaque sous-groupe est caractérisé par des critères techniques déterminant ses émissions de CO<sub>2</sub> et sa consommation de carburant.

La notion de sous-groupe de véhicules est définie à l'article 3 du règlement (UE) 2019/1242 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 établissant des normes de performance en matière d'émissions de CO<sub>2</sub> pour les véhicules utilitaires lourds neufs et modifiant les règlements (CE) no 595/2009 et (UE) 2018/956 du Parlement européen et du Conseil et la directive 96/53/CE du Conseil.

Les sous-groupes sont définis à l'annexe I de ce règlement.

(3) Pour les besoins de ce classement, il s'agit d'années non calendaires, courant du 1er juillet d'une année au 30 juin de l'année suivante. Elles sont désignées, dans le règlement 2019/1242, par l'expression « période de communication des rapports ».

Ces rapports sont ceux publiés par la Commission, au plus tard le 30 avril de chaque année, et dans lesquels elle indique, pour chaque constructeur, ses émissions moyennes de CO<sub>2</sub> pour l'année précédente et lui fixe une trajectoire de réduction des émissions de CO<sub>2</sub>.

Cette disposition est prévue à l'article 11 de ce règlement.

(4) Un véhicule utilitaire lourd à faibles émissions est défini par l'article 3 du même règlement comme un véhicule utilitaire lourd qui n'est pas un véhicule utilitaire lourd à émission nulle et dont les émissions de CO<sub>2</sub> sont inférieures à la moitié de la moyenne des émissions de CO<sub>2</sub> de référence des véhicules de son sous-groupe.

– la classe 5 regroupe les véhicules à émission nulle<sup>(1)</sup>.

Aux termes de la directive, des redevances réduites doivent s'appliquer aux véhicules relevant des classes 2, 3, 4 et 5, par rapport à celles prévues pour les véhicules de la classe 1, selon les modalités suivantes :

- une réduction de 5 à 15 % pour la classe 2 ;
- une réduction de 15 à 30 % pour la classe 3 ;
- une réduction de 30 à 50 % pour la classe 4 ;
- une réduction de 50 à 75 % pour la classe 5.

La directive ne fixe pas le montant de la redevance s'appliquant aux véhicules de la classe 1. En revanche, elle fixe des valeurs de référence pour chaque classe d'émissions ; si les États membres établissent des montants supérieurs à ces valeurs, ils doivent justifier leur décision et la notifier à la Commission. De plus, ils ne peuvent fixer des montants supérieurs au double de ces valeurs.

Ces dispositions ont été transposées en droit français par un arrêté<sup>(2)</sup> publié en janvier 2024. L'article R. 119-38 du code de la voirie routière précise que le montant exact des réductions dont bénéficient les véhicules des classes 2 à 5 est fixé par les cahiers des charges annexés aux contrats de concession.

• Cependant, le 11 de l'article 7 *octies bis* de cette directive dispose que **cette modulation de la redevance en fonction des émissions de CO<sub>2</sub> n'est pas obligatoire lorsque s'applique une autre mesure européenne de tarification du carbone du carburant utilisé par le transport routier.**

**Une telle mesure alternative de tarification du carbone compris dans le carburant utilisé par le transport routier n'existe pas pour le moment. Cependant, cette condition devrait être remplie à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2027,** date du lancement effectif du nouveau marché européen du carbone couvrant les émissions de CO<sub>2</sub> du transport routier. Ce nouveau marché, dénommé « système d'échange de quotas d'émissions » (SEQE), ou « ETS 2 »<sup>(3) (4)</sup> doit également

---

(1) Un véhicule utilitaire lourd à émission nulle est défini par l'article 3 du même règlement comme l'un des véhicules suivants : un véhicule utilitaire à moteur lourd sans moteur à combustion interne ou équipé d'un moteur à combustion interne dont les émissions sont inférieures ou égales à 3 g de CO<sub>2</sub> par tonne-kilomètre ou à 1 g de CO<sub>2</sub> par voyageur-kilomètre ; un véhicule utilitaire à moteur lourd sans moteur à combustion interne ou équipé d'un moteur à combustion interne dont les émissions sont inférieures ou égales à 1 g / kWh de CO<sub>2</sub> ou inférieures ou égales à 1 g / km de CO<sub>2</sub> ; ou une remorque équipée d'un dispositif qui assure activement sa propulsion, et qui n'a pas de moteur à combustion interne ou à un moteur à combustion interne dont les émissions sont inférieures à 1 g de CO<sub>2</sub> / kWh.

(2) Arrêté du 9 janvier 2024 relatif à la modulation des péages applicables aux véhicules de transport de marchandises par route et aux véhicules de transport de personnes en fonction de leurs émissions de dioxyde de carbone et à la majoration de ces péages en raison de la pollution atmosphérique due au trafic.

(3) Pour « Emissions Trading System 2 ».

(4) Le SEQE 2 a été prévu par la directive (UE) 2023/959 du Parlement européen et du Conseil du 10 mai 2023 modifiant la directive 2003/87/CE établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de

concerner les émissions issues du chauffage des bâtiments, de la construction et de la petite industrie.

La faculté de ne pas moduler la redevance en fonction des émissions de CO<sub>2</sub> ne sera donc ouverte qu'à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2027, voire du 1<sup>er</sup> janvier 2028. En effet, l'article 30 *duodecies* de la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 <sup>(1)</sup> prévoit que le lancement du nouveau marché du carbone européen (« ETS 2 ») sera reporté au 1<sup>er</sup> janvier 2028 en cas de forte hausse des prix du gaz ou du pétrole au cours du premier semestre de 2026.

• De plus, l'article 7 *octies* de la même directive dispose, à son paragraphe 2, qu'**en l'absence de variation en fonction des classes d'émission de CO<sub>2</sub>, les États membres doivent faire varier la redevance d'infrastructure en fonction de la classe d'émissions Euro.**

La norme « Euro » a été mise en place par l'Union européenne en 1988 pour les véhicules lourds (norme Euro 0 à VI), afin de limiter les émissions de polluants liées aux transports routiers.

Elle fixe des normes de plus en plus contraignantes pour les constructeurs, qui sont dans l'obligation de mettre sur le marché des véhicules moins polluants. Les sept classes d'émissions Euros pour les véhicules lourds sont fixées à l'annexe 0 de la directive « Eurovignette ». Elles classent les véhicules en fonction de leurs émissions de monoxyde de carbone, d'hydrocarbures, d'oxydes d'azote et de particules. Le tableau suivant expose les valeurs limites des émissions de chacun de ces composants pour chaque classe.

#### VALEURS LIMITES DES ÉMISSIONS DES CLASSES « EURO »

(en grammes / kilowatt-heure, KWh)

Normes	Oxydes d'azote (NOx)	Monoxyde de carbone (CO)	Hydrocarbures (HC)	Particules
Euro 0	15,8	12,3	2,6	-
Euro I	9,0	4,9	1,23	0,4
Euro II	7,0	4,0	1,1	0,15
Euro III	5,0	2,1	0,66	0,10
Euro IV	3,5	1,5	0,46	0,02
Euro V	2,0	1,5	0,46	0,02
Euro VI	0,4	1,5	0,13	0,01

Source : annexe 0 de la directive 1999/62/CE.

---

serre dans l'Union et la décision (UE) 2015/1814 concernant la création et le fonctionnement d'une réserve de stabilité du marché pour le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre de l'Union.

(1) Directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans l'Union et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil.

Le même article 7 *octies* de la directive prévoit également que lorsque les États membres font varier la redevance d'infrastructure en fonction de la classe d'émissions Euro du véhicule, cette redevance ne doit jamais être supérieure de plus de 100 % à la même redevance perçue pour des véhicules équivalents qui respectent les normes d'émissions Euro les plus strictes.

• De plus, par dérogation, les deuxième à sixième alinéas du paragraphe 2 de cet article disposent qu'**un État membre peut décider de ne pas se conformer à l'obligation de variation de la redevance d'infrastructure lorsque l'un des éléments suivants s'applique :**

– la cohérence des systèmes de péage sur son territoire s'en trouverait gravement compromise ;

– l'introduction d'une telle différenciation ne serait pas techniquement possible dans le système de péage concerné ;

– cela conduirait à détourner les véhicules les plus polluants, ce qui engendrerait des conséquences négatives en termes de sécurité routière et de santé publique ;

– le péage comprend une redevance pour coûts externes liée à la pollution atmosphérique.

De telles dérogations ou exemptions doivent être notifiées à la Commission européenne.

• En outre, l'article 7 *octies* prévoit, à son 1, que la redevance d'infrastructure peut faire l'objet de variations afin de réduire la congestion, de réduire au minimum les dommages causés aux infrastructures et d'optimiser l'utilisation des infrastructures concernées ou de promouvoir la sécurité routière. Cependant, aucune redevance d'infrastructure à laquelle cette variation est appliquée ne peut être supérieure à 175 % du niveau maximal de la redevance d'infrastructure moyenne pondérée.

La notion de redevance d'infrastructure moyenne pondérée est définie à l'article 7 *ter* de cette directive, qui précise que cette redevance est liée aux coûts de construction et aux coûts d'exploitation, d'entretien et de développement du réseau d'infrastructure concerné et qu'elle peut également comprendre une rémunération du capital et/ou une marge bénéficiaire conforme aux conditions du marché.

## B. LA TAXE SUR L'UTILISATION PAR LES POIDS LOURDS DE CERTAINES VOIES DU DOMAINÉ PUBLIC ROUTIER

• Dans le cadre fixé par l'Union européenne, la France a autorisé les régions à instaurer une **taxe sur l'utilisation par les poids lourds des voies du domaine public routier national mises à leur disposition.**

Une ordonnance du 26 mai 2021<sup>(1)</sup> avait permis à la collectivité européenne d'Alsace (CEA) de mettre en place une taxe perçue au titre de l'usage par les véhicules du réseau routier relevant de son domaine public. Il s'agissait de répondre à la taxe sur les poids lourds mise en place en 2005 par l'Allemagne, qui a entraîné un report significatif de camions en transit sur l'axe routier qui traverse l'Alsace dans la direction nord-sud.

L'extension de cette faculté aux autres régions a été prévue par une ordonnance du 26 juillet 2023<sup>(2)</sup>, qui a abrogé les dispositions spécifiques à l'Alsace en faveur d'un dispositif figurant aux articles L. 421-186 à L. 421-263 du code des impositions sur les biens et services (CIBS).

La mise à la disposition des régions des autoroutes, des routes et des portions de voies non concédées relevant du domaine public routier national situées sur leur territoire a été autorisée dès 2022, sur la base du volontariat et dans le cadre d'une expérimentation d'une durée de huit ans<sup>(3)</sup>. Un décret du 30 mars 2022<sup>(4)</sup> a fixé la liste des voies susceptibles d'être concernées, dans les régions Auvergne-Rhône-Alpes, Grand-Est et Occitanie. Cependant, comme l'indique l'évaluation préalable annexée au PLF, à ce jour, seules la CEA et la région Grand-Est envisagent la mise en place de cette taxe sur leur réseau, respectivement en janvier 2027 et à la mi-2027.

Au demeurant, le report du transit de poids lourds sur le réseau routier alsacien semble s'être aggravé depuis 2022. Selon les chiffres avancés par la CEA, entre janvier et septembre 2024, « *un report supplémentaire de 1 470 camions en transit par jour avait été constaté sur l'axe A35 par rapport à 2023* »<sup>(5)</sup>. En septembre 2024, le trajet sur l'A35 traversant l'Alsace du nord au sud coûtait **50 euros de moins** que le même trajet sur l'A5 en Allemagne. En 2023, le trafic de transit en Alsace représentait alors **51 % du trafic de poids lourds** sur les axes autoroutiers A35 et A36, contre 21 % pour le trafic interne et 28 % pour le trafic d'échange.

- Dans le cadre de cette taxe, aux termes de l'article L. 421-189 du CIBS, le poids lourd est défini comme le véhicule dont la masse en charge maximale technique admissible est supérieure à un seuil déterminé par la collectivité

---

(1) *Ordonnance n° 2021-659 du 26 mai 2021 relative aux modalités d'instauration d'une taxe sur le transport routier de marchandises recourant à certaines voies du domaine public routier de la Collectivité européenne d'Alsace.*

(2) *Ordonnance n° 2023-661 du 26 juillet 2023 prise en application des dispositions de l'article 137 de la loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets et de l'article 128 de la loi du 30 décembre 2021 de finances pour 2022.*

(3) *Article 40 de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, dite « 3DS ».*

(4) *Décret n° 2022-459 du 30 mars 2022 fixant la liste des voies non concédées du domaine public routier national qui peuvent être transférées aux départements et métropoles ou mises à disposition des régions dans les conditions prévues aux articles 38 et 40 de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022.*

(5) Source : « *Taxe poids lourds « R-pass » : où en est-on ?* », 13 septembre 2024, consultable [ici](#).

compétente compris entre 3,5 tonnes et 12 tonnes et qui relève de la catégorie N<sup>(1)</sup> ou est utilisé pour réaliser des opérations de transport de marchandises analogues à celles des véhicules de cette catégorie.

• **La taxe ne peut être mise en place sur les portions de routes ou d'autoroutes dont l'usage est déjà soumis à un péage**<sup>(2)</sup>. Elle peut être mise en place par une région ou, dans certaines conditions, par un département<sup>(3)</sup>.

• **Le montant de la taxe est égal au produit des facteurs suivants**<sup>(4)</sup> :

- la distance parcourue par le poids lourd sur le réseau concerné<sup>(5)</sup> ;
- la somme du tarif d'infrastructure et des tarifs pour coûts externes éventuellement institués par la collectivité.

Les tarifs pour coûts externes<sup>(6)</sup> que peuvent instituer les collectivités compétentes sont les suivants :

- le tarif de pollution atmosphérique ;
- le tarif de pollution sonore ;
- le tarif des émissions de CO<sub>2</sub>.

Les poids lourds sont regroupés en classes de véhicules, et, au sein de ces classes, en catégories fiscales. Chaque classe est définie en fonction de caractéristiques techniques figurant dans la documentation du véhicule utilisée dans l'ensemble de l'UE. Les catégories sont fixées dans des conditions propres à chacun des tarifs. Ces classes et ces catégories sont fixées par arrêté<sup>(7)</sup>.

Pour le tarif d'infrastructure, les catégories fiscales sont constituées des classes de véhicules subdivisées selon les classes d'émissions de CO<sub>2</sub>, comme prévu à l'article L. 421-218 du CIBS. Ce tarif est décroissant lorsque le niveau d'exigence de la classe d'émissions de CO<sub>2</sub> croît, comme prévu à l'article L. 421-220 du même code. Pour les classes 2 à 5, il est égal au produit entre le tarif de la classe 1 et un pourcentage déterminé par la collectivité dans les limites indiquées ci-dessous.

---

(1) L'article L. 421-1 du CIBS renvoie aux catégories de véhicules définies par le droit européen, en particulier par le règlement (UE) 2018/858 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 relatif à la réception et à la surveillance du marché des véhicules à moteur et de leurs remorques, ainsi que des systèmes, composants et entités techniques distinctes destinés à ces véhicules, modifiant les règlements (CE) 715/2007 et (CE) n° 595/2009 et abrogeant la directive 2007/46/CE.

L'article 4 de ce règlement prévoit que la catégorie N comprend les véhicules à moteur conçus et construits essentiellement pour le transport de marchandises.

(2) Article L. 421-194 du même code.

(3) Article L. 421-196 du même code.

(4) Article L. 421-201 du même code.

(5) Article L. 421-202 du même code.

(6) Articles L. 421-229 à L. 421-240 du même code.

(7) Article L. 421-204 du même code.

**LIMITES INFÉRIEURES ET SUPÉRIEURES DU POURCENTAGE  
APPLIQUÉ À LA CLASSE 1 DU TARIF D'INFRASTRUCTURE  
POUR LES AUTRES CLASSES**

(tarif en euros)

Classes d'émissions de CO <sub>2</sub>	Pourcentage appliqué au tarif de la classe 1
Classe 2	entre 85 % et 95 %
Classe 3	entre 70 % et 85 %
Classe 4	entre 50 % et 70 %
Classe 5	entre 0 % et 50 %

Source : article L. 421-220 du CIBS.

Cependant, l'article L. 421-221 du même code prévoit que le tarif d'infrastructure peut être indépendant de la classe d'émissions de CO<sub>2</sub> lorsqu'un tarif des émissions de CO<sub>2</sub> est institué et que le pourcentage propre à ce tarif est au moins égal à 100 %. En effet, l'article L. 421-234 du même code dispose que le tarif des émissions de CO<sub>2</sub> est égal, pour chaque catégorie fiscale, au produit entre, d'une part, une valeur maximale fixée par arrêté et au plus égale aux valeurs de référence de la redevance pour coûts externes liée aux émissions de CO<sub>2</sub> fixée par la directive « Eurovignette »<sup>(1)</sup>, et un pourcentage inférieur ou égal à 100 % déterminé par la collectivité compétente.

S'agissant du tarif des émissions de CO<sub>2</sub>, l'article L. 421-233 du même code prévoit que ses catégories fiscales sont constituées des classes de véhicules subdivisées selon les classes d'émissions de CO<sub>2</sub> ou de regroupements de ces classes. Un arrêté peut prévoir que l'autorité compétente a la faculté de regrouper au sein d'une même catégorie fiscale plusieurs des subdivisions qu'il a déterminées.

- Des **exonérations** sont prévues pour certains poids lourds.

Ainsi, l'article L. 421-215 du même code prévoit que la collectivité compétente peut instituer une exonération pour les poids lourds affectés aux activités suivantes :

– le transport réalisé par un véhicule qui remplit les conditions mentionnées à l'article L. 421-155 du même code, portant sur le transport de produits agricoles (véhicule utilisé pour le transport de végétaux, d'animaux, de minéraux ou de marchandises d'origine végétale, animale ou minérale qui sont nécessaires à une activité agricole ou forestière ou qui en sont issus, que l'entreprise affectataire de ce véhicule est un exploitant agricole ou forestier, une coopérative agréée dont l'objet est la mise à disposition de matériel agricole ou de salariés assurant la conduite de matériel agricole, une entreprise de travaux agricoles ou une entreprise de travaux forestiers et que les trajets sont effectués au départ ou à destination de

---

(1) Ces valeurs de référence sont fixées à l'annexe III quater de cette directive.

l'exploitation agricole ou forestière pour les besoins de laquelle le transport est réalisé) ;

– le transport des déchets d'animaux ou des carcasses non destinés à la consommation humaine ;

– la collecte du lait dans les fermes ou ramenant aux fermes des bidons à lait ou des produits laitiers destinés à l'alimentation du bétail dans un rayon maximal de 150 kilomètres autour du lieu d'établissement de départ de l'entreprise utilisatrice ;

– le transport d'animaux vivants entre les fermes et marchés locaux, ou des marchés aux abattoirs locaux, dans un rayon maximal de 100 kilomètres autour de l'établissement de départ de l'entreprise utilisatrice ;

– le transport de biens par des poids lourds dont la masse en charge maximale techniquement admissible ne dépasse pas 7,5 tonnes, dans le cadre de la réalisation d'activités agricoles, horticoles, sylvicoles, d'élevage ou de pêche, dans un rayon maximal de 50 kilomètres autour du lieu d'établissement de l'entreprise utilisatrice.

De plus, l'article L. 421-217-2 du même code dispose que la collectivité peut instituer une exonération applicable à tout poids lourd qui est utilisé pour le transport de marchandises dans un rayon maximal de 100 km autour du lieu d'établissement de l'entreprise, qui est propulsé au gaz naturel, au gaz liquéfié ou à l'électricité et dont la masse maximale autorisée, remorque ou semi-remorque comprise, ne dépasse pas 7,5 tonnes.

Ces catégories de véhicules recouvrent une partie des véhicules utilitaires lourds dispensés de l'obligation d'installer et d'utiliser un appareil de contrôle au titre du règlement (UE) n° 165/2014 du Parlement européen et du Conseil précitée, véhicules qui peuvent bénéficier d'une exonération de péage aux termes du a) du 9 de l'article 7 de la directive Eurovignette précitée.

• Enfin, l'article L. 421-224 du même code prévoit qu'aucun des tarifs résultant de la modulation du tarif d'infrastructure prévue à l'article L. 421-222, destinée à réduire la congestion, ne peut excéder 175 % du rapport entre le montant total des recettes mentionnées à l'article L. 421-227 et la distance totale parcourue par des poids lourds taxables sur le réseau. L'article L. 421-227 prévoit que le tarif d'infrastructure est déterminé de manière à ce que les recettes qui en résultent sur l'ensemble du réseau n'excèdent pas les coûts de construction, d'entretien, d'exploitation et de développement de ce réseau, dans la mesure où ces coûts peuvent être attribués aux poids lourds taxables, majorés d'une rémunération du capital engagé ou d'une marge bénéficiaire conforme aux conditions de marché.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

### A. L'EXONÉRATION DES VÉHICULES DISPENSÉS DE CHRONOTACHYGRAPHE

Tout d'abord, le présent article **élargit les possibilités d'exonération** de taxation des poids lourds pour leur utilisation de certaines voies du domaine public routier à **tous les véhicules dispensés de chronotachygraphe en droit interne**, comme le permet le droit européen.

L'évaluation préalable souligne qu' « *aucune raison juridique n'impose de limiter par principe les possibilités d'exonération à certains véhicules dispensés de chronotachygraphe en droit interne alors que la directive permet de tous les exonérer, d'autant qu'il ne s'agirait pour les collectivités concernées que d'une faculté, qu'il leur appartiendrait d'activer ou non* » et qu' « *un tel élargissement est par ailleurs cohérent avec l'esprit du dispositif, dans la mesure où les véhicules qui sont dispensés de chronotachygraphe ne sont pas des véhicules utilisés, à titre principal, pour du transport routier de marchandises alors que celui-ci constitue l'objet principal de cette taxe* ». En effet, « *pour l'essentiel, les véhicules dispensés de chronotachygraphes sont utilisés* :

- soit pour l'exercice de missions de services publics (services postaux, évacuation des eaux usées, transport de voyageurs...) ;
- soit pour le transport de produits agricoles sur des courtes distances (transport de déchets d'animaux, d'animaux dans les abattoirs ou collecte de lait dans un rayon de 100 ou 150 kilomètres...) ;
- soit pour d'autres activités que le transport de marchandises (transport de matériels de cirque ou de fêtes foraines par exemple) ».

En conséquence, le **1° du I** du présent article modifie l'article L. 421-215 du CIBS afin de prévoir que la collectivité compétente peut instituer une exonération applicable à tout poids lourd affecté au transport réalisé par les véhicules bénéficiant des dérogations prévues aux paragraphes 1 et 3 de l'article 13 du règlement (CE) n° 561/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 précité, et dont les caractéristiques sont mentionnées dans un décret en Conseil d'État. La collectivité compétente conserve la faculté de n'accorder cette exonération qu'aux véhicules affectés à certaines activités.

Le **2° du même I** en tire la conséquence en abrogeant l'article L. 421-217-2 du CIBS. En effet, l'exonération prévue à cet article est incluse dans la nouvelle rédaction de l'article L. 421-215 du même code proposée au **1° du I**.

## B. LA MODULATION DU TARIF D'INFRASTRUCTURE EN FONCTION DES CLASSES D'ÉMISSIONS DE POLLUANTS EURO

• L'évaluation préalable précise que « *pour la mise en place du tarif d'infrastructure, il est apparu que les collectivités ne disposent pas de solution technique à un coût raisonnable permettant d'identifier les véhicules selon leurs classes d'émissions de CO<sub>2</sub>, comme le prévoit pourtant l'article L. 421-218 du CIBS. Une partie des informations nécessaires ne figure pas en effet sur le certificat d'immatriculation et n'est accessible que sur le certificat de conformité européen. Pour les opérateurs chargés par les collectivités de calculer et de collecter la taxe auprès des usagers des routes, il sera donc en pratique impossible d'identifier de manière certaine la classe d'émissions de CO<sub>2</sub> dont relève chaque poids lourd ».* »

Cette difficulté justifie que « *les collectivités ne devraient pas être contraintes de faire varier le tarif d'infrastructure en fonction des classes d'émission de CO<sub>2</sub>, à condition de faire varier le tarif d'infrastructure en fonction des émissions de polluants Euro (information qui présente en outre l'avantage d'être facilement accessible pour les collectivités territoriales mettant en place l'éco-taxe, via les certificats d'immatriculation)* », comme le permet le droit européen.

• En conséquence, le **3° du I** complète l'article L. 421-218 du CIBS afin d'ajouter la possibilité d'opter pour une modulation du tarif d'infrastructure en fonction des classes d'émissions de polluants Euro, au lieu de la seule modulation en fonction des classes d'émissions de CO<sub>2</sub> prévue dans le droit en vigueur.

• Les **4° et 6° du I** en tirent les conséquences en transposant les dispositions de l'article *7 octies* de la directive « Eurovignette » qui doivent s'appliquer en présence d'une modulation du tarif d'infrastructure en fonction des classes d'émissions Euro.

Le **4°** crée un nouvel article L. 421-219-1 dans le CIBS, disposant que lorsque les catégories fiscales sont subdivisées selon les classes d'émission de polluants Euro, le tarif d'infrastructure est, sur l'ensemble du réseau, décroissant lorsque le niveau d'exigence de la classe de polluants croît, sans que le tarif applicable à un poids lourd ne puisse excéder le double de celui applicable au poids lourd le moins taxé relevant de la même classe.

Le **6°** prévoit une nouvelle rédaction de l'article L. 421-221 du CIBS, disposant que, sous réserve de la notification à la Commission européenne dans les conditions mentionnées à l'article L. 119-22-1 du code de la voirie routière, l'autorité compétente peut ne pas subdiviser les classes du tarif d'infrastructure lorsque l'une au moins des conditions suivantes est remplie sur les axes concernés :

1° la cohérence des systèmes de péage serait gravement compromise par l'application d'une modulation ;

2° l'introduction d'une telle modulation n'est pas techniquement possible ;

3° une telle modulation a pour effet de détourner sur d'autres axes des véhicules les plus polluants, avec des conséquences négatives en termes de sécurité routière et de santé publique ;

4° le tarif de pollution atmosphérique prévu au 2° de l'article L. 421-201 est appliqué.

Le 2° **du II** du présent article crée un nouvel article L. 119-22-1 dans le code de la voirie routière, prévoyant que l'État notifie à la Commission européenne la dérogation prévue par les deuxième à sixième alinéas du paragraphe 2 de l'article 7 *octies* de la directive Eurovignette.

Le 1° **du II** opère une coordination à l'article L. 119-18 du code de la voirie routière.

• Le 5° **du I** procède à une modification de conséquence à l'article L. 421-220 du CIBS.

• Le 8° **du I** supprime, à l'article L. 421-233 du CIBS, la possibilité de prévoir par arrêté que l'autorité compétente a la faculté de regrouper au sein d'une même catégorie fiscale plusieurs des subdivisions prévues pour le tarif des émissions de CO<sub>2</sub>.

• Le 7° **du I** rectifie une erreur de transposition à l'article L. 421-224 du CIBS. Afin de rendre la rédaction de cet article conforme aux dispositions de l'article 7 *octies* de la directive « Eurovignette », il prévoit qu'aucun des tarifs résultant d'une modulation du tarif d'infrastructure destinée à limiter la congestion ne peut excéder 175 % du rapport entre le montant maximal – au lieu de « total » dans le droit en vigueur – des recettes mentionnées à l'article L. 421-227 du CIBS et la distance totale parcourue par des poids lourds taxables sur le réseau.

• Le **III** prévoit une entrée en vigueur du présent article le 1<sup>er</sup> janvier 2027, sauf si la mise en œuvre du système d'échange de quotas d'émissions est reportée à 2028 en application du droit européen. Dans ce cas, l'entrée en vigueur du présent article serait reportée au 1<sup>er</sup> janvier 2028.

\*

\* \* \*

*Article 15*

**Stabilité des prélèvements sur les transports au bénéfice d'Île-de-France Mobilités**

**Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article institue, en remplacement de la majoration régionale d'accise sur les carburants spécifique à l'Île-de-France, une majoration de la taxe régionale d'immatriculation perçue en Île-de-France, dont le montant serait fixé par Île-de-France Mobilités dans la limite de 13 euros et dont le produit lui serait affecté, afin d'assurer la poursuite de son financement.

**Dernières modifications législatives intervenues**

L'article 20 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025 a intégré les majorations régionales d'accise sur les carburants au tarif normal d'accise sur les carburants et prévu la suppression, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026, de la majoration régionale d'accise sur les carburants propre à l'Île-de-France, déterminée par Île-de-France Mobilités et affectée à son budget.

L'article 119 de la même loi a remplacé l'exonération de droit de taxe régionale d'immatriculation pour les véhicules dont la source est exclusivement l'électricité, l'hydrogène ou une combinaison des deux, par une exonération ou une réduction de moitié, au choix de chaque région.

**Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté deux amendements supprimant cet article, déposés par M. Eskenazi (SOC) et M. Casterman (RN). Elle a ensuite rejeté la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

## I. L'ÉTAT DU DROIT

### A. LA RÉFORME DES ACCISES SUR LES CARBURANTS EN LFI POUR 2025

Depuis le 1<sup>er</sup> août 2025, les **tarifs normaux d'accise sur les principaux carburants automobiles** sont les suivants.

#### TARIFS NORMAUX D'ACCISE SUR LES CARBURANTS

Catégorie fiscale	Tarif normal (en euros / MWh)
Gazoles	60,75
Essences	77,647
Essence SP95-E10 <sup>(1)</sup>	75,397

*Source : articles L. 312-35 et L. 312-79 du code des impositions sur les biens et services.*

<sup>(1)</sup> Comme prévu par l'article L. 312-83 du code des impositions sur les biens et services, l'essence SP95-E10 est un mélange d'hydrocarbures et, le cas échéant, de composés oxygénés organiques et d'éthanol, avec une teneur volumique maximale en éthanol d'au moins 10 %.

**Ces tarifs résultent de l'intégration, au sein du tarif normal, des majorations régionales d'accise qui étaient applicables avant le 1<sup>er</sup> août 2025 par la loi de finances pour 2025<sup>(1)</sup>.**

Ces majorations étaient auparavant fixées par chaque région dans la limite de 1,35 euro / MWh pour les gazoles et de 0,82 euro / MWh pour les essences. Toutefois, quasiment toutes les régions appliquaient les majorations maximales autorisées, si bien que l'intégration des majorations régionales au tarif normal a laissé le montant total d'accise inchangé, sauf en Auvergne-Rhône-Alpes, où le taux de la majoration était de 1,08 euro / MWh pour les gazoles et de 0,65 euro / MWh pour les essences. En Corse, où cette majoration n'était pas appliquée, une minoration spécifique a été prévue afin de laisser le niveau de l'accise inchangé.

En outre, une **majoration spécifique, propre à l'Île-de-France**, est prévue à l'article L. 312-40 du code des impositions sur les biens et services (CIBS), dans les limites suivantes :

- 1,89 euro / MWh pour la catégorie fiscale des gazoles ;
- 1,14 euro / MWh pour la catégorie fiscale des essences.

Cette majoration est applicable depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017.

Le montant de cette majoration est **déterminé par Île-de-France Mobilités et son produit lui est affecté**, comme le prévoit l'article L. 312-107 du CIBS et le 11<sup>o</sup> de l'article L. 1241-14 du code des transports. En pratique, le montant maximal autorisé est appliqué.

**La loi de finances pour 2025 a prévu la suppression de cette majoration spécifique au 1<sup>er</sup> janvier 2026.** L'évaluation préalable annexée au PLF pour 2025 indiquait : « *la suppression de la majoration additionnelle d'accise existant en Île-de-France au bénéfice d'Île-de-France Mobilités est décalée au 1<sup>er</sup> janvier 2026, ce qui permettra d'identifier les solutions optimales de compensation fiscales ou budgétaires avec l'établissement* ».

Elle précisait que les recettes de cette majoration sont d'environ 85 millions d'euros par an.

L'évaluation préalable annexée au PLF pour 2026 indique, quant à elle : « *l'État demeure lié au cadre du protocole conclu en 2023 avec Île-de-France Mobilités visant à garantir sa trajectoire financière. Il s'est ainsi engagé à identifier une alternative pour compenser, dès le 1<sup>er</sup> janvier 2026, la suppression de cette majoration d'accise à hauteur de 88 millions d'euros* ».

---

(1) Article 20 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

## B. LES TAXES À L'IMMATRICULATION DES VÉHICULES DE TOURISME

### 1. Les taxes à l'immatriculation

Lors de l'immatriculation d'un véhicule en France, plusieurs taxes doivent être acquittées<sup>(1)</sup> :

- un tarif fixe de 11 euros<sup>(2)</sup>, pour tous les véhicules ;
- une taxe régionale pour les véhicules à moteur ;
- pour les véhicules de tourisme, une taxe sur les émissions de dioxyde de carbone, dite « malus écologique »<sup>(3)</sup>, et une taxe sur la masse en ordre de marche, dite « malus masse »<sup>(4)</sup> ;
- pour les poids lourds et les véhicules de transport de personnes de plus de huit places, une taxe sur les véhicules de transport.

### 2. La taxe régionale à l'immatriculation

#### a. Caractères généraux

Les règles relatives à la taxe régionale sont prévues aux articles L. 421-41 à L. 421-54 du CIBS.

**Le montant de cette taxe est égal au produit d'un tarif régional, identique pour tous les véhicules, dans la limite de 60 euros, par la puissance administrative du véhicule.** Le tarif régional est déterminé par la région sur le territoire de laquelle la délivrance du certificat d'immatriculation (dite « carte grise ») est réputée intervenir.

La délivrance d'un certificat d'immatriculation est réputée intervenir :

- lorsque la personne qui détient le véhicule est une personne physique, sur le territoire de la région où cette personne a son domicile habituel ;
- lorsque la personne qui détient le véhicule est une personne morale, sur le territoire de la région où se situe l'établissement auquel le véhicule est affecté à titre principal. Lorsque le véhicule est affecté à la location pour des durées de moins de deux ans, cet établissement est celui où le véhicule est mis à la disposition du locataire au titre du premier contrat de location.

---

(1) Article L. 421-30 du code des impositions sur les biens et services.

(2) Article L. 421-38 du même code.

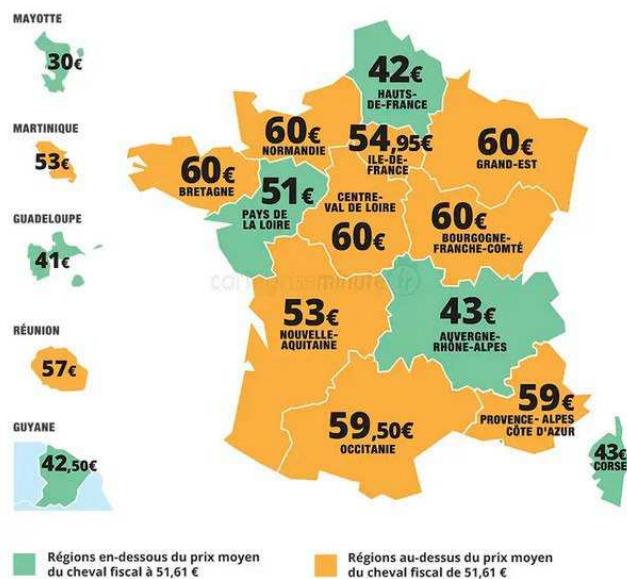
(3) Articles L. 421-58 à L. 421-70 du même code.

(4) Articles L. 421-71 à L. 421-81 du même code.

En revanche, lorsque le certificat d'immatriculation est provisoire, l'immatriculation est réputée intervenir sur le territoire de la région où est adressée la demande.

Le montant de la taxe régionale applicable en Île-de-France est de 54,95 euros, soit un peu plus que la moyenne de 51,60 euros constatée pour l'ensemble des régions – sept régions se trouvant au plafond ou quasiment (entre 59 et 60 euros) et six régions se trouvant en-deçà de 45 euros.

### PRIX DU CHEVAL FISCAL EN 2025



#### b. Exonérations et réductions

Le tarif régional est nul pour les cyclomoteurs et réduit de moitié pour les motos.

Il est également réduit de moitié pour les tracteurs routiers dont le poids maximal est inférieur ou égal à 3,5 tonnes et pour les véhicules de transport de personnes comportant, outre le siège du conducteur, plus de huit places assises et pour les véhicules de transport de marchandises dont le poids maximal est supérieur à 3,5 tonnes.

Les véhicules agricoles à moteur, remorqués ou non, et les machines et instruments agricoles remorqués en sont exonérés.

De plus, les véhicules dont la source d'énergie est exclusivement l'électricité, l'hydrogène ou une combinaison des deux bénéficient d'un tarif nul ou d'une réduction de moitié du tarif régional, au choix de chaque région<sup>(1)</sup>.

Enfin, le tarif régional est réduit de moitié lorsque la première immatriculation du véhicule est antérieure de dix années ou plus et que ce véhicule ne bénéficie pas d'un tarif particulier.

#### *c. Affectation*

**Le produit de la taxe régionale d'immatriculation est affecté aux recettes de la section de fonctionnement des régions, pour les certificats d'immatriculation dont la délivrance est réputée intervenir sur le territoire de la région.**

C'est ce que prévoient le 2° de l'article L. 421-92 du CIBS et le 3° du a) de l'article L. 4331-2 du code général des collectivités territoriales.

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Le présent article institue, en remplacement de la majoration régionale d'accise sur les carburants spécifique à l'Île-de-France, une majoration de la taxe régionale d'immatriculation perçue en Île-de-France, dont le montant serait fixé par Île-de-France Mobilités et dont le produit lui serait affecté.

Cette majoration est prévue dans un **nouvel article L. 421-54-1 du CIBS**, comme en dispose le 1° du I du présent article. Ce nouvel article précise que cette majoration est fixée sur délibération de l'établissement public mentionné à l'article L. 1241-1 du code des transports, c'est-à-dire Île-de-France Mobilités, **dans la limite de 13 euros**. Elle est perçue lors de la délivrance du certificat d'immatriculation réputée intervenir en Île-de-France.

Il est précisé que cette majoration n'est pas prise en compte pour l'application de la limite prévue au premier alinéa de l'article L. 421-42 du CIBS, c'est-à-dire le plafond de 60 euros prévu pour le tarif régional, et que les exonérations, tarifs nuls et réductions qui sont appliqués en Île-de-France s'appliquent à cette majoration.

**Le produit de cette majoration serait affecté à Île-de-France Mobilités.** C'est ce que prévoient le 2° du I du présent article, à l'article L. 421-92 du CIBS, et son II, à l'article L. 1241-14 du code des transports.

Le III contient une disposition transitoire ; il fixe le montant de cette majoration à **12 euros jusqu'à l'intervention de la première délibération**

---

(1) Cette disposition a été introduite par l'article 119 de la loi de finances pour 2025 ; jusqu'au 16 février 2025, ces véhicules dont la source d'énergie est exclusivement l'électricité, l'hydrogène ou une combinaison des deux étaient exonérés du tarif régional.

d'Île-de-France Mobilités à ce sujet. L'évaluation préalable indique que le présent article vise à ce « que l'établissement puisse bénéficier d'un rendement en année pleine dès 2026, sans perte liée au délai qu'implique une délibération ». Si le montant de la taxe régionale d'immatriculation reste inchangé en 2026, l'instauration de cette majoration se traduirait par l'application d'un tarif de 66,95 euros lors de l'immatriculation d'un véhicule en Île-de-France.

Selon les informations communiquées au rapporteur général par la direction du budget, **le montant de la majoration pour 2026 et celui du plafond ont été calculés** à partir de la moyenne du nombre d'immatriculations intervenues en Île-de-France en 2023 et en 2024, en tenant compte de la fin, en 2025, de l'exonération des véhicules dont la source d'énergie est exclusivement l'électricité, l'hydrogène ou une combinaison des deux, et avec un **rendement cible de 88 millions d'euros**.

Le IV prévoit que cet article entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2026, soit la date de l'abrogation de l'article L. 312-40 du CIBS relatif à la majoration régionale d'accise sur les carburants spécifique à l'Île-de-France.

\*  
\* \* \*

### *Article 16*

## **Renforcement des incitations à l'utilisation d'énergie renouvelable dans les transports**

### **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article a pour objet de renforcer les incitations fiscales relatives à l'utilisation d'énergie renouvelable dans les transports en 2026 et de préparer le remplacement de la taxe incitative relative à l'utilisation d'énergie renouvelable dans les transports (TIRUERT) et de la taxe incitative à la réduction de l'intensité d'émission de gaz à effet de serre dans les transports par un dispositif non fiscal, devant entrer en vigueur en 2027.

À cette fin,

- il relève les cibles d'incorporation de biocarburants de la TIRUERT pour 2026 ;
- il renforce l'incitation à utiliser des quantités d'énergie issues de graisses et huiles usagées et de matières premières avancées ;
- il met en place un plafond aux achats-reventes de droits à comptabilisation ;
- il prévoit la suppression de la taxe incitative à la réduction de l'intensité d'émission de gaz à effet de serre dans les transports au 31 décembre 2025, soit avant même son entrée en vigueur, et celle de la TIRUERT à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2027.

La TIRUERT étant une taxe comportementale, l'impact budgétaire de ces mesures est faible.

### **Dernières modifications législatives intervenues**

L'article 95 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024 a relevé les pourcentages cibles de la TIRUERT et son tarif pour les carburéacteurs, renforcé l'incitation à l'incorporation des égouts pauvres, des amidons résiduels, des graisses et huiles usagées et des matières premières avancées, supprimé le double comptage des matières premières avancées et des graisses et huiles usagées pour la filière des carburéacteurs, modifié les modalités de comptabilisation des égouts pauvres et introduit un mécanisme temporaire d'incitation à la décarbonation du gazole pêche.

L'article 24 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025 a abrogé, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2025, l'imposition à la TIRUERT de la filière des carburéacteurs, compte tenu de l'instauration d'un autre dispositif prévu par le règlement européen « ReFuel Aviation », et pérennisé le mécanisme d'incitation à la décarbonation du gazole pêche. Il a également prévu, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026, la prise en compte des quantités d'énergie contenues dans l'hydrogène renouvelable ou bas-carbone fourni pour l'alimentation des moteurs à combustion interne à hydrogène servant à la propulsion des véhicules.

### **Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté un amendement de M. Fugit (EPR) prévoyant l'incorporation d'au moins 0,1 % d'hydrogène dans les essences et les gazoles. La commission a adopté cet article ainsi modifié, avant de rejeter la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

## **I. L'ÉTAT DU DROIT**

### **A. QU'EST-CE QU'UN BIOCARBURANT ?**

Les biocarburants et biocombustibles couvrent l'ensemble des carburants et combustibles liquides, solides ou gazeux **produits à partir de la biomasse**<sup>(1)</sup> et destinés à une valorisation énergétique dans les transports et le chauffage. Ils produisent moins de gaz à effet de serre, et en particulier moins de dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>), que les carburants fossiles, parce que la quantité de CO<sub>2</sub> dégagée lors de leur combustion est équivalente à celle capturée pendant la croissance de la matière première dont ils dérivent.

Les biocarburants sont utilisés sous la forme d'additifs ou de compléments aux carburants fossiles. On distingue **trois générations de biocarburants selon l'origine de la biomasse utilisée et les procédés de transformation associés :**

- la première génération de biocarburants correspond à la fabrication directe à partir des productions agricoles : elle est dite « en concurrence alimentaire » ;
- la deuxième génération de biocarburants – dite « avancée » – est issue de source ligno-cellulosique – bois, feuilles, paille – à partir de processus techniques

<sup>(1)</sup> *La biomasse pouvant être définie comme l'ensemble des matières organiques pouvant devenir des sources d'énergie.*

plus avancés. Elle permet de répondre aux critiques adressées à la première génération en ce qu'elle dissocie les cultures alimentaires et énergétiques, puisqu'elle est fondée sur la production de végétaux non comestibles. Elle possède un meilleur bilan environnemental que la première génération en matière de consommation en eau et en engrais ; elle s'appuie sur des techniques d'extraction plus efficaces ;

– la troisième génération de biocarburants est liée à la production d'hydrogène par des micro-organismes, ce qui permet de s'affranchir de la contrainte du sol.

**Seule la première génération de biocarburants a atteint le stade industriel** ; la deuxième repose sur des technologies matures, dont l'industrialisation est en cours, quand la troisième n'est encore qu'au stade de la recherche.

Les biocarburants se partagent en **deux filières, correspondant à deux types de moteurs à explosion** :

– la filière de l'alcool pour les moteurs à allumage commandé, qui fonctionnent à l'essence ;

– et la filière de l'huile pour les moteurs diesel à allumage par compression, fonctionnant au gazole.

### **1. La filière de l'alcool**

La filière de l'**alcool comprend le bioéthanol, la bioessence de synthèse et l'ETBE (éthyl tert-butyl ether)**. Le bioéthanol est obtenu par la fermentation du sucre extrait des plantes, soit directement à partir de la betterave sucrière ou de la canne à sucre, soit indirectement par transformation de l'amidon contenu dans les graines des céréales. L'alcool issu de la fermentation est ensuite distillé et déshydraté pour obtenir le bioéthanol. L'ETBE est quant à lui le produit d'une réaction chimique entre l'éthanol et l'isobutène, lui-même dérivé du raffinage pétrolier.

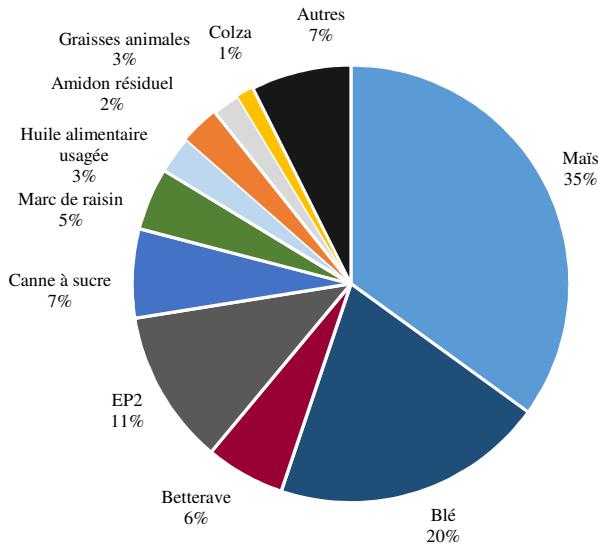
Contrairement au bioéthanol qui est d'origine 100 % renouvelable, l'ETBE est un composé d'origine partiellement renouvelable. Dans la comptabilisation des quantités de biocarburants incorporés, seule la part énergétique d'origine renouvelable, soit 37 % pour l'ETBE, est prise en compte.

L'incorporation de bioéthanol ou d'ETBE dans l'essence présente l'avantage d'augmenter l'indice d'octane du carburant, ce qui limite le risque d'usure du moteur lié à l'autoallumage.

La bioessence de synthèse est obtenue à l'issue de processus industriels lourds opérés dans des raffineries et des bio-raffineries, notamment par

hydrotraitements<sup>(1)</sup> d'huiles. Dans ce cas, elle est dénommée « huile végétale hydrotraitée de type essence » (HVHTE).

### Matières premières incorporées dans la production de biocarburants incorporés dans la filière essence en 2024



Source : ministère de la transition écologique.

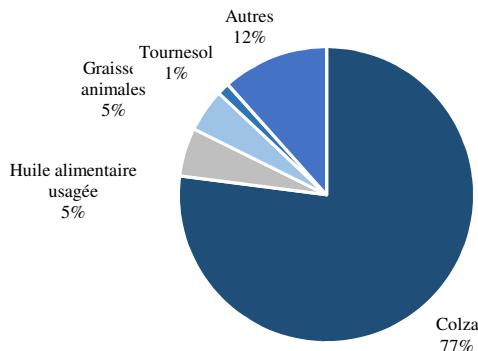
## 2. La filière de l'huile

**La filière de l'huile comprend différents produits fabriqués à partir d'huiles issues de plantes oléagineuses (colza, tournesol, palme, soja) ou de graisses animales.** Les huiles, à la suite d'une transestérification – c'est-à-dire la réaction qui consiste à faire réagir un corps gras, en l'espèce les triglycérides contenus dans les huiles ou les graisses, avec un alcool, soit de l'éthanol ou du méthanol – sont transformées en ester éthylique ou méthylique d'acide gras (EMAG). Lors de la production des EMAG, on obtient également de la glycérine, coproduit notamment valorisé dans les domaines pharmaceutique et cosmétique. Les EMAG regroupent les esters méthyliques d'huile végétale (EMHV), les esters méthyliques d'huile animale (EMHA) et les esters méthyliques d'huile usagée (EMHU).

Il faut y ajouter l'huile végétale hydrotraitée type gazole (HVHTG), qui est un biogazole de synthèse produit à partir d'un traitement de l'huile végétale à l'hydrogène.

(1) L'hydrotraitement est un procédé de raffinage permettant d'ôter le soufre d'huiles ou du pétrole. L'enlèvement du soufre se fait en présence d'hydrogène.

**Matières premières incorporées dans la production des biocarburants incorporés dans la filière gazole en 2024**

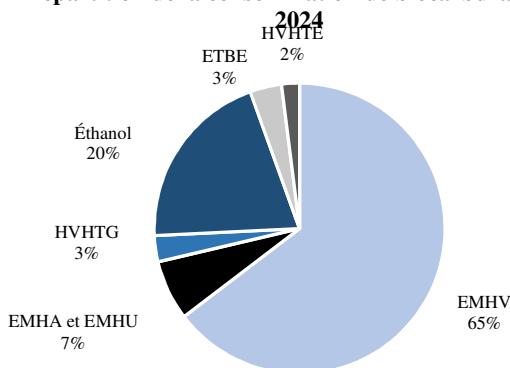


*Source : ministère de la transition écologique.*

En France, en 2024, environ 39 térawattheures de biocarburants ont été incorporés dans le gazole et l'essence.

Le diagramme suivant retrace la répartition de ce volume par catégorie de biocarburant.

**Répartition de la consommation de biocarburants en 2024**



ETBE : éthyl tert-butyl ether ; EMHV : esters méthyliques d'huile végétale ; EMHA : esters méthyliques d'huile animale ; EMHU : esters méthyliques d'huile usagée ; HVHTG : huile végétale hydrotraitée type gazole.

*Source : ministère de la transition écologique.*

## B. LA TAXE INCITATIVE RELATIVE À L'UTILISATION D'ÉNERGIE RENOUVELABLE DANS LES TRANSPORTS (TIRUERT)

Destinée, à l'origine, à compenser pour les agriculteurs les effets du gel des terres issu de la réforme de la politique agricole commune de 1992, la politique de soutien aux biocarburants lancée en 2005 a cherché, au fil du temps, à satisfaire deux autres objectifs :

- diminuer la facture énergétique grâce au développement d'une énergie renouvelable, d'une part ;
- contribuer à réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES), d'autre part.

La politique française d'incorporation était alors insérée dans un cadre européen composé de deux directives, l'une concernant la cible à atteindre, à l'échéance de 2020, de 10 % d'énergie renouvelable dans la consommation totale d'énergie dans les transports<sup>(1)</sup>, l'autre définissant la qualité des carburants<sup>(2)</sup>.

Du 1<sup>er</sup> janvier 2005 au 31 décembre 2018, l'article 266 *quindecies* du code des douanes soumettait au **supplément de taxe générale sur les activités polluantes** (TGAP-b) les opérateurs mettant à la consommation des carburants contenant une proportion de biocarburants inférieure à un objectif d'incorporation.

Cette taxe a été remaniée par la loi de finances pour 2019<sup>(3)</sup> ; son intitulé a été à cette occasion rendu plus explicite, sous le terme de « **taxe incitative relative à l'incorporation des biocarburants** » (TIRIB).

La loi de finances pour 2021<sup>(4)</sup> a ensuite renommé la TIRIB « taxe incitative relative à l'utilisation d'énergie renouvelable dans les transports » (TIRUERT) à compter de 2022.

Également codifiée à l'article 266 *quindecies* du code des douanes, cette taxe **assujettit les opérateurs qui mettent à la consommation des carburants**<sup>(5)</sup> **contenant une proportion de biocarburants inférieure à un objectif évolutif d'incorporation. Ces opérateurs, situés en amont de la chaîne économique, soit**

---

(1) Directive 2009/28/CE du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, modifiée par la directive 2015/1513 du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015.

(2) Directive 2009/30/CE du 23 avril 2009 modifiant la directive 98/70/CE en ce qui concerne les spécifications relatives à l'essence, au carburant diesel et aux gazoles ainsi que l'introduction d'un mécanisme permettant de surveiller et de réduire les émissions de gaz à effet de serre.

(3) Loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019, article 192.

(4) Article 58 de la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021.

(5) Comme le prévoit le I de l'article 266 quindecies du code des douanes, **les redevables de cette taxe sont les redevables de l'accise** sur les énergies mentionnée à l'article L. 312-1 du code des impositions sur les biens et services, qui a remplacé la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022. Le II du même article 266 quindecies du code des douanes précise que le fait générateur de la taxe intervient et que celle-ci devient exigible au moment où cette accise le devient.

**en sortie de raffinerie ou de dépôts spéciaux, sont, en règle générale, les fournisseurs des grossistes.**

La TIRUERT est assise sur le volume total, respectivement, des essences et des gazoles pour lesquels elle est devenue exigible au cours de l'année civile<sup>(1)</sup>. Entre le 1<sup>er</sup> janvier 2022 et le 31 décembre 2024, elle était également assise sur le volume des carburéacteurs<sup>(2)</sup>.

Les obligations d'incorporation des biocarburants sont définies en pourcentage de **pouvoir calorifique inférieur** (PCI) qui est l'énergie thermique libérée par la combustion d'un litre de carburant. **Le PCI des biocarburants est inférieur à celui des hydrocarbures fossiles dans lesquels ils sont incorporés, dans des proportions de 34,3 % pour l'éthanol par rapport à l'essence et de 8 % pour le biodiesel par rapport au gazole.** Ainsi, 100 litres d'éthanol ont le même pouvoir calorifique que 65,7 litres d'essence. En conséquence, à plein de carburant identique, l'autonomie d'un véhicule diminue quand le pourcentage d'incorporation de biocarburants augmente.

**Le montant de la taxe est calculé séparément pour chaque filière.** Ce montant est égal au produit de l'assiette et du tarif mentionné dans le tableau ci-dessous, auquel est appliqué un coefficient ; ce coefficient correspond à la différence entre le pourcentage national cible d'incorporation d'énergie renouvelable dans les transports – déterminé par le même tableau – et la proportion d'énergie renouvelable contenue dans les produits inclus dans l'assiette.

**Conformément à sa nature évolutive** – afin de respecter les objectifs d'incorporation à horizon 2030 déterminés au niveau européen – **les tarifs et les objectifs nationaux d'incorporation attachés à cette taxe sont régulièrement revus.** Leurs montants tels que prévus par le droit en vigueur figurent dans le tableau suivant.

#### **TARIFS DE LA TAXE ET POURCENTAGES CIBLES D'INCORPORATION D'ÉNERGIE RENOUVELABLE DANS LES TRANSPORTS**

Produits	Tarif (€/hL)		Pourcentage cible	
	2024	2025	2024	2025
Essences	140	140	9,9 %	10,5 %
Gazoles	140	140	9,0 %	9,4 %
Carburéacteurs	168	–	1,5 %	–

*Source : IV de l'article 266 quindecies du code des douanes dans ses versions successives.*

**Si la proportion d'énergie renouvelable incorporée est supérieure ou égale au pourcentage national cible d'incorporation d'énergie renouvelable**

(1) III de l'article 266 quindecies du code des douanes.

(2) Les carburéacteurs sont des combustibles pour moteurs à réaction, utilisés dans l'aviation, et autrement appelés « kérósène ».

dans les transports, la taxe est nulle ; économiquement, cette taxe environnementale est incitative, l'objectif étant que son produit soit nul.

#### L’élargissement des types d’énergies éligibles en LFI 2021, 2022 et 2023 au titre de la TIRUERT

La loi de finances pour 2021 a introduit des modalités de calcul nouvelles de la proportion d’énergie renouvelable au titre de la TIRUERT, en élargissant la liste des types d’énergie éligibles. C’est ainsi que cette proportion contient, en sus des quantités de biocarburants incorporées :

- depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022, les quantités d’électricité d’origine renouvelable pour l’alimentation, en France, de véhicules routiers au moyen d’infrastructures de recharge ouvertes au public et exploitées par le redevable ;
- depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2023, les quantités d’énergie contenues dans l’hydrogène produit par électrolyse à partir d’électricité d’origine renouvelable que le redevable a utilisé, en France, pour les besoins du raffinage de produits pétroliers.

Les quantités d’électricité d’origine renouvelable et celles d’énergie contenue dans l’hydrogène produit par électrolyse à partir d’électricité d’origine renouvelable peuvent être comptabilisées indifféremment pour la liquidation de la taxe incitative relative aux essences ou pour celle relative aux gazoles, une même quantité ne pouvant être prise en compte qu’une fois.

C’est cet élargissement de la base de calcul de la quantité d’énergie renouvelable à l’électricité d’origine renouvelable utilisée à certaines fins qui a entraîné, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2022, une redénomination de la taxe, sous le terme de « taxe incitative relative à l’utilisation d’énergie renouvelable dans les transports » (TIRUERT).

De plus, la loi de finances pour 2022 a élargi les modes de production et les usages des quantités d’énergie contenues dans l’hydrogène pouvant être prises en compte dans le calcul des objectifs de la taxe, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023. Tous les modes de production d’hydrogène ont été inclus pour autant que cet hydrogène soit renouvelable<sup>(1)</sup>, et les utilisations de cet hydrogène ont été élargies à l’alimentation des piles des moteurs électriques servant à la propulsion des véhicules, à la production de produits inclus dans l’assiette de la taxe et à l’hydrotraitements de la biomasse.

La loi de finances pour 2023 a ajouté, dès le 1<sup>er</sup> janvier 2023, aux quantités d’énergie contenues dans l’hydrogène renouvelable, celles contenues dans l’hydrogène bas-carbone produit par électrolyse<sup>(2)</sup>, et utilisées dans les mêmes conditions que celles qui prévalent pour l’hydrogène renouvelable.

La loi de finances pour 2025 a élargi, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026, les utilisations de l’hydrogène à l’alimentation des moteurs à combustion interne à hydrogène servant à la propulsion des véhicules.

(1) L’hydrogène renouvelable est défini par l’article L. 811-1 du code de l’énergie. Est considéré comme renouvelable l’hydrogène produit soit par électrolyse en utilisant de l’électricité issue de sources d’énergies renouvelables, soit par toute autre technologie utilisant exclusivement une ou plusieurs de ces mêmes sources d’énergies renouvelables et n’entrant pas en conflit avec d’autres usages permettant leur valorisation directe. Dans tous les cas, son procédé de production émet, par kilogramme d’hydrogène produit, une quantité d’équivalents dioxyde de carbone inférieure ou égale à un seuil. Ce seuil est aujourd’hui fixé à 3 kg par la taxonomie européenne.

(2) L’hydrogène bas-carbone est défini par l’article L. 811-1 du code de l’énergie. Il s’agit de l’hydrogène dont le procédé de production engendre des émissions inférieures ou égales au seuil retenu pour la qualification d’hydrogène renouvelable, sans pouvoir, pour autant, recevoir cette dernière qualification, faute d’en remplir les autres critères.

### Les certificats d'incorporation d'énergie renouvelable

Comme le prévoit le VI de l'article 266 *quindecies* du code des douanes, **le redevable de la taxe peut acquérir, y compris à titre onéreux, des droits de comptabilisation de quantités d'énergie renouvelable additionnelles** auprès des autres redevables de cette taxe.

**Cette disposition a été progressivement élargie au delà de ces seuls redevables** pour inclure les personnes qui fournissent de l'électricité pour l'alimentation, en France, de véhicules routiers au moyen d'infrastructures de recharge ouvertes au public et celles qui fournissent de l'hydrogène renouvelable ou de l'hydrogène bas-carbone produit par électrolyse pour l'alimentation, en France, des piles à combustible des moteurs électriques des véhicules et celles qui utilisent ces types d'hydrogène pour la production de produits inclus dans l'assiette de la taxe, dans la mesure où ils contribuent à leur contenu énergétique, ou pour les besoins du raffinage de produits pétroliers ou de l'hydrotraitements de la biomasse. Les redevables de la TIRUERT peuvent ainsi se procurer des droits de comptabilisation de quantités d'énergies renouvelables auprès de ces personnes.

Les droits ainsi cédés sont comptabilisés au titre de la TIRUERT pour la détermination de la quantité d'énergie renouvelable selon les modalités applicables au titre de la même année aux matières sur lesquelles ces droits portent.

La cession de ces droits n'induit aucun changement du régime de propriété des quantités sur lesquelles ils portent. Elle n'induit, pour le cédant, aucune diminution de la quantité d'énergie contenue dans les produits inclus dans l'assiette de la taxe et, pour l'acquéreur, aucune augmentation de cette même quantité.

Les droits portant sur une même quantité d'énergie ne peuvent faire l'objet de plusieurs cessions.

Lorsque le cédant est redevable de la taxe, seuls peuvent être cédés les droits de comptabilisation de quantités qui conduisent, pour les besoins de la liquidation de la taxe qu'il doit, à excéder le pourcentage national cible d'incorporation d'énergie renouvelable dans les transports.

**La loi de finances pour 2021 a rendu plus stricts les critères permettant de regarder une énergie comme renouvelable.** Ces nouveaux critères sont entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2022 :

– tout d'abord, un renvoi est opéré à la directive 2018/2001 du 11 décembre 2018<sup>(1)</sup> (dite « directive ENR ») pour la définition des sources d'énergie renouvelable<sup>(2)</sup> ;

– ensuite, il est prévu que l'énergie renouvelable ne soit plus comptabilisée qu'aux conditions cumulatives suivantes :

(1) Directive (UE) 2018/2001 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables.

(2) Comme le prévoit le 1 de l'article 2 de cette directive, les énergies renouvelables sont l'énergie éolienne, l'énergie solaire (solaire thermique et solaire photovoltaïque) et géothermique, l'énergie ambiante, l'énergie marémotrice, houlomotrice et d'autres énergies marines, l'énergie hydroélectrique, la biomasse, les gaz de décharge, les gaz des stations d'épuration d'eaux usées et le biogaz.

• la traçabilité des produits dans lesquels l'énergie renouvelable est contenue est assurée depuis leur production ;

• les quantités d'électricité qui la contiennent sont mesurées et communiquées à l'administration ;

• lorsque l'énergie est contenue dans des produits issus de la biomasse, ces derniers répondent aux critères de durabilité et de réduction des émissions de gaz à effet de serre prévus au niveau européen<sup>(1)</sup>.

– enfin, il est précisé que l'électricité qui n'est pas fournie à partir d'une connexion directe à une installation produisant de l'électricité renouvelable est réputée être renouvelable à hauteur de la proportion moyenne d'énergie renouvelable constatée en France par la Commission européenne :

• sur les deux années précédant l'exigibilité pour l'électricité fournie pour l'alimentation de véhicules routiers ;

• sur la deuxième année précédant l'exigibilité pour l'électricité utilisée pour produire de l'hydrogène par électrolyse.

---

(1) Cette règle, qui n'admettra plus, dans le calcul de la proportion d'énergies renouvelables, que celles répondant strictement à des critères de durabilité et de réduction des GES, remplacera celle qui continuait à les admettre dans ce calcul en les affectant d'un coefficient décroissant au fil du temps, jusqu'à atteindre 0 en 2030.

### **Les critères d'admission de l'énergie issue de la biomasse**

Ces critères sont ceux mentionnés aux 1 à 11 de l'article 29 de la directive ENR.

**Pour être reconnue comme renouvelable, l'énergie produite à partir des biocarburants, des bioliquides et des combustibles issus de la biomasse doit répondre aux conditions suivantes**, quelle que soit l'origine géographique de la biomasse :

- pour ceux produits à partir de déchets et résidus provenant de l'agriculture, à l'exclusion de ceux provenant de la sylviculture, les opérateurs ou les autorités nationales doivent disposer de plans de gestion afin de faire face aux incidences sur la qualité des sols, notamment leur teneur en carbone ;
- ceux produits à partir de la biomasse agricole ne doivent pas être produits à partir de matières premières provenant de terres de grande valeur en termes de diversité biologique ;
- ceux produits à partir de la biomasse agricole ne doivent pas être produits à partir de matières premières provenant de terres présentant un stock important de carbone ou de tourbières ;
- ceux produits à partir de la biomasse forestière doivent être issus de pays ou de zones présentant des garanties de gestion durable de la forêt et disposant, au minimum, d'une législation visant à conserver et renforcer les stocks et puits de carbone ;
- la réduction des émissions de gaz à effet de serre résultant de leur utilisation doit être d'au moins 65 % pour les biocarburants, d'au moins 70 % pour la production d'électricité à partir de combustibles issus de la biomasse utilisés dans des installations mises en service du 1<sup>er</sup> janvier 2021 au 31 décembre 2025 et d'au moins 80 % pour les installations mises en service à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2026.

**De plus, ne sont pas prises en compte les quantités d'énergie issues des matières premières suivantes excédant certains seuils :**

– les quantités d'énergie issues des cultures destinées à l'alimentation humaine ou animale et des résidus assimilés<sup>(1)</sup> ne sont prises en compte que dans la limite de 7 % pour les essences et les gazoles. Parmi ces cultures, l'énergie issue de la palme ou du soja n'est jamais prise en compte ;

– les égouts pauvres issus des plantes sucrières et obtenus après deux extractions sucrières, à hauteur d'une part, fixée par arrêté, de leur contenu

---

(1) Ces cultures sont énumérées au point 40 de l'article 2 de la directive ENR. Il s'agit des plantes riches en amidon, des plantes sucrières ou oléagineuses, produites sur des terres agricoles à titre de culture principale, à l'exclusion des résidus, des déchets ou des matières ligno-cellulosiques et des cultures intermédiaires telles que les cultures dérobées et les cultures de couverture, pour autant que l'utilisation de ces cultures intermédiaires ne crée pas une demande de terres supplémentaires.

énergétique<sup>(1)</sup> et les amidons résiduels issus des plantes riches en amidon, en fin de processus de transformation de l'amidon, à hauteur de l'intégralité de leur contenu énergétique, sont pris en compte dans la limite de 1,2 % pour les essences et de 1,1 % pour les gazoles ;

- le talol<sup>(2)</sup> ne peut être pris en compte que dans la limite de 0,1 % ;
- les huiles de cuisson usagées et les graisses animales ne peuvent être prises en compte que dans la limite de 1,1 % pour les essences, de 1,2 % pour les gazoles ;

En outre, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022, une fraction de l'avantage fiscal est réservée aux matières premières avancées<sup>(3)</sup>. En 2025, pour la comptabilisation des quantités d'énergie renouvelable, ne sont plus prises en compte les quantités d'énergie autres que celles issues des matières premières avancées contenues dans les produits inclus dans l'assiette et conduisant à excéder la différence entre le pourcentage cible et le montant de 1,8 % pour les essences, et 0,7 % pour les gazoles.

#### Illustration

En 2025, un opérateur met sur le marché des gazoles. Le pourcentage cible d'incorporation d'énergie renouvelable applicable est de 9,4 %. Sur ce taux, 0,7 % devra obligatoirement provenir de matières premières avancées, faute de quoi l'opérateur sera taxé au titre de la TIRUERT, cela même s'il remplit bien le pourcentage cible avec des biocarburants non issus de matières premières avancées.

(1) Les matières premières qui relèvent à la fois des cultures destinées à l'alimentation et des égouts pauvres sont prises en compte de la manière suivante : les quantités qui ne conduisent pas à excéder le seuil de 1,2 % pour les essences et de 1,1 % pour les gazoles sont prises en compte à hauteur de 40 % de leur contenu énergétique pour l'application de ce seuil, et à hauteur de 60 % pour l'application du seuil prévu pour les cultures destinées à l'alimentation humaine ou animale et les résidus assimilés. Celles qui conduisent à excéder le seuil de 1,0 %, sont prises en compte à hauteur de 100 % de leur contenu énergétique pour l'application de ce seuil.

Ces proportions découlent de l'arrêté du 18 juin 2025 relatif à la prise en compte des égouts pauvres issus des plantes sucrières et obtenus après deux extractions sucrières pour l'application des seuils sur les quantités d'énergies comptabilisées pour la liquidation de la taxe incitative relative à l'utilisation d'énergie renouvelable dans les transports.

(2) Le talol, également appelé huile de tall, est un liquide visqueux obtenu en tant que sous-produit du procédé kraft lorsque le bois employé se compose essentiellement de conifères.

(3) D du V de l'article 266 quindecies du code des douanes.

### Les matières premières avancées

Les **matières premières avancées** s'entendent des produits mentionnés dans la partie A de l'annexe IX de la directive ENR. Il s'agit :

- des algues, si elles sont cultivées à terre dans des bassins ou des photobioréacteurs ;
- de la fraction de la biomasse correspondant aux déchets municipaux en mélange, à l'exclusion des déchets ménagers triés relevant des objectifs de recyclage fixés au niveau européen ;
- des biodéchets provenant de ménages privés et faisant l'objet d'une collecte séparée ;
- de la fraction de la biomasse correspondant aux déchets industriels impropre à un usage dans la chaîne alimentaire humaine ou animale ;
- de la paille ;
- du fumier et des boues d'épuration ;
- des effluents d'huileries de palme et rafles ;
- du brai de tallof ;
- de la glycérine brute ;
- de la bagasse ;
- des marcs de raisins et lies de vin ;
- des coques ;
- des balles (enveloppes) ;
- des râpes ;
- de la fraction de la biomasse correspondant aux déchets et résidus provenant de la sylviculture et de la filière bois (écorces, branches, feuilles, aiguilles...) ;
- d'autres matières cellulosiques non alimentaires ;
- des autres matières ligno-cellulosiques à l'exception des grumes de sciage et de placage.

Enfin, des **règles de double comptage pour les biocarburants issus de matières premières avancées, à l'exception du tallof**, sont prévues<sup>(1)</sup>. Ces derniers sont comptés double dans la limite de l'écart entre le pourcentage cible et 7 % : au delà de ces valeurs limites, la part d'énergie issue de ces matières premières est comptabilisée de manière simple.

**Une règle comparable est prévue pour l'énergie issue des graisses et huiles usagées** : elle est comptée double dans la limite de 0,4 % du pourcentage cible pour les essences, et de 1,2 % pour les gazoles.

De plus, un **quadruple comptage est prévu pour l'intégralité des quantités d'électricité d'origine renouvelable** que le redévable a fournies en

---

(1) E du V de l'article 266 quindecies du code des douanes.

France pour l'alimentation de véhicules routiers au moyen d'infrastructures de recharge ouvertes au public.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2023, un **double comptage est également prévu pour l'intégralité des quantités d'énergie contenues dans l'hydrogène renouvelable et répondant à l'une des conditions suivantes :**

- il est fourni par le redevable en France pour l'alimentation des piles à combustible des moteurs électriques ou, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026, pour celle des moteurs à combustion interne à hydrogène servant à la propulsion des véhicules ;
- il est utilisé pour la production de produits inclus dans l'assiette de la taxe que le redevable doit, y compris pour la production de produits intermédiaires, dans la mesure où il contribue à leur contenu énergétique ;
- il est utilisé par le redevable en France pour les besoins du raffinage de produits pétroliers ou de l'hydrotraitemennt de la biomasse.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2024, font l'objet d'un double comptage, pour la filière des gazoles, des quantités d'énergie provenant d'huiles végétales hydrotraitées issues de certaines graisses animales, dans la limite de 20 % des quantités d'énergie contenues dans les gazoles et essences utilisés pour les besoins de la pêche mis à la consommation en France.

Ces mesures visent à encourager l'utilisation de ces types d'énergies, en permettant aux metteurs en marché d'atteindre plus facilement les objectifs de taux d'incorporation qui leur sont fixés.

### **Exemple : calcul d'une TIRUERT pour la filière gazole**

En 2025, un opérateur a mis à la consommation 400 000 litres de gazole et 30 000 litres de gazole non routier (GNR), dont :

- 296 000 litres de gazole contenant 20 000 litres d'EMHV,
- 30 000 litres de GNR contenant 2 000 litres d'EMHV ;
- 4 000 litres de gazole livrés depuis un autre État membre de l'Union européenne, contenant 224 litres d'EMHV ;
- 100 000 litres de gazole importés contenant 6 500 litres d'EMHV.

L'opérateur peut se prévaloir :

- d'avoir incorporé  $20\ 000 + 2\ 000 + 224 + 6\ 500 = 28\ 724$  litres d'EMHV dans le gazole et le GNR mis à la consommation ;
- d'avoir mis à la consommation un total de 430 000 litres de gazole, dont 401 276 litres de gazole fossile et 28 724 litres d'EMHV incorporés.

Étant considéré que le pouvoir calorifique inférieur (PCI) est fixé à 36 megajoules par litre (MJ/L) et celui de l'EMHV est fixé à 33 MJ/L.

En appliquant la formule d'incorporation :

Part d'EnR =  $100 \times (\text{PCI EMHV} \times \text{volume EMHV}) / [(\text{PCI gazole fossile} \times \text{volume gazole fossile}) + (\text{PCI EMHV} \times \text{volume EMHV})]$

Est obtenue une part d'EnR incorporées égale à :

$$100 \times (33 \times 28\ 724) / [(36 \times 401\ 276) + (33 \times 28\ 724)] = 6,15 \%$$

**N'atteignant pas le pourcentage cible de 9,4 %, ce metteur sur le marché serait redevable de la TIRUERT.**

Son montant serait égal à :

$$4\ 300 \text{ hl} \times 140 \text{ €/hL} \times (9,4 - 6,15) = 1\ 956\ 500 \text{ euros.}$$

## **C. L'ENCADREMENT EUROPÉEN DE L'INCORPORATION DE BIOCARBURANTS, DÉCLINÉ AU NIVEAU LÉGISLATIF, IMPLIQUE UNE FISCALITÉ ÉVOLUTIVE AFIN D'ATTEINDRE LES OBJECTIFS FIXÉS À HORIZON 2030**

En prévoyant leur incorporation dans les carburants d'origine fossile et en permettant l'application d'une fiscalité allégée sur les accises, la directive du 23 avril 2009, dite « EnR I »<sup>(1)</sup>, a, la première, déterminé le cadre juridique européen applicable aux biocarburants.

Elle assignait aux États membres l'**objectif de porter à 10 % la part de l'énergie produite à partir de sources renouvelables dans la consommation finale d'énergie du secteur des transports en 2020.**

(1) Directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et modifiant puis abrogeant les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE.

En outre, elle prévoyait des critères de durabilité pour les biocarburants et les bioliquides, notamment pour mesurer la conformité aux objectifs fixés et l'admissibilité à une aide financière.

Afin de mieux prendre en compte la problématique du changement indirect d'affectation des sols, la directive du 9 septembre 2015, dite « CASI »<sup>(1)</sup>, avait introduit deux précisions : elle avait prévu, d'une part, que la part des biocarburants produits à partir « *de céréales et d'autres plantes riches en amidon, sucrières et oléagineuses et à partir de cultures cultivées en tant que cultures principales essentiellement à des fins de production d'énergie sur des terres agricoles* » ne pourrait être supérieure à 7 % de la consommation finale d'énergie du secteur des transports en 2020, et elle avait fixé une valeur de référence minimale de 0,5 % pour les biocarburants avancés, en 2020 également.

La dernière modification de cet encadrement européen afférent aux biocarburants provient de la directive du 11 décembre 2018, dite « EnR II »<sup>(2)</sup>, telle que modifiée par la directive du 18 octobre 2023<sup>(3)</sup>.

---

(1) Directive (UE) 2015/1513 du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 modifiant la directive 98/70/CE concernant la qualité de l'essence et des carburants diesel et modifiant la directive 2009/28/CE relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables.

(2) Directive (UE) 2018/2001 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 relative à la promotion et à l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables.

(3) Directive (UE) du Parlement européen et du Conseil du 18 octobre 2023 modifiant la directive (UE) 2018/2001, le règlement (UE) 2018/1999 et la directive 98/70/CE en ce qui concerne la promotion de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, et abrogeant la directive (UE) 2015/652 du Conseil.

### La directive EnR II

Cette directive applique aux États membres un objectif d'au moins 42,5 % d'énergie renouvelable dans la consommation finale d'énergie de l'Union européenne en 2030, cette part étant d'au moins 29 % dans le secteur des transports. Avant la modification de la directive intervenue en 2023, ces parts étaient fixées, respectivement, à au moins 32 % et 14 % en 2030.

Toutefois, dans le secteur des transports, les États membres peuvent, alternativement, réduire l'intensité d'émission de gaz à effet de serre d'au moins 14,5 % d'ici à 2030.

S'agissant plus spécifiquement des biocarburants, la **contribution des biocarburants avancés et du biogaz** à l'intégration de l'énergie renouvelable dans le secteur des transports doit être d'au moins 5,5 % en 2030, dont une part de carburants renouvelables d'origine non biologique – comme l'hydrogène – d'au moins 1 % à la même date. Il n'est pas possible, pour les États membres, de prévoir un taux inférieur à ces valeurs.

De plus, les États membres disposant de ports maritimes doivent faire en sorte qu'à partir de 2030, la part des carburants renouvelables d'origine non biologique dans la quantité totale d'énergie fournie au secteur du transport maritime soit d'au moins 1,2 %.

La part des biocarburants, bioliquides et combustibles ou carburants issus de la biomasse « *lorsqu'ils sont produits à partir de cultures destinées à l'alimentation humaine et animale* » ne peut dépasser 7 % de la consommation finale d'énergie dans le secteur des transports. Les États membres peuvent en outre fixer une limite inférieure, et opérer des distinctions en tenant compte des « *meilleures données disponibles relatives à l'impact des changements indirects dans l'affectation des sols* ».

Par ailleurs, la part des biocarburants, bioliquides et combustibles ou carburants « *issus de la biomasse à haut risque indirect de changement d'affectation des terres produits à partir de cultures vivrières et fourragères pour lesquelles une expansion significative de la zone de production vers des terres à fort stock de carbone est observée* » ne peut excéder son niveau de 2019 – sauf s'ils sont certifiés comme présentant un faible risque d'induire les changements précités. Elle doit, en outre, diminuer progressivement à compter du 31 décembre 2023 pour s'établir, au plus tard le 31 décembre 2030, à 0 %.

Enfin, la directive détermine des critères de durabilité s'agissant notamment des biocarburants, qui sont destinés à apprécier l'atteinte des objectifs fixés et l'éligibilité aux aides financières.

L'objectif assigné par la directive « EnR I » de porter à 10 % la part des énergies renouvelables dans les transports en 2020 n'a pas été totalement atteint, puisque cette part s'est établie à 9,2 % en 2020, pour redescendre à 7,9 % en 2021, puis pour s'élever à 9,9 % en 2023<sup>(1)</sup>.

**En 2024, la part des énergies renouvelables s'est élevée à 10,7 % dans le secteur des transports<sup>(2)</sup>.**

(1) Chiffres clés des énergies renouvelables, Éditions 2021 à 2024, Ministère de la transition énergétique.

(2) « [Chiffres clés des énergies renouvelables – Édition 2025](#) », Ministère de la transition énergétique, septembre 2025.

## D. LES MESURES DE LA LOI « CLIMAT ET RÉSILIENCE »

La TIRUERT prend place dans une politique publique plus large tendant à promouvoir une transition vers une économie sobre en carbone, afin d'enrayer le réchauffement climatique, dont la **loi du 22 août 2021 dite « Climat et Résilience »**<sup>(1)</sup> constitue la réalisation normative la plus récente. Celle-ci contient notamment les mesures suivantes :

– la fin de la vente de voitures neuves émettant plus de 123 g/km de CO<sub>2</sub> selon le cycle WLTP ou 95 g/km selon le cycle NEDC d'ici le 1<sup>er</sup> janvier 2030. Les véhicules émettant plus que ce seuil devront représenter, à cette date, au maximum 5 % de l'ensemble des ventes annuelles de voitures particulières neuves<sup>(2)</sup> ;

– la fin de la vente des véhicules lourds neufs affectés au transport de personnes ou de marchandises et utilisant majoritairement des énergies fossiles en 2040<sup>(3)(4)</sup> ;

– l'obligation d'équiper de points de recharge électrique les parcs de stationnement de plus de 20 places gérés en délégation de service public, en régie ou via un marché public au 1<sup>er</sup> janvier 2025 ou au renouvellement de la délégation ou du marché<sup>(5)</sup> ;

– une uniformisation des interdictions de circulation dans les dix métropoles qui enregistrent des dépassements réguliers des valeurs limites de qualité de l'air, et la mise en place de zones à faibles émissions dans les agglomérations de plus de 150 000 habitants au 1<sup>er</sup> janvier 2025<sup>(6)</sup> ;

– une accélération des mesures de verdissement des flottes publiques comptant plus de vingt véhicules : les flottes de l'État et de ses établissements publics devront acquérir, à chaque renouvellement, au moins 50 % de véhicules à faibles émissions d'ici 2027, et 70 % à compter de cette date<sup>(7)</sup>.

Les objectifs fixés par cette loi pour le verdissement des flottes d'entreprises ont été remplacés par une taxe annuelle incitative relative à l'acquisition de véhicules légers à faibles émissions instituée en loi de finances pour 2025<sup>(8)</sup>.

---

(1) Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

(2) Article 103 de la loi n° 2021-1104 et article 73 de la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités.

(3) Ibidem.

(4) Ces deux interdictions doivent s'accompagner d'un soutien à l'acquisition de véhicules propres, du recours aux biocarburants pour les véhicules lourds et de la transformation des véhicules.

(5) Article 118 de la loi n° 2021-1104 et article 64 de la loi n° 2019-1428.

(6) Article 119 de la loi n° 2021-1104 et article L. 2213-4-1 du code général des collectivités territoriales.

(7) Article 112 de la loi n° 2021-1104 et article L. 224-7 du code de l'environnement.

(8) Article 28 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

## E. LA TAXE INCITATIVE À LA RÉDUCTION DE L'INTENSITÉ D'ÉMISSION DE GAZ À EFFET DE SERRE DANS LES TRANSPORTS

La loi de finances pour 2024<sup>(1)</sup> a prévu la création, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026, d'une **taxe incitative relative à la réduction de l'intensité d'émission de gaz à effet de serre dans les transports, additionnelle à la TIRUERT**, et due par les personnes qui mettent à la consommation, en France, des produits relevant des catégories fiscales des gazoles et des essences.

Il s'agissait de transposer l'une des mesures clés de la révision de la directive EnR II intervenue en 2023, mais aussi, comme l'indique l'évaluation préalable, de tenir compte du fait que, plusieurs États membres de l'UE s'étant déjà dotés de dispositifs de réduction de l'intensité des émissions, « *les biocarburants, ou les certificats associés, les moins performants sur le plan environnemental sont dirigés vers le marché français* ».

Cette taxe est **assise sur le total des émissions résultant de l'utilisation de ces produits**. Son montant est nul lorsque la réduction de l'intensité des émissions de gaz à effet de serre est supérieure ou égale à un pourcentage national cible de réduction de l'intensité des émissions de gaz à effet de serre dans les transports, fixé à 5 % en 2025. Lorsque ce pourcentage n'est pas atteint, le montant de la taxe est de 100 euros par tonnes de CO<sub>2</sub> non évitées en 2025. Ce tarif est revu chaque année.

La réduction de l'intensité des émissions de gaz à effet de serre dans les transports tient compte des réductions des émissions de gaz à effet de serre résultant de l'utilisation dans les transports en France :

- d'énergies renouvelables durables contenues dans les produits inclus dans l'assiette de la taxe due par le redéuable ;
- de biogaz renouvelable durable ;
- d'électricité d'origine renouvelable utilisée pour l'alimentation, en France, de véhicules routiers au moyen d'infrastructures de recharge ouvertes au public ;
- d'hydrogène renouvelable durable et d'hydrogène bas-carbone durable.

---

(1) Article 105 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article modifie l'article 266 *quindecies* du code des douanes afin de :

- relever les cibles d'incorporation de biocarburants et renforcer l'incitation à utiliser des quantités d'énergie issues de matières premières avancées pour 2026 ;
- mettre en place un plafond aux achats-reventes de droits à comptabilisation ;
- prévoir la suppression de la taxe incitative à la réduction de l'intensité d'émission de gaz à effet de serre dans les transports avant même son entrée en vigueur, et celle de la TIRUERT à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2027.

### A. LE RELÈVEMENT DES CIBLES D'INCORPORATION DE BIOCARBURANTS POUR LE CALCUL DE LA TIRUERT

Le 2<sup>o</sup> du I propose de relever les pourcentages cibles d'incorporation de biocarburants dans les essences et les gazoles, en deçà desquels la taxe est perçue, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2026 :

- le pourcentage cible pour les essences passe de 10,5 % en 2025 à 10,8 % en 2026 ;
- le pourcentage cible pour les gazoles passe de 9,4 % en 2025 à 10,3 % en 2026.

Comme prévu par le A du V, la date d'entrée en vigueur prévue pour ces dispositions est le 1<sup>er</sup> janvier 2026.

**Depuis la création de cette taxe, les pourcentages cibles d'incorporation ont évolué comme indiqué dans le tableau suivant.**

ÉVOLUTION DES POURCENTAGES CIBLES D'INCORPORATION

Pourcentage cible	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026 (PLF 2025)
<b>Essences</b>	7,9 %	8,2 %	8,6 %	9,2 %	9,5 %	9,9 %	10,5 %	10,8 %
<b>Gazoles</b>	7,9 %	8 %	8 %	8,4 %	8,6 %	9,0 %	9,4 %	10,3 %
<b>Carburéacteurs</b>	–	–	–	1,0 %	1,0 %	1,5 %	–	–

Source : IV de l'article 266 *quindecies* du code des douanes dans ses versions successives et PLF pour 2026.

Ce relèvement vise à accroître progressivement l'incitation à l'intégration de biocarburants afin d'atteindre les objectifs européens, mais aussi, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022, à l'utilisation d'électricité renouvelable dans les infrastructures de recharge et à l'installation de telles infrastructures – ainsi, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2023,

qu'à l'utilisation d'hydrogène renouvelable pour l'alimentation des piles des véhicules électriques, pour la production de produits inclus dans l'assiette de la taxe ou pour le raffinage de produits pétroliers ou l'hydrotraITEMENT de la biomasse. S'y est ajouté, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2024, l'hydrogène bas-carbone produit par électrolyse et utilisé aux mêmes fins. Doit s'y ajouter, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026, l'hydrogène utilisé pour l'alimentation des moteurs à combustion à hydrogène des véhicules.

## **B. UN ENCOURAGEMENT RENFORCÉ À L'UTILISATION D'ÉNERGIE ISSUE DES GRAISSES ET HUILES USAGÉES ET DES MATIÈRES PREMIÈRES AVANCÉES**

Le *a) du 3° du I relève la fraction de l'avantage fiscal réservée aux graisses et huiles usagées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026*, en la portant à **1,2 % pour les essences**, et à **1,4 % pour les gazoles**. Cette fraction est, pour les essences, de 0,9 % en 2024 et de 1,1 % en 2025, et, pour les gazoles, de 1,1 % en 2024 et de 1,2 % en 2025. Corrélativement, le *c) du 3° du I porte le plafond des quantités d'énergie issues des graisses et huiles usagées faisant l'objet d'un double comptage, pour les essences, de 0,4 % à 0,5 % du pourcentage cible*.

Le *b) du 3° du I relève la fraction de l'avantage fiscal réservée aux matières premières avancées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026*, en la portant à **2,0 % pour les essences**, et à **1,2 % pour les gazoles**. Cette fraction est, pour les essences, de 1,3 % en 2024 et de 1,8 % en 2025, et, pour les gazoles, de 0,5 % en 2024 et de 0,7 % en 2025.

Il s'agit, ici encore, de renforcer les incitations à l'utilisation de ces matières par les acteurs afin de remplir les objectifs fixés à l'échelle de l'UE.

## **C. L'INSTAURATION D'UN PLAFOND AUX ACHATS-REVENTES DE DROITS À COMPTABILISATION**

L'évaluation préalable indique : « *La prise en compte pour la minoration de TIRUERT due des quantités d'électricité renouvelable fournies à des bornes de recharges ouvertes au public puis des quantités d'hydrogène bas-carbone et d'hydrogène renouvelable produites par électrolyse a mené à la création de marchés de vente de droits pour l'électricité (en 2022) et pour l'hydrogène (en 2024) au sein desquels des opérateurs non redevables de la TIRUERT peuvent vendre des droits à minoration TIRUERT aux redevables.*

*Il en résulte deux difficultés :*

*– les droits à comptabilisation des quantités d'énergie renouvelable additionnelles à la TIRUERT sont décorrélés de la mise à la consommation de carburants dans la mesure où les vendeurs initiaux ne sont pas nécessairement des redevables de la TIRUERT. Ils ne limitent donc pas l'accès au marché de vente de droits à comptabilisation ;*

*— l'accès à ce marché à des fins d'achat pour revente est conditionné au statut de redevable de la TIRUERT ; celui-ci étant satisfait dès la première mise à la consommation de carburant. À cet égard, un opérateur souhaitant s'adonner à des opérations de trading sur les droits à comptabilisation d'électricité ou d'hydrogène renouvelables n'aurait à réaliser qu'une mise à la consommation de carburants afin d'entrer sur le marché des droits TIRUERT ».*

En conséquence, « *afin de contenir les phénomènes spéculatifs induits par des acteurs qui ne mettent à la consommation que de faibles quantités d'énergie* », le 4° du I instaure un plafond aux achats-reventes de droits à comptabilisation, égal au double des objectifs d'incorporation propres au redevable.

#### D. LA SUPPRESSION DE LA TAXE INCITATIVE À LA RÉDUCTION DE L'INTENSITÉ D'ÉMISSION DE GAZ À EFFET DE SERRE DANS LES TRANSPORTS ET DE LA TIRUERT

S'agissant de la taxe incitative à la réduction de l'intensité d'émission de gaz à effet de serre dans les transports, l'évaluation préalable souligne que la concertation menée à son sujet conduit à penser que « *la date [d'entrée en vigueur] initialement envisagée au 1<sup>er</sup> janvier 2026 serait prématurée* », en raison de la nécessité de ménager une transition progressive.

De plus, le **Gouvernement prévoit de soumettre au Parlement un mécanisme unique** incluant à la fois les **objectifs d'incorporation de biocarburants prévus par la TIRUERT et ceux de réduction des émissions de CO<sub>2</sub> prévus par la taxe incitative à la réduction de l'intensité d'émissions de gaz à effet de serre dans les transports**. Il devrait s'agir d'un **mécanisme non fiscal**, baptisé « IRICC » (pour mécanisme « incitant à la réduction de l'intensité carbone des carburants »), qui sera proposé dans un véhicule autre que le PLF, pour une entrée en vigueur en 2027.

L'évaluation préalable indique que « *l'administration procédera à la mise en place d'une année blanche de fonctionnement de la réforme, pour préparer les acteurs aux changements techniques associés* ». Cependant, « *afin d'éviter toute confusion dans les messages adressés à ces derniers et toute complexité supplémentaire dans la transition, la taxe additionnelle à la TIRUERT est retirée avant qu'elle n'entre en vigueur, et la TIRUERT est supprimée au 1<sup>er</sup> janvier 2027* ».

En conséquence, le III du présent article abroge l'article 105 de la loi de finances pour 2024, qui prévoit l'entrée en vigueur de la taxe incitative à la réduction de l'intensité d'émission de gaz à effet de serre dans les transports le 1<sup>er</sup> janvier 2026. Cette abrogation prendrait effet le 31 décembre 2025, soit avant même l'entrée en vigueur de cette taxe.

De plus, le **B du II** abroge l'article 266 *quindecies* du code des douanes, qui contient les dispositions relatives à la TIRUERT. Comme prévu par le **D du II**, cette abrogation entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2027.

En l'absence d'adoption du mécanisme dit IRICC devant succéder à ces deux taxes avant le 1<sup>er</sup> janvier 2027, il existerait donc un risque que la France ne soit plus dotée d'aucun dispositif d'incitation à l'incorporation de biocarburants et à la réduction de l'intensité carbone dans les transports.

Les **1° et 5° du I** et les **A et C du II** procèdent à des modifications de conséquence.

### **III. L'IMPACT BUDGÉTAIRE, ÉCONOMIQUE ET ENVIRONNEMENTAL**

**L'impact budgétaire est réduit**, la TIRUERT étant une taxe comportementale. Son efficacité ne consiste pas en un rendement, mais en une incitation à l'intention des metteurs en marché afin qu'ils recourent aux biocarburants, qu'ils mettent à disposition des infrastructures de recharge en électricité d'origine renouvelable pour les véhicules et qu'ils utilisent de l'hydrogène d'origine renouvelable.

Le produit de la TIRUERT s'est élevé, en 2023, à environ 3 millions d'euros, ce qui constitue un retour à la normale après 2022, année au titre de laquelle le produit avait atteint un niveau exceptionnel supérieur à 500 millions d'euros, en raison notamment de la guerre en Ukraine et du caractère plus dissuasif des dispositifs mis en place par l'Allemagne et l'Espagne. L'année 2024 présente, quant à elle, le produit le plus bas de cette taxe depuis sa création, à savoir 445 000 euros.

En termes économiques, le présent article a vocation à **stimuler les investissements en faveur de la production de carburants issus de graisses et huiles usagées et de matières avancées, invitant à la diversification du mix énergétique et au renforcement de l'indépendance énergétique.**

**En termes environnementaux, il doit contribuer à la réduction des émissions de GES et à la lutte contre la pollution atmosphérique.**

\*

\* \*

*Article 17*

**Mesures diverses de correction, clarification et coordination en matière de fiscalité sectorielle**

**Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article :

- modifie le régime de la détaxe de TVA, qui bénéficie aux personnes effectuant des séjours courts au sein de l'Union européenne tout en résidant en dehors de celle-ci, afin de garantir la solvabilité financière des opérateurs de détaxe, de créer des sanctions pour les opérateurs exerçant cette activité sans agrément ou malgré le retrait de leur agrément, et de tenir compte des évolutions du télé-service douanier qui doivent entrer en vigueur en 2026 ;
- abaisse certains tarifs annuels plafonds de la taxe sur les installations nucléaires de base relevant du secteur énergétique et assimilées et de la taxe sur les INB concourant à la gestion des substances radioactives, qui entrent en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2026, afin de permettre le développement de petits réacteurs modulaires et innovants et d'assurer un encadrement suffisant du pouvoir réglementaire ;
- complète les modalités de contrôle et de recouvrement des accises dans le cadre de leur transfert progressif de la direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI) à la direction générale des finances publiques (DGFIP) ;
- renouvelle l'habilitation du Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance pour poursuivre la recodification des taxes sur les biens et services ;
- prolonge d'un an l'autorisation donnée au Gouvernement, en LFI 2025, de créer de nouvelles impositions en vue de financer, en remplacement des prélèvements existants, les missions assurées par la direction générale de l'aviation civile (DGAC) en matière de surveillance et de certification pour la sécurité de l'aviation civile ;
- adapte une exonération et un abattement de taxe pour frais de chambre en vue de la création au 1<sup>er</sup> janvier 2026 de l'établissement public du commerce et de l'industrie de Corse (EPCIC) ;
- prévoit des frais de recouvrement pour la taxe sur les services de *streaming* musical affectée au Centre national de la musique (CNM).

**Dernières modifications législatives intervenues**

- L'article 184 de la loi de finances pour 2020, modifié par l'article 161 de la loi de finances pour 2021 et l'article 128 de la loi de finances pour 2022, a :
  - défini le calendrier du transfert de la DGDDI vers la DGFIP de la déclaration et du recouvrement des taxes intérieures de consommation sur les produits énergétiques, du droit annuel de francisation et de navigation, d'amendes autres que de nature fiscale, d'accises sur les alcools et les tabacs manufacturés, de la taxe sur les produits phytosanitaires ;
  - habilité le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour mettre en œuvre ce transfert et pour refondre certaines impositions dans le but d'en améliorer la lisibilité et la codification et d'assurer le respect de la hiérarchie des normes.

- Prise sur le fondement de l'article 184 précité de la loi de finances pour 2020, l'ordonnance du 22 décembre 2021 portant partie législative du code des impositions sur les biens et services et transposant diverses normes du droit de l'Union européenne a créé, au 1<sup>er</sup> janvier 2022, le code des impositions sur les biens et services (CIBS).
- L'article 9 de la loi n° 2022-1157 du 16 août 2022 de finances rectificative pour 2022 a ajusté et modifié de nombreuses dispositions du CIBS instauré par l'ordonnance du 22 décembre 2021.
- La loi de finances pour 2023 a :
  - ratifié l'ordonnance du 22 décembre 2021 portant partie législative du code des impositions sur les biens et services et transposant diverses normes du droit de l'Union européenne ;
  - défini les modalités du transfert à la DGFiP de la gestion et du recouvrement des amendes non fiscales prononcées en réponse aux infractions constatées par l'administration des douanes, et en a reporté la date d'effet de trois mois, au 1<sup>er</sup> avril 2023 ;
  - ajusté le périmètre du transfert à la DGFiP des opérations liées à l'accise sur les carburants et aux taxes qui lui sont associées, en maintenant une compétence des agents des douanes sur les opérations de sécurisation de l'assiette de ces impositions et reporté d'une année l'échéance du transfert, au 1<sup>er</sup> janvier 2025 ;
- La loi de finances pour 2024 a :
  - précisé les conditions de l'obligation, pour les opérateurs de détaxe, d'obtenir un agrément, en prévoyant que cette obligation s'applique à tous les opérateurs, qu'ils utilisent ou non la plateforme d'échange de données informatisées certifiée par l'administration (article 85) ;
  - renouvelé, pour deux années, l'habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance pour recodifier les dispositions relatives aux impositions sur les biens et services, afin qu'il puisse continuer leur intégration dans le CIBS (article 111) ;
  - ce même article 111 a étendu le transfert aux autres prélèvements obéissant aux mêmes règles que les accises sur les alcools et les tabacs (la cotisation sécurité sociale et le droit de licence sur la rémunération des débitants de tabacs).
- La loi de finances pour 2025 a :
  - prévu, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026, une refonte des taxes pesant sur les installations nucléaires de base (article 18) ;
  - autorisé le Gouvernement, pour un délai d'un an, à prendre par voie d'ordonnance toutes mesures relevant du domaine de la loi nécessaires à la création de nouvelles impositions ou à la modification d'impositions existantes en vue de financer, en remplacement des prélèvements existants, les missions assurées par la DGAC en matière de surveillance et de certification pour la sécurité de l'aviation civile (article 75) ;

— décalé au 1<sup>er</sup> janvier 2027 le transfert de l'accise sur les produits énergétiques, de la TIRUERT et de la rémunération au titre du stockage stratégique des produits pétroliers, tout en transférant dès le 1<sup>er</sup> janvier 2025 la gestion des remboursements afférents au transport routier de personnes et de marchandises et aux taxis (article 75). Ce même article a également décalé au 1<sup>er</sup> janvier 2028 la date butoir du transfert des restes à recouvrer des créances portant sur les prélèvements transférés postérieurement au transfert du flux de ces prélèvements.

#### **Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté cet article sans modification. Elle a ensuite rejeté la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

## **SÉCURISATION DE L'ACTIVITÉ DES OPÉRATEURS DE DÉTAXE DE TVA**

### **I. L'ÉTAT DU DROIT**

#### **A. PRÉSENTATION DE LA DÉTAXE DE TVA**

**La détaxe de TVA est un dispositif d'exonération prévu par le droit européen en faveur des personnes résidant en dehors de l'Union européenne (UE) et effectuant des séjours courts au sein de l'UE.** Elle leur permet de bénéficier, à certaines conditions, d'un remboursement de la TVA qu'ils ont acquittée sur leurs achats effectués au sein de cette dernière.

Cette exonération découle du fait que **ces achats sont assimilés à des exportations**.

La détaxe est prévue par le droit européen, et s'applique, en conséquence, dans tous les États membres de l'UE. **Cependant, les États membres disposent d'une certaine liberté dans la mise en œuvre de ce mécanisme.**

**Les achats détaxés représentaient en 2019, pour la France, un montant de presque 7 milliards d'euros toutes taxes comprises (TTC) <sup>(1)</sup>.**

#### **1. Fondements juridiques des opérations de détaxe**

La détaxe de TVA trouve sa source dans les articles 146 et 147 de la directive n° 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée, dite « directive TVA », qui concernent les exonérations à l'exportation.

L'article 146 dispose que les États membres exonèrent « *les livraisons de biens expédiés ou transportés par l'acquéreur non établi sur leur territoire* ».

(1) Source : [rapport](#) d'information de la commission des finances de l'Assemblée nationale sur les mécanismes de détaxe en matière de TVA, M. Mohamed Laqhila, 23 février 2022.

*respectif, ou pour son compte, en dehors de la Communauté* »<sup>(1)</sup>. L'article 147 précise que dans le cas où une telle livraison « *porte sur des biens à emporter dans les bagages personnels de voyageurs, l'exonération ne s'applique que lorsque les conditions suivantes sont réunies :*

- le voyageur n'est pas établi dans la Communauté ;*
- les biens sont transportés en dehors de la Communauté avant la fin du troisième mois suivant celui au cours duquel la livraison est effectuée ;*
- la valeur globale de la livraison, TVA incluse, excède la somme de 175 euros ».*

Toutefois, les États membres peuvent exonérer une livraison dont la valeur globale est inférieure au seuil de 175 euros.

**Les voyageurs concernés sont ceux dont le domicile ou la résidence habituelle n'est pas situé dans la Communauté.** Pour les besoins du mécanisme de la détaxe, ce lieu est celui mentionné comme tel sur le passeport, la carte d'identité ou tout autre document reconnu comme valant pièce d'identité par l'État membre sur le territoire duquel la livraison est effectuée.

La directive prévoit, enfin, que la preuve de l'exportation doit être apportée au moyen de la facture, ou d'une pièce justificative en tenant lieu, revêtue du visa du bureau de douane de sortie de la Communauté.

Ces dispositions sont transposées à l'article 262 du code général des impôts. Cet article précise également que certaines livraisons sont exclues du bénéfice de la détaxe<sup>(2)</sup>, et que la valeur globale minimale de la livraison permettant de bénéficier de la détaxe est fixée par arrêté du ministre chargé du budget.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2021<sup>(3)</sup>, **l'exonération porte sur des biens acquis dans un magasin, ou acquis dans un délai de trois jours calendaires dans plusieurs magasins disséminés dans une même ville et identifiés sous le même numéro de TVA intracommunautaire, dont la valeur globale, TVA comprise, excède 100 euros<sup>(4)</sup>.**

Le CGI prévoit encore que **la preuve de l'exportation est apportée au moyen d'un bordereau de vente à l'exportation (BVE) dûment visé par le service douanier de sortie de l'UE<sup>(5)</sup>.** Ce document est délivré le jour de la

---

(1) Paragraphe 1, point b) de l'article 146 de la directive TVA.

(2) Il s'agit de celles portant sur les tabacs manufacturés, les marchandises qui correspondent par leur nature ou leur qualité à un approvisionnement commercial ainsi que celles qui sont frappées d'une prohibition de sortie.

(3) Arrêté du 23 juillet 2020 relatif à l'abaissement du seuil des achats en détaxe.

(4) Article 24 bis de l'annexe 4 du CGI.

(5) Article 24 ter de l'annexe 4 du CGI.

transaction par le vendeur au voyageur éligible à la procédure et muni de son passeport<sup>(1)</sup>.

Enfin, une circulaire du ministre chargé des comptes publics, publiée au Bulletin officiel des douanes, encadre de manière détaillée la procédure de détaxe. La circulaire en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022 a été publiée le 10 décembre 2021<sup>(2)</sup>. Le Bulletin officiel des finances publiques contient également certaines précisions<sup>(3)</sup>.

Ces textes prévoient notamment les règles suivantes :

– le touriste doit effectuer, au sein de l’UE, un **séjour de moins de six mois**, et être âgé d’au moins 16 ans ;

– **les achats doivent être effectués à des fins strictement personnelles**, à l’exclusion de toute fin commerciale ;

– le paiement ne peut être réalisé que par l’acheteur, c’est-à-dire la personne qui bénéficiera du remboursement ;

– **les marchandises achetées en détaxe ne doivent pas être utilisées ou consommées, en tout ou partie, avant la sortie effective du territoire de l’UE**, sous peine d’annulation de la totalité du bordereau concerné ;

– certaines marchandises, tels que les tabacs manufacturés, les matériels de guerre et les biens à double usage<sup>(4)</sup>, sont exclues du bénéfice de la détaxe ;

– certaines catégories de personnes ne peuvent pas non plus en bénéficier, à savoir les membres des missions diplomatiques et consulaires et ceux des organismes internationaux en poste en France ou dans l’UE, le personnel des entreprises de transport à l’occasion d’un déplacement effectué dans le cadre de leur activité professionnelle, ou encore les étudiants et stagiaires qui séjournent en France ou dans l’UE plus de six mois par an.

## 2. Le parcours de détaxe

Pour obtenir la détaxe de ses achats, **le touriste doit suivre un certain nombre d’étapes visant à garantir qu’il est effectivement autorisé à bénéficier de ce dispositif et que les marchandises sont bien transportées en dehors de l’UE**. La relative complexité de ces opérations justifie depuis longtemps l’intervention d’entreprises spécialisées dénommées « **opérateurs de détaxe** », qui

---

(1) Article 75 de l’annexe 3 du CGI.

(2) [Circulaire](#) du 10 décembre 2021 relative à la vente à des voyageurs résidant dans un pays tiers à l’Union européenne ou dans une collectivité d’outre-mer de la République - procédure des bordereaux de vente à l’exportation.

(3) [BOI-TVA-CHAMP-30-30-10-20](#).

(4) Les biens à double usage sont les biens et les équipements susceptibles d’avoir une utilisation aussi bien civile que militaire ou pouvant, entièrement ou en partie, contribuer au développement, à la production, au maniement, au fonctionnement, à l’entretien, au stockage, à la détection, à l’identification ou à la dissémination d’armes de destruction massive. Leur exportation est soumise à autorisation.

prennent en charge certaines d'entre elles en échange d'une commission. Le recours à de tels opérateurs n'est, cependant, pas obligatoire, et certains commerçants choisissent de s'en passer. En outre, de nouveaux opérateurs, dont l'offre repose sur une digitalisation accrue du parcours de détaxe, ont fait leur entrée sur ce marché au cours des dernières années.

Chaque commerçant choisit s'il souhaite ou non faire bénéficier ses clients de la procédure de détaxe. Il peut toujours choisir de vendre aux conditions normales<sup>(1)</sup>.

**Le parcours de détaxe se présente de la manière suivante.** Le client réalise ses achats et doit indiquer, au moment du règlement, qu'il souhaite bénéficier de la détaxe. Le commerçant doit alors vérifier qu'il en remplit les conditions, en particulier le statut de non-résident, en contrôlant l'original de sa pièce d'identité. Il doit également informer l'acheteur du déroulement de la procédure, du montant de la TVA sur les achats, et du montant net qui lui sera remboursé une fois les frais de gestion déduits.

De plus, le client doit recevoir le bordereau de vente à l'exportation – BVE – évoqué *supra*. Ce bordereau est, en pratique, édité par voie informatique dans le cadre d'un téléservice<sup>(2)</sup>, sauf dans le cas où il est recouru à la procédure de secours. Le BVE doit comporter des informations sur l'acheteur (son identité, son pays de résidence et son numéro de passeport), sur le magasin détaillant (son nom complet, son adresse et son numéro de TVA intracommunautaire), sur l'opérateur de détaxe et sur les marchandises achetées. Il précise le taux et le montant de la TVA applicable par marchandise. Il doit être signé par le vendeur et l'acheteur. Ce bordereau peut être remis au client au moment de l'achat ou, au plus tard, à la fin du troisième jour consécutif à compter du premier jour d'achat<sup>(3)</sup>. Il est accompagné d'une notice explicative en dix langues sur les conditions d'octroi de la détaxe.

La production d'un ticket de caisse comme preuve d'achat n'est pas considérée comme suffisante par l'administration. En effet, celle-ci ne comporte aucune information sur l'identité de l'acheteur.

Jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2022, le bordereau devait obligatoirement être remis à l'acheteur sous format papier. Depuis cette date, il peut lui être remis sous une forme dématérialisée.

Outre la remise du bordereau au client, les données qu'il contient sont transmises instantanément, par voie électronique, à la base de données de la douane, selon des spécifications techniques publiées par l'administration.

---

(1) Cependant, l'apparition de nouveaux opérateurs de détaxe, dont l'intervention repose sur le principe de la « double vente », permet aux touristes de bénéficier de la détaxe chez tout commerçant, pourvu que celui-ci établisse une facture au nom de l'opérateur (cf. *infra*).

(2) Article 75 de l'annexe 3 du CGI.

(3) L'édition et la remise du BVE postérieurement à l'achat permettent de regrouper, sur le même bordereau, des achats intervenus dans le même magasin, ou dans un magasin possédant le même numéro de TVA intracommunautaire, de manière à atteindre le seuil minimal de 100 euros.

En cas de dysfonctionnement informatique, une procédure de secours est prévue<sup>(1)</sup> : le bordereau doit alors être établi sur un formulaire CERFA et transmis par courriel à la direction des douanes.

**Lorsqu'il quitte le territoire français, l'acheteur doit valider son bordereau via une borne située à un point de sortie du territoire, dite « borne PABLO »<sup>(2)</sup>.** En effet, la vente n'est définitivement exonérée de TVA que lorsque le vendeur a reçu la confirmation que le bordereau a obtenu le visa douanier électronique. Les bornes PABLO permettent de vérifier de manière rapide la sortie des marchandises du territoire français. Elles sont situées aux principaux points de sortie du territoire, soit dans les ports, aéroports et gares, et à certains points de sortie routiers. Elles permettent, *via* la lecture optique du code-barres figurant sur le bordereau de vente, de valider la sortie des marchandises du territoire de l'UE. Lors du passage à la borne, les données émises au moment de l'achat sont croisées avec celles enregistrées sur le bordereau. En l'absence d'anomalie, et si le voyageur ne fait pas partie de certaines personnes faisant l'objet d'une vigilance particulière, la borne délivre le visa douanier électronique au touriste. Une impulsion est alors envoyée au commerçant ou à l'opérateur afin de lui indiquer qu'il peut faire bénéficier son client de la détaxe, ce qui déclenche le remboursement<sup>(3)</sup>.

En l'absence de borne PABLO, ou en cas de problème technique, le touriste doit se présenter directement au guichet douanier muni de son bordereau en version papier. En l'absence de service douanier, il devra procéder à une demande de régularisation *a posteriori*, auprès du bureau douanier de son pays de destination.

**Le recours à un bordereau papier est également nécessaire pour les touristes qui visitent, après la France, un autre pays de l'UE.** En effet, les autres États membres ne sont pas tous dotés d'un système numérique comparable au système français PABLO et, lorsqu'ils le sont, leurs systèmes ne sont pas interopérables avec le nôtre. Le touriste doit alors présenter son bordereau français au format papier à un point de sortie du territoire de l'UE situé dans un autre État membre, ce qui est un important facteur de complexité.

**Le remboursement du touriste peut être effectué sous différentes formes :** par carte bancaire, par virement, en espèces, par chèque, ou encore sous la forme d'un paiement en ligne, sur un compte Paypal par exemple. Une détaxe anticipée, c'est-à-dire accordée à l'acheteur avant que l'ensemble des conditions de la détaxe, notamment la sortie des marchandises du territoire de l'UE, ne soient réalisées, est également possible. L'opérateur prend alors le risque que le touriste

---

(1) Article 75 A de l'annexe 3 du CGI et articles 9 à 12 de l'arrêté du 10 décembre 2021 fixant la forme, les conditions d'établissement et d'apurement du titre justificatif des exportations effectuées par les voyageurs résidant dans un pays tiers à l'Union européenne ou dans une collectivité d'outre-mer de la République.

(2) L'acronyme PABLO signifie « Programme d'apurement des bordereaux de vente en détaxe par lecture optique de codes-barres ». Le programme PABLO a été déployé à partir de 2009 par la direction générale des douanes et droits indirects. Depuis 2014, le recours à cette procédure électronique est obligatoire.

(3) Cela dans l'hypothèse où le bénéfice de l'exonération n'a pas été accordé au touriste avant que les conditions légales de la détaxe ne soient toutes réunies, en échange d'une garantie.

ne sorte pas de l'Union européenne. Ce risque est généralement couvert par une garantie prise sur la carte bancaire de l'acheteur.

### **3. Les modèles de détaxe**

Dans la pratique, **trois modèles de détaxe** coexistent.

**Le premier, le plus simple, consiste pour le commerçant à pratiquer lui-même la détaxe, sans l'intermédiaire d'un opérateur.** Il doit alors recourir à une interface fournie par l'administration des douanes et dénommée « PABLO Indépendants » ou « PABLO-I ». Un identifiant est attribué au commerçant, et sa moralité fiscale est vérifiée. Le commerçant a la possibilité d'attribuer directement la détaxe lors de l'achat, ou bien d'attendre la validation, par le touriste, de sa sortie du territoire à une borne PABLO pour déclencher le remboursement de la taxe. Les commerçants qui attribuent la détaxe lors de l'achat prennent en général une garantie sous la forme d'une pré-autorisation sur la carte bleue du client, afin de se prémunir de tout rejet du bordereau.

Cette solution ne représentait que 7 à 8 % des bordereaux émis en 2019<sup>(1)</sup>. En effet, pour des raisons pratiques, **la plupart des commerçants préfèrent recourir aux services d'une entreprise spécialisée dite « opérateur de détaxe ».**

Les prestations de ces opérateurs de détaxe se présentent, quant à elles, **sous deux formes**.

**Le premier schéma est celui suivi par les opérateurs « historiques » de détaxe.** Il consiste, pour le commerçant, à exonérer la vente dès sa conclusion, l'opérateur de détaxe se chargeant de gérer, pour le compte du commerçant, les obligations liées à la détaxe, en particulier la justification de la réunion des conditions du bénéfice de l'exonération. Dans ce schéma, l'opérateur de détaxe est un prestataire de services du commerçant, ce qui suppose l'existence d'une relation contractuelle entre eux, c'est-à-dire d'une affiliation du commerçant à l'opérateur. Il prend en charge les formalités administratives afférentes à la détaxe, à l'exception de la vérification de la pièce d'identité et de la production du bordereau. De plus, le recours à un opérateur permet au commerçant de ne pas supporter les coûts d'investissement dans des outils informatiques, qui doivent nécessairement être régulièrement revus pour s'adapter aux évolutions réglementaires et technologiques.

**Le second schéma, plus récent<sup>(2)</sup>, consiste pour l'opérateur de détaxe à jouer le rôle d'un acheteur-revendeur :** il achète les biens au commerçant dans les conditions de droit commun, avant de les revendre au touriste, selon un mécanisme dit de « double vente ». Il assume ainsi le risque de l'exonération accordée au touriste, et fait son affaire de la gestion du bordereau. Le commerçant

---

(1) Source : [rapport](#) d'information de la commission des finances de l'Assemblée nationale sur les mécanismes de détaxe en matière de TVA, M. Mohamed Laqhila, 23 février 2022.

(2) Le premier de ces opérateurs est entré sur le marché français en 2018.

fait, quant à lui, une vente ordinaire. Afin que l'identité du vendeur puisse, le cas échéant, être vérifiée par l'administration, le commerçant doit établir une facture au nom de l'opérateur de détaxe. L'opérateur de détaxe est, dans ce schéma, lié à l'acheteur. Le seul contrat qui le lie avec le commerçant est la vente du bien dont la détaxe est demandée, si bien que celle-ci peut ainsi être obtenue auprès de tout commerçant, sans contrat préalable.

Ce second schéma passe par une **digitalisation accrue du parcours de détaxe**. C'est ainsi que la vérification de la pièce d'identité n'est pas faite par le commerçant, mais à distance, par l'opérateur lui-même, par la transmission d'une photographie du document d'identité.

Enfin, un cas particulier est constitué par les Galeries Lafayette, qui sont à la fois un commerçant et un opérateur de détaxe autonome.

**Le premier schéma, qui est celui des opérateurs historiques, concentre la très grande majorité des ventes en détaxe.** Le marché est organisé autour de deux opérateurs, qui ont attiré, en 2021, respectivement 54 % et 31 % de parts de marché calculées en nombre de bordereaux émis, soit 85 % à eux deux. Les Galeries Lafayette ont attiré à elles seules près de 6 % des parts de marché au cours de la même année<sup>(1)</sup>. Les nouveaux opérateurs de détaxe proposant un modèle reposant sur la double vente demeurent donc des acteurs émergents.

**Le coût du recours aux services d'un opérateur de détaxe est répercuté sur le montant de TVA remboursé au touriste.** Dans le modèle historique, c'est le commerçant qui fixe la commission perçue. À titre d'exemple, les Galeries Lafayette avaient indiqué, en 2022, reverser 12 % du prix hors taxe au touriste en règle générale, ce taux pouvant atteindre 15 ou 16 % pour les montants importants. Dans le modèle de la double vente, la commission est fixée par l'opérateur et peut atteindre 20 %<sup>(2)</sup>.

## B. LE STATUT DES OPÉRATEURS DE DÉTAXE

Afin de renforcer la confiance des visiteurs et des commerçants français, la loi de finances rectificative du 29 décembre 2016<sup>(3)</sup> a introduit **l'obligation, pour les opérateurs de détaxe, d'obtenir un agrément de la part de l'administration**.

---

(1) Source : [rapport](#) d'information de la commission des finances de l'Assemblée nationale sur les mécanismes de détaxe en matière de TVA, M. Mohamed Laqhila, 23 février 2022.

(2) Ibid.

(3) Article 87 de la loi n° 2016-1918 du 29 décembre 2016 de finances rectificative pour 2016. Ces dispositions ont été codifiées à l'article 262-0 bis du CGI. Leurs modalités d'application sont fixées par les articles 202 E à 202 O de l'annexe 2 du CGI.

Cet agrément est accordé à trois conditions, codifiées au I de l'article 262-0 bis du CGI :

– l'opérateur doit disposer d'un **dispositif efficace de sécurisation de ses opérations** au moyen d'un système informatique de gestion des bordereaux de vente à l'exportation ;

– il doit justifier d'une **solvabilité financière**. Ce critère est réputé rempli dès lors que le demandeur n'a pas fait l'objet de défaut de paiement auprès des services fiscaux et douaniers au cours des trois dernières années précédant la présentation de la demande, ne fait pas l'objet d'une procédure collective et apporte la preuve, sur la base des écritures comptables et d'autres informations disponibles, qu'il présente une situation financière lui permettant de s'acquitter de ses engagements, compte tenu des caractéristiques du type de l'activité économique concernée. Si le demandeur est établi depuis moins de trois ans, sa solvabilité est appréciée sur la base des informations disponibles au moment du dépôt de la demande ;

– il ne doit pas avoir été sanctionné du fait de manquements graves et répétés aux règles prévues par le code des douanes ou le CGI au cours des trois années précédant la demande ou la décision de retrait.

L'octroi de l'agrément est également soumis à une certification de la plateforme informatique de l'opérateur. Il s'agit de contrôler le respect de standards en matière de communication et de sécurité afin de permettre l'interconnexion entre la plateforme de l'opérateur et le système informatique douanier.

Cette certification est suivie d'un audit portant notamment sur la santé financière, les procédures de contrôle interne et la maîtrise des risques de l'opérateur<sup>(1)</sup>. La procédure de détaxe est également contrôlée, notamment les méthodes de sécurisation des transactions, à travers la vérification de l'identité du client, et les modes de paiement et de remboursement.

La délivrance de l'agrément peut être accompagnée de réserves<sup>(2)</sup>.

L'agrément en tant qu'opérateur de détaxe est valable trois ans à compter de sa date de délivrance. Son renouvellement est possible dans les mêmes conditions que sa délivrance initiale<sup>(3)</sup>.

Les obligations qui s'imposent aux opérateurs de détaxe dans l'exercice de leur activité sont prévues par le II de l'article 262-0 bis du CGI et précisées par l'article 202 K de l'annexe 2 du CGI. Ainsi, les opérateurs de détaxe :

---

(1) Article 202 G de l'annexe 2 du CGI et arrêté du 18 janvier 2021 pris pour l'application de l'article 202 G de l'annexe 2 au code général des impôts relatifs aux grilles d'audit pour l'agrément d'opérateur de détaxe.

(2) Dans ce cas, la mise en conformité de l'opérateur de détaxe sera vérifiée lors de l'audit de suivi, réalisé six mois à un an après la délivrance de l'agrément.

(3) Article 202 I de l'annexe 2 du CGI.

– assurent la transmission à l'administration des données électroniques des bordereaux de vente à l'exportation qu'ils émettent ou qui sont émis par les vendeurs qui leur sont affiliés *via PABLO*. Cette transmission des données doit être effectuée en temps réel, et au plus tard dans l'heure suivant l'émission du bordereau par le vendeur ;

– utilisent un système d'évaluation et de gestion des risques liés au processus de détaxe, avec notamment la mise en place d'outils permettant de détecter toute anomalie relative à la transmission, à l'intégration ou à l'intégrité des données des bordereaux de vente à l'exportation ;

– assurent la formation et l'information régulière de leurs personnels et de leurs clients, notamment par la mise en place d'outils ou de processus permettant l'acquisition des connaissances juridiques nécessaires et la diffusion des informations légales transmises par l'administration des douanes ;

– portent à la connaissance de l'autorité administrative toute modification de leurs statuts et tout changement ne leur permettant plus d'assurer le respect des critères de délivrance de l'agrément.

**En cas de non-respect de ses obligations par l'opérateur**, le III de l'article 262-0 bis du CGI dispose que **l'autorité administrative peut prononcer une amende proportionnée à la gravité du manquement**<sup>(1)</sup>. Le montant de cette amende, fixé par décret en Conseil d'État, ne peut excéder :

– 60 euros par bordereau en cas de manquement à l'obligation de transmission de données électroniques de bordereaux de vente à l'exportation<sup>(2)</sup> ;

– 300 000 euros en cas de manquement aux autres obligations<sup>(3)</sup>.

De plus, le III bis du même article prévoit que le fait pour une personne de solliciter ou d'obtenir le visa d'un bordereau de vente à l'exportation lorsque les conditions d'application de l'exonération ne sont pas réunies est sanctionné dans les conditions prévues au chapitre VI du titre XII du code des douanes, lequel prévoit, à son article 412, la confiscation des marchandises litigieuses et une amende de 300 à 3 700 euros.

Le IV de l'article 262-0 bis du CGI précise qu'un décret en Conseil d'État définit les modalités de délivrance et de retrait de l'agrément. En application de cette disposition, les articles 202 M et 202 N de l'annexe 2 du CGI prévoient que, lorsque l'opérateur de détaxe ne remplit plus les conditions de délivrance de l'agrément ou qu'il n'apparaît plus en mesure de se conformer aux obligations qui lui incombent, l'administration des douanes peut suspendre l'agrément, voire le retirer.

---

(1) Article 262-0 bis du CGI et article 202 L de l'annexe 2 du CGI.

(2) En pratique, le montant maximal de 60 euros s'applique à compter d'un manquement concernant 10 001 bordereaux ou plus, comme prévu par l'article 202 L de l'annexe II du CGI.

(3) L'article 202 L de l'annexe II du CGI précise que l'amende est proportionnée à la gravité du manquement, à la situation de l'opérateur sanctionné ainsi qu'à l'éventuelle réitération de manquements à ces obligations.

La procédure d'agrément ainsi prévue est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2018<sup>(1)(2)</sup>.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le 1<sup>o</sup> du II du présent article apporte des **modifications au régime des opérateurs de détaxe** prévu à l'article 262-0 bis du CGI. Il s'agit :

- de renforcer les garanties encadrant l'activité des opérateurs de détaxe, compte tenu de l'émergence de nouveaux opérateurs (« acheteurs-revendeurs ») ;
- de tenir compte des évolutions du télé-service douanier qui doivent entrer en vigueur en 2026.

### A. LE RENFORCEMENT DES GARANTIES ENCADRANT L'ACTIVITÉ DES OPÉRATEURS DE DÉTAXE

L'évaluation préalable rappelle que « *l'introduction du système dit de la double-vente a permis l'émergence d'opérateurs de détaxe fournissant des prestations de services entièrement dématérialisées* » et souligne que « *cette évolution nécessite [...] l'introduction de garanties supplémentaires encadrant l'exercice de leur activité, afin de prévenir les risques en matière de fraude à la TVA* ».

#### 1. L'élargissement des conditions de solvabilité financière

L'évaluation préalable indique que « *le régime d'agrément en vigueur présente certaines fragilités, notamment en matière de contrôle de la solvabilité financière des sociétés candidates à l'agrément, ou de celles appartenant à des groupes dont le siège social est établi hors du territoire de l'Union européenne* ».

Elle préconise donc de renforcer les critères de délivrance de l'agrément « *afin de garantir la solvabilité financière de tous les candidats, notamment les sociétés établies depuis moins de trois ans et les sociétés situées dans l'Union européenne appartenant à un groupe dont la société mère est située en dehors de l'Union européenne, ainsi que leur capacité à exercer en qualité d'opérateurs de détaxe* », mais aussi « *de renforcer les garanties financières en créant une alternative pour remplir le critère de solvabilité financière au moyen de la souscription à une garantie financière* ». Elle précise que « *ce renforcement des garanties financières vise tous les opérateurs et plus spécifiquement les opérateurs*

---

(1) Décret n° 2017-1825 du 28 décembre 2017 relatif à l'exercice de l'activité d'opérateur de détaxe mentionnée à l'article 262-0 bis du code général des impôts.

(2) Néanmoins, les entreprises qui exerçaient l'activité d'opérateur de détaxe avant cette date ont été autorisées à poursuivre cette activité sans agrément jusqu'au 1<sup>er</sup> juillet 2019, afin de leur permettre de se mettre en conformité avec les nouvelles exigences réglementaires et techniques.

*établis depuis moins de trois ans et ceux établis dans l'Union européenne mais dont la société-mère est située dans des pays tiers ».*

En conséquence, le **i) du a) du 1° du II** complète le 2° du I de l'article 262-0 bis du CGI afin de prévoir que **le critère de solvabilité financière est réputé satisfait lorsque le demandeur bénéficie d'une garantie financière couvrant au moins le quart des sommes résultant de ces engagements**. Cette garantie doit résulter d'un engagement de caution souscrit par une société de caution mutuelle, un organisme de garantie collective, une compagnie d'assurance, une banque ou tout établissement financier habilité à délivrer caution. Il est précisé que, lorsque ces sommes ne peuvent être déterminées, le montant de la garantie financière est fixé dans les conditions prévues par arrêté du ministre chargé du budget.

De plus, le **ii) du a) du 1° du II** modifie le 3° du I du même article afin de préciser que **les candidats à l'agrément ne doivent pas avoir fait l'objet de sanctions pénales en France ou au sein de l'UE**.

## **2. Le renforcement des sanctions**

L'évaluation préalable indique que « *si le dispositif actuel prévoit des sanctions financières en cas de manquement aux obligations pesant sur les opérateurs agréés, aucune sanction équivalente n'est toutefois prévue à l'encontre des entités exerçant sans agrément, ou qui poursuivraient leur activité malgré le retrait de celui-ci par l'administration* ».

En conséquence, le **c) du 1° du II** du présent article modifie le III de l'article 262-0 bis du CGI afin de prévoir :

- **Une caducité de l'agrément dans deux situations :**

- en cas de cession du fonds de commerce de son titulaire ;
- en cas de prise de contrôle de la société titulaire. Ce contrôle est présumé lorsque la société acquéreur dispose, directement ou indirectement, d'au moins 33,33 % des droits de vote ou des titres et qu'aucun autre associé ou actionnaire ne détient, directement ou indirectement, une fraction supérieure à la sienne.

- **Une interdiction de solliciter un agrément pendant une durée de trois ans à compter de la constatation des faits et une amende d'un montant maximal de 300 000 euros pour les personnes agissant ou tentant d'agir comme opérateurs de détaxe, notamment en se présentant comme tels, sans disposer d'un agrément.**

Le non-respect des obligations incombant aux opérateurs de détaxe et prévues au II de l'article 262-0 bis du CGI continuent d'être sanctionnées d'une amende d'un montant maximal de 300 000 euros. Cette amende devient même la

sanction unique – celle, alternative, applicable en cas de défaut de transmission à l'administration des données des bordereaux de vente à l'exportation, et consistant en une amende de 60 euros par bordereau, étant supprimée ; en effet, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026, c'est l'application PABLO qui générera les bordereaux à la demande de l'opérateur, alors qu'actuellement l'opérateur crée le bordereau lui-même et doit ensuite le transmettre *via* PABLO. L'amende en cas de défaut de transmission de données n'aura donc plus lieu d'être<sup>(1)</sup>. De plus, le présent article précise que cette amende ne peut intervenir qu'après un délai de trente jours laissé à l'opérateur pour présenter ses observations.

## B. LA PRISE EN COMPTE DES ÉVOLUTIONS DU TÉLÉ-SERVICE DOUANIER

Selon l'évaluation préalable, « *il convient de mettre à jour les obligations des opérateurs de détaxe agréés en matière de transmission de données à l'administration des douanes afin de prendre en compte les évolutions du télé-service douanier sur les modalités d'émission dématérialisée des bordereaux de vente en détaxe (PABLO) qui entreront en vigueur en 2026* ».

Elle précise que « *dans le cadre de ces évolutions l'ensemble des données relatives aux bordereaux de vente à l'exportation devront figurer dans la base informatique douanière, y compris lors de l'utilisation de la procédure de secours et en cas de validation des bordereaux de vente à l'exportation dans un autre point de sortie européen* » alors que « *jusqu'à présent ces éléments n'étaient pas intégrés dans la base de données douanières.* » De plus, elle souligne que « *les éléments à fournir et figurant sur les bordereaux de vente à l'exportation ont été accrus pour sécuriser l'ensemble de la procédure et permettre un contrôle approprié par le système* » et que « *de nouvelles spécifications techniques ont été définies et communiquées aux opérateurs pour répondre à ces nouvelles attentes* ».

En conséquence, le **i) du b) du 1° du II** du présent article modifie le 1° du II de l'article 262-0 bis du CGI afin d'**élargir les obligations pesant sur les opérateurs de détaxe en matière de transmission des données des bordereaux de vente à l'exportation à l'administration**. Il est proposé de prévoir que les opérateurs doivent assurer le respect de l'ensemble des obligations techniques fixées par l'administration pour la transmission de données électroniques nécessaires aux opérations de détaxe et **utilisent une plateforme d'échange de données informatisées directement reliée au télé-service de l'administration**.

De plus, le **iv) du même b)** complète ces obligations par celle de justifier de l'exportation des marchandises pour lesquelles le remboursement de la TVA est sollicité.

---

(1) Les opérateurs devront obligatoirement, pour chaque émission de BVE, faire une demande de création à la douane, afin qu'un numéro de séquence leur soit délivré. En l'absence de transmission de ce numéro par la douane, l'opérateur ne pourra pas émettre de bordereau. Ainsi, aucun BVE non préalablement intégré dans la base PABLO ne pourra être émis ni faire l'objet d'une validation par la douane.

Enfin, le **c) du 1° du II** modifie le IV du même article 262-0 *bis* pour prévoir qu'un décret définit les conditions et procédures préalables à la certification de l'interconnexion entre la plateforme d'échange de données informatisées de l'opérateur et le télé-service de l'administration.

## **ADAPTATION DES TARIFS PLANCHERS DE LA TAXE SUR LES INSTALLATIONS NUCLÉAIRES DE BASE**

### **I. L'ÉTAT DU DROIT**

#### **A. LES INSTALLATIONS NUCLÉAIRES DE BASE**

Comme le prévoit l'article L. 593-2 du code de l'environnement, les installations nucléaires de base (INB) sont :

- les réacteurs nucléaires ;
- les installations, répondant à des caractéristiques définies par décret en Conseil d'État, de préparation, d'enrichissement, de fabrication, de traitement ou d'entreposage de combustibles nucléaires ou de traitement, d'entreposage ou de stockage de déchets radioactifs ;
- les installations contenant des substances radioactives ou fissiles et répondant à des caractéristiques définies par décret en Conseil d'État ;
- les accélérateurs de particules répondant à des caractéristiques définies par décret en Conseil d'État ;
- les centres de stockage en couche géologique profonde de déchets radioactifs.

#### **B. LA FISCALITÉ DES INSTALLATIONS NUCLÉAIRES DE BASE**

##### **1. La fiscalité en vigueur**

###### **a. *Les six taxes sur les INB***

Les INB sont soumises à six taxes spécifiques, dont les principales caractéristiques sont résumées dans le tableau suivant.

TAXES SPÉCIFIQUES AUX INSTALLATIONS NUCLÉAIRES DE BASE

(en millions d'euros)

Dénomination de l'imposition	Types d'installations taxées	Produit en 2022	Affectataire
Taxe sur les installations nucléaires de base	Toutes	558	Budget général
Taxe additionnelle dite « d'accompagnement »		57	Groupements d'intérêt public (GIP) « Objectifs Meuse » et « Haute-Marne »
Taxe additionnelle dite « de recherche »	Production d'énergie, retraitement du combustible usé	65	Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA), fonds « recherche »
Contribution spéciale pour la gestion des déchets radioactifs		80,7	ANDRA, fonds « conception »
Taxe additionnelle dite « de stockage »	Stockage	3	Collectivités dans les périmètres autour de l'installation
Contribution de radioprotection et de sûreté nucléaire	Toutes	60,5	Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN)

Source : Évaluation préalable annexée au PLF pour 2025.

**b. La taxe annuelle sur les installations nucléaires de base**

Les installations nucléaires de base sont assujetties à une taxe annuelle, due par l'exploitant à compter de l'autorisation de création de l'installation et jusqu'à la décision de radiation de la liste des installations nucléaires de base. À compter de l'année civile suivant la date de l'arrêt définitif de l'installation, l'imposition forfaitaire applicable à l'installation concernée fait l'objet d'une réduction. Cette taxe est prévue par l'article 43 de la loi n° 99-1172 du 30 décembre 1999 de finances pour 2000.

Le montant de la taxe par installation est égal au produit d'une imposition forfaitaire à laquelle est appliqué un coefficient multiplicateur. L'imposition forfaitaire est fixée dans le tableau ci-dessous. Les coefficients multiplicateurs sont fixés par décret en Conseil d'État en fonction du type et de l'importance des installations dans les limites fixées pour chaque catégorie dans le tableau ci-dessous. Pour la catégorie des réacteurs nucléaires de production d'énergie, la taxe est due pour chaque tranche de l'installation.

**IMPOSITION FORFAITAIRE DE LA TAXE ANNUELLE SUR LES INSTALLATIONS  
NUCLÉAIRES DE BASE**

Catégorie	Installations n'étant pas à l'arrêt définitif		Installations à l'arrêt définitif	
	Montant de l'imposition forfaitaire (en euros)	Coefficient multiplicateur	Montant de l'imposition forfaitaire (en euros)	Fourchette du coefficient multiplicateur
Réacteurs nucléaires de production d'énergie autres que ceux consacrés à titre principal à la recherche (par tranche)	3 670 000	1 à 4	263 000	1 à 4
Réacteurs nucléaires de production d'énergie consacrés à titre principal à la recherche (par tranche)	1 197 470	1 à 2	263 000	1 à 2
Autres réacteurs nucléaires	263 000	1 à 3	131 500	1 à 3
Installations de séparation des isotopes des combustibles nucléaires	618 824	1 à 3	131 500	1 à 3
Usines de fabrication de combustibles nucléaires	618 824	1 à 3	309 412	1 à 3
Usines de traitement de combustibles irradiés	1 856 474	1 à 3	880 000	1 à 3
Installations de traitements d'effluents liquides radioactifs et/ ou de traitement de déchets solides radioactifs	250 000	1 à 4	125 000	1 à 4
Usines de conversion en hexafluore d'uranium ; autres usines de préparation et de transformation des substances radioactives	278 472	1 à 4	139 236	1 à 4
Installations destinées au stockage définitif de substances radioactives	2 165 886	1 à 3	15 000	1 à 3
Installations destinées à l'entreposage temporaire de substances radioactives ; accélérateurs de particules et installations destinées à l'irradiation ; laboratoires et autres installations nucléaires de base destinées à l'utilisation de substances radioactives	24 754	1 à 4	12 377	1 à 4

Source : article 43 de la loi n° 99-1172 du 30 décembre 1999 de finances pour 2000, modifié par les lois de finances pour 2021 et 2024.

## 2. La fiscalité prévue à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026

● La loi de finances pour 2025 <sup>(1)</sup> a prévu, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2026, une refonte des six taxes sur les installations nucléaires de base (INB) en les codifiant dans le code des impositions sur les biens et services (CIBS). Ces six taxes doivent être refondues en deux taxes :

– une taxe sur les INB relevant du secteur énergétique et assimilées, prévue aux articles L. 322-39 à L. 322-66 de ce code, et qui comprend un tarif de base, un tarif de recherche, un tarif d'accompagnement et un tarif de conception – nouvelle dénomination de la taxe additionnelle de stockage ;

– une taxe sur les INB concourant à la gestion des substances radioactives, prévue aux articles L. 433-1 à L. 433-25 du même code, et qui comprend un tarif de base et un tarif de stockage.

● Les tarifs annuels de la taxe sur les INB relevant du secteur énergétique doivent être déterminés pour chaque catégorie d'installation, et, le cas échéant, selon que l'installation est en activité ou à l'arrêt, par arrêté conjoint du ministre chargé du budget et du ministre chargé de l'énergie.

Comme prévu par l'article L. 322-56 du CIBS, dont l'entrée en vigueur est prévue le 1<sup>er</sup> janvier 2026, ses **tarifs annuels** doivent être, pour chaque catégorie de **réacteurs nucléaires** et pour les **installations de retraitement** du combustible nucléaire usé, **compris entre les limites minimales et maximales suivantes**, exprimées en millions d'euros :

### LIMITES MINIMALE ET MAXIMALE DE CHAQUE TARIF ANNUEL POUR LES RÉACTEURS NUCLÉAIRES ET LES INSTALLATIONS DE RETRAITEMENT

(en millions d'euros)

Catégorie de l'installation	Tarif de base, en activité	Tarif de base, à l'arrêt	Tarif de recherche	Tarif d'accompagnement	Tarif de conception
Production d'énergie, autre que la recherche	de 0,02 à 19	de 0,002 à 1,9	de 0,005 à 3	de 0,001 à 1,4	de 0,005 à 4,1
Production d'énergie, recherche	de 1,7 à 3,6	de 0,2 à 1	de 0,1 à 1,7	de 0,1 à 0,8	de 1 à 3
Autre que production d'énergie	de 0,4 à 1,3	de 0,2 à 0,5	de 0,1 à 1,7	de 0,1 à 0,8	de 1 à 3
Retraitemen du combustible nucléaire usé	de 2,1 à 6,4	de 0,8 à 2,8	de 0,1 à 1,9	de 0,1 à 0,9	de 1 à 3

Source : article L. 322-56 du CIBS.

(1) Article 18 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

Un décret<sup>(1)</sup> et un arrêté<sup>(2)</sup> publiés le 8 septembre 2025 ont précisé les modalités d'application de ces dispositions.

De plus, comme prévu par l'article L. 322-57 du CIBS, dont l'entrée en vigueur est prévue le 1<sup>er</sup> janvier 2026, les **tarifs annuels** de cette taxe doivent être, pour chaque catégorie d'**installations autres** que les réacteurs nucléaires et les installations de retraitement du combustible nucléaire usé, **compris entre les limites minimales et maximales suivantes**, exprimées en millions d'euros :

**LIMITES MINIMALE ET MAXIMALE DE CHAQUE TARIF ANNUEL POUR LES INSTALLATIONS AUTRES QUE LES RÉACTEURS NUCLÉAIRES ET LES INSTALLATIONS DE RETRAITEMENT**

(en millions d'euros)

Catégorie de l'installation	En activité	À l'arrêt
Usines de conversion en hexafluorure d'uranium	de 0,01 à 2,3	de 0,01 à 1,7
Installations de séparation des isotopes des combustibles nucléaires	de 0,01 à 2,5	de 0,01 à 1
Installations de fabrication de combustibles nucléaires	de 0,01 à 2,3	de 0,01 à 1,8
Accélérateurs de particules et irradiateurs	de 0,01 à 0,2	de 0,01 à 0,2
Usines de préparation et de transformation des substances radioactives	de 0,01 à 1,5	de 0,01 à 0,9
Laboratoires et ateliers de maintenance ou d'expertise de pièces radioactives	de 0,01 à 0,9	de 0,01 à 0,5

Source : article L. 322-57 du CIBS.

Un décret<sup>(3)</sup> et un arrêté<sup>(4)</sup> publiés le 8 septembre 2025 ont précisé les modalités d'application de ces dispositions.

• De même, s'agissant de la une taxe sur les INB concourant à la gestion des substances radioactives, les tarifs annuels doivent être déterminés pour chaque catégorie d'installation, et, le cas échéant, selon que l'installation est en activité ou à l'arrêt, par arrêté conjoint du ministre chargé du budget et du ministre chargé de l'énergie.

---

(1) Décret n° 2025-944 du 8 septembre 2025 relatif à la taxe sur les installations nucléaires de base relevant du secteur énergétique et assimilées et à la taxe sur les installations nucléaires de base concourant à la gestion des substances radioactives.

(2) Arrêté du 8 septembre 2025 relatif à la taxe sur les installations nucléaires de base relevant du secteur énergétique et assimilées et à la taxe sur les installations nucléaires de base concourant à la gestion des substances radioactives.

(3) Décret n° 2025-944 du 8 septembre 2025 relatif à la taxe sur les installations nucléaires de base relevant du secteur énergétique et assimilées et à la taxe sur les installations nucléaires de base concourant à la gestion des substances radioactives.

(4) Arrêté du 8 septembre 2025 relatif à la taxe sur les installations nucléaires de base relevant du secteur énergétique et assimilées et à la taxe sur les installations nucléaires de base concourant à la gestion des substances radioactives.

Comme prévu par l'article L. 433-15 du CIBS, dont l'entrée en vigueur est prévue le 1<sup>er</sup> janvier 2026, son tarif de base doit être, pour chaque catégorie d'installations, **compris entre les limites minimales et maximales suivantes**, exprimées en millions d'euros :

**LIMITES MINIMALE ET MAXIMALE DU TARIF DE BASE DE LA TAXE SUR LES INB CONCOURANT À LA GESTION DES SUBSTANCES RADIOACTIVES**

Catégorie de l'installation	En activité	À l'arrêt
Anciens réacteurs nucléaires transformés en installation entreposant leurs propres déchets radioactifs	de 0,1 à 0,5	de 0,01 à 0,5
Autres installations d'entreposage de substances radioactives	de 0,1 à 0,5	de 0,01 à 0,5
Installations de stockage de déchets radioactifs	de 2,2 à 6,8	de 0,2 à 0,7
Installations de traitement d'effluents liquides radioactifs ou de déchets solides radioactifs autres que les combustibles nucléaires usés	de 0,4 à 1,9	de 0,2 à 1,1

Source : article L. 433-15 du CIBS.

Un décret <sup>(1)</sup> et un arrêté <sup>(2)</sup> publiés le 8 septembre 2025 ont précisé les modalités d'application de ces dispositions.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

• L'évaluation préalable mentionne que les tarifs annuels planchers de la taxe sur les INB relevant du secteur énergétique et assimilées doivent être adaptés afin de permettre le développement de petits réacteurs modulaires et innovants, dont la « *mise en place peut nécessiter le développement de prototypes et de réacteurs de recherche.* » Il s'agit d' « *appliquer une charge fiscale proportionnée à ce type de petits réacteurs.* »

• En conséquence, le **5° du I** du présent article modifie fortement, à l'article L. 322-56 du CIBS, pour les réacteurs nucléaires et les installations de retraitement du combustible nucléaire usé, certains tarifs planchers du tarif de base et du tarif de recherche de cette taxe, dont l'entrée en vigueur est prévue le 1<sup>er</sup> janvier 2026, de la manière suivante :

---

(1) *Décret n° 2025-944 du 8 septembre 2025 relatif à la taxe sur les installations nucléaires de base relevant du secteur énergétique et assimilées et à la taxe sur les installations nucléaires de base concourant à la gestion des substances radioactives.*

(2) *Arrêté du 8 septembre 2025 relatif à la taxe sur les installations nucléaires de base relevant du secteur énergétique et assimilées et à la taxe sur les installations nucléaires de base concourant à la gestion des substances radioactives.*

– le tarif plancher pour les installations de production d'énergie de recherche est abaissé, pour les installations en activité, de 1,7 à 0,02 million d'euros (soit une division par 85), et, pour les installations à l'arrêt, de 0,2 à 0,002 million d'euros (soit une division par 100). Quant au plancher du tarif de recherche, il est relevé de 0,1 à 0,17 million d'euros (soit une hausse de 70 %) ;

– le tarif plancher pour les installations autres que de production d'énergie est abaissé, pour les installations en activité, de 0,4 à 0,02 million d'euros (soit une division par 20) et, pour les installations à l'arrêt, de 0,2 à 0,002 million d'euros (soit une division par 100). Quant au plancher du tarif de recherche, il est relevé de 0,1 à 0,17 million d'euros (soit une hausse de 70 %) ;

– le plancher du tarif de recherche pour les installations de retraitement du combustible nucléaire usé est porté de 0,1 à 0,19 million d'euros (soit une hausse de 90 %).

De plus, il est prévu que le tarif de base des installations en activité soit compris entre 2 000 et 20 000 euros par unité de puissance thermique maximale, exprimée en mégawatt, et que les autres tarifs sont compris entre 200 et 2 000 euros par unité de puissance thermique maximale, exprimée en mégawatt. Lorsque cette condition est incompatible avec l'une des limites fixées aux tarifs, le tarif est égal à cette limite. Cependant, ces dispositions ne seraient pas applicables aux tarifs pour lesquels le rapport entre la limite maximale et minimale est inférieure ou égale à 10, soit, eu égard aux modifications proposées :

– au tarif de recherche pour les installations autres que de production d'énergie et les installations de retraitement du combustible nucléaire usé ;

– au tarif d'accompagnement pour les installations de production d'énergie de recherche, les installations autres que de production d'énergie et les installations de retraitement du combustible nucléaire usé.

Selon les informations transmises par l'administration au rapporteur général, il s'agit de limiter les écarts entre montants plancher et plafond à un facteur 10, afin d'assurer un encadrement suffisant du pouvoir réglementaire, conformément aux exigences formulées par le Conseil constitutionnel dans sa décision sur la loi de financement de la sécurité sociale pour 2000<sup>(1)</sup>.

---

(1) Considérant 19 de la décision n° 99-422 DC du 2 décembre 1999, qui porte sur des dispositions relatives à la taxe générale sur les activités polluantes :

« Considérant, en premier lieu, que le nouveau 8 de l'article 266 nonies renvoie à un décret en Conseil d'Etat le soin de fixer « un coefficient multiplicateur compris entre un et dix pour chacune des activités exercées dans les installations classées, en fonction de sa nature et de son volume » ; que le montant de la taxe effectivement perçue chaque année par établissement, au titre de chacune de ces activités, est égal au produit de ce coefficient multiplicateur et du tarif de base ; qu'aux termes de cette disposition, rapprochés du 8 du I de l'article 266 sexies, le pouvoir réglementaire devra, pour fixer le coefficient multiplicateur applicable à une activité déterminée, tenir compte des risques particuliers que cette activité, tant par sa nature que par son volume, fait courir à l'environnement ; qu'en imposant ces exigences, le législateur a bien fixé les règles relatives à l'assiette et au taux de l'imposition en cause, conformément au sixième alinéa de l'article 34 de la Constitution ; que sont par ailleurs déterminées avec une précision suffisante par l'article 266 terdecies les règles relatives à son recouvrement ».

• Le présent article modifie également fortement, à l'article L. 322-57 du CIBS, pour les installations autres que les réacteurs nucléaires et les installations de retraitement du combustible nucléaire usé, les montants planchers du tarif de base de la taxe sur les INB relevant du secteur énergétique et assimilées, dont l'entrée en vigueur est prévue le 1<sup>er</sup> janvier 2026, de la manière suivante :

– pour les usines de conversion en hexafluore d'uranium, le plancher est porté de 0,01 à 0,23 million d'euros (soit une multiplication par 23) pour les installations en activité et de 0,01 à 0,17 million d'euros (soit une multiplication par 17) pour les installations à l'arrêt ;

– pour les installations de séparation des isotopes des combustibles nucléaires, le plancher est porté de 0,01 à 0,22 million d'euros (soit une multiplication par 22) pour les installations en activité et de 0,01 à 0,07 million d'euros (soit une multiplication par 7) pour les installations à l'arrêt ;

– pour les installations de fabrication de combustibles nucléaires, le plancher est porté de 0,01 à 0,23 million d'euros (soit une multiplication par 23) pour les installations en activité et de 0,01 à 0,18 million d'euros (soit une multiplication par 18) pour les installations à l'arrêt ;

– pour les accélérateurs de particules et irradiateurs, le plancher est porté de 0,01 à 0,02 million d'euros (soit une multiplication par 2) pour les installations en activité et de 0,01 à 0,02 million d'euros (soit une multiplication par 2) pour les installations à l'arrêt ;

– pour les usines de préparation et de transformation des substances radioactives, le plancher est porté de 0,01 à 0,15 million d'euros (soit une multiplication par 15) pour les installations en activité et de 0,01 à 0,09 million d'euros (soit une multiplication par 9) pour les installations à l'arrêt ;

– pour les laboratoires et ateliers de maintenance ou d'expertise de pièces radioactives, le plancher est porté de 0,01 à 0,09 million d'euros (soit une multiplication par 9) pour les installations en activité et de 0,01 à 0,05 million d'euros (soit une multiplication par 5) pour les installations à l'arrêt.

• Le présent article modifie également fortement, à l'article L. 433-15 du CIBS, les montants planchers du tarif de base de la taxe sur les INB concourant à la gestion des substances radioactives, dont l'entrée en vigueur est prévue le 1<sup>er</sup> janvier 2026, de la manière suivante :

– pour les anciens réacteurs nucléaires transformés en installation entreposant leurs propres déchets radioactifs qui sont à l'arrêt, le plancher est porté de 0,01 à 0,03 million d'euros (soit une multiplication par trois) ;

– pour les autres installations d'entreposage de substances radioactives qui sont à l'arrêt, le plancher est porté de 0,01 à 0,03 million d'euros (soit une multiplication par trois).

## **PROLONGATION DE L'HABILITATION À LÉGIFÉRER PAR ORDONNANCE POUR TRANSFORMER EN TAXES LES REDEVANCES POUR SERVICES RENDUS FINANÇANT CERTAINES MISSIONS DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DE L'AVIATION CIVILE**

### **I. L'ÉTAT DU DROIT**

#### **A. DES REDEVANCES POUR SERVICES RENDUS PAR LA DGAC**

L'article L. 611-5 du code de l'aviation civile prévoit que **certains services rendus par la direction générale de l'aviation civile (DGAC) font l'objet de redevances** <sup>(1)</sup>. Il s'agit des **services suivants** :

– les services rendus, sous réserve des compétences des institutions de l'Union européenne, aux organismes de conception et de production d'aéronefs ou d'éléments d'aéronefs pour l'instruction, la délivrance et le suivi de l'application des décisions individuelles prévues par ce code et les règlements communautaires en vue d'attester la navigabilité ;

– les **services rendus aux propriétaires d'aéronefs** pour l'instruction, la délivrance et le suivi de l'application des autorisations, certificats et décisions individuelles prévus par ce code et les règlements communautaires en vue **d'attester la navigabilité des aéronefs ou d'autoriser leur circulation** ;

– les **services rendus aux propriétaires ou exploitants d'aéronefs**, aux organismes chargés de la gestion et du suivi du maintien de leur navigabilité et aux organismes de maintenance, pour l'instruction, la délivrance et le suivi de l'application des autorisations, certificats et agréments prévus par ce code et les règlements communautaires en vue **d'assurer la conformité de l'entretien des aéronefs** ;

– les **services rendus aux entreprises de transport aérien public, aux entreprises de travail aérien, aux exploitants d'aérodromes**, aux prestataires de services d'information de vol pour les aérodromes non contrôlés, aux fournisseurs de matériels de lutte contre l'incendie et aux écoles de formation pour l'instruction, la délivrance et le suivi de l'application des autorisations, certificats et agréments prévus par ce code et les règlements communautaires **en vue d'assurer la sécurité de l'exploitation et, pour les écoles, la qualité de la formation** ;

– les services rendus par l'administration de l'aviation civile aux **exploitants d'aérodromes, aux entreprises de transport aérien public**, aux entreprises qui leur sont liées par contrat, aux autres personnes autorisées à occuper ou utiliser les zones non librement accessibles au public des aérodromes, aux organismes de formation des personnels, aux fabricants ou distributeurs de matériels

---

(1) Ces redevances ont été instaurées par l'article 120 de la loi n° 2004-1485 du 30 décembre 2004 de finances rectificative pour 2004.

de détection, pour l'instruction, la délivrance et le suivi de l'application des approbations, des autorisations, certificats et agréments prévus par ce code et les règlements communautaires **en vue d'assurer la sûreté des vols** ;

– les services rendus par l'administration de l'aviation civile aux **organisateurs pour l'instruction, la délivrance et le suivi de l'application des autorisations de manifestations aériennes** ;

– les services rendus par l'administration de l'aviation civile pour l'organisation des examens aéronautiques et la délivrance ou la validation des brevets, licences, certificats et qualifications du personnel de l'aviation civile ;

– les services rendus par l'administration de l'aviation civile ou les organismes agréés aux **fabricants de matériels** ou leurs mandataires et aux **concepteurs de systèmes** destinés à un prestataire de services de la navigation aérienne pour l'instruction, la délivrance et le suivi de l'application des autorisations, certificats et agréments prévus par ce code et les règlements communautaires en vue **d'assurer la sécurité des services de la navigation aérienne**.

Il est précisé que, **pour l'établissement du montant de ces redevances, le coût complet des services rendus est pris en compte**. Ce coût complet comprend les charges de personnel, y compris les pensions de retraite et les charges de formation initiale et continue, les coûts d'études, les coûts du capital et de l'amortissement des immobilisations et les coûts de fonctionnement, y compris du système d'assurance de la qualité, ainsi qu'une quote-part des frais d'administration des personnels, de gestion financière et de communication correspondant à leur participation à l'exécution de ces services.

Il est également prévu que la redevance pour services terminaux de la circulation aérienne comprend, pour la partie imputable à cette prestation, le coût de l'autorité de surveillance et des organismes agréés, chargés en application du règlement (CE) n° 550/2004 du 10 mars 2004<sup>(1)</sup> du contrôle de l'exploitation des prestataires de services de la navigation aérienne, ainsi que les autres coûts exposés par l'État.

Le décret n° 2005-1680 du 28 décembre 2005 relatif aux redevances pour services rendus par l'État pour la sécurité et la sûreté de l'aviation civile a précisé, aux articles R. 611-3 à R. 611-6, les modalités d'application de ces redevances.

**Ces activités sont principalement prises en charge par la direction de la sécurité de l'aviation civile (DSAC) au sein de la DGAC.**

---

(1) Règlement n° 550/2004 du Parlement européen et du Conseil du 10 mars 2004 relatif à la fourniture de services de navigation aérienne dans le ciel unique européen.

## **B. LA NATURE DES PRÉLÈVEMENTS POUR LE FINANCEMENT DES MISSIONS DE SURVEILLANCE ET DE CERTIFICATION DANS LE DOMAINE DE LA SÉCURITÉ ET DE LA SÛRETÉ DE L'AVIATION CIVILE : UNE DISTINCTION À OPÉRER ENTRE IMPOSITIONS DE TOUTES NATURES ET REDEVANCES POUR SERVICES RENDUS**

Par une jurisprudence constante, le **Conseil d'État opère une distinction entre les impositions de toutes natures et les redevances pour services rendus**. En effet, dans un arrêt d'Assemblée du 21 novembre 1958, *Syndicat national des transporteurs aériens*, le Conseil d'État précise qu'une redevance pour service rendu peut être légalement établie à la condition, d'une part, que les opérations qu'elle est appelée à financer ne relèvent pas de missions qui incombent par nature à l'État et, d'autre part, qu'elle trouve sa contrepartie directe et équivalente dans une prestation rendue au bénéfice propre d'usagers déterminés. La décision n° 76-92 L du 6 octobre 1976 du Conseil constitutionnel expose ces mêmes critères.

À l'inverse, les impositions de toutes natures ont une finalité collective et n'offrent pas de contrepartie directe aux contribuables imposés.

## **C. L'HABILITATION À LÉGIFÉRER PAR ORDONNANCE PRÉVUE EN LFI POUR 2025**

L'évaluation préalable annexée au PLF pour 2025 indiquait que **les redevances de surveillance et de certification perçues en matière de sécurité et de sûreté de l'aviation civile revêtent un caractère fiscal** au regard de la jurisprudence du Conseil d'État dès lors qu'elles servent au financement de missions de police administrative.

En effet, lors de la codification de la sixième partie de la partie législative du code des transports, le Conseil d'État avait considéré que ces redevances avaient en réalité la nature d'impositions, dans la mesure où elles sont la contrepartie des frais exposés par l'État ou les organismes désignés par l'État pour assurer l'instruction des demandes de certificats, d'autorisations ou d'agréments ou l'organisation d'examens délivrés ou sanctionnés par l'État dans le cadre de l'exercice de ses compétences en matière de police de la sécurité aérienne. Par ailleurs, ces activités ont pour finalité d'assurer la sécurité des usagers des services aériens et des populations survolées et ne sont pas principalement exécutées dans l'intérêt des entreprises qui produisent les matériels considérés ou qui concourent aux services aériens, même si leur activité est subordonnée à la délivrance de ces certificats ou autorisations. Ainsi, puisque ces redevances ne répondent manifestement pas aux critères précédemment exposés, il apparaît qu'il s'agit non pas de redevances mais d'impositions de toutes natures.

**Si des redevances peuvent être établies par voie réglementaire, les impositions de toutes natures doivent impérativement être fixées par le législateur**, comme le prévoit l'article 34 de la Constitution.

En conséquence, le Gouvernement avait sollicité, à l'article 21 du PLF pour 2025, une autorisation, pour un délai d'un an, à prendre par voie d'ordonnance toutes mesures relevant du domaine de la loi nécessaires à la création de nouvelles impositions ou à la modification d'impositions existantes en vue de financer, en remplacement des prélèvements existants, les missions assurées par la DGAC en matière de surveillance et de certification pour la sécurité de l'aviation civile, ainsi que toutes mesures portant sur les régimes légaux ou administratifs relatifs ou se rapportant à ces missions.

Il s'agissait d'**assurer la sécurité juridique des dispositions relatives aux sommes ainsi perçues**, d'harmoniser les conditions dans lesquelles les nouvelles impositions sont liquidées, constatées, recouvrées et contrôlées, et d'**améliorer la lisibilité des dispositions concernées**, notamment. Un projet de loi de ratification devait être déposé dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

Dans le cadre de cette ordonnance, les quatorze redevances concernées doivent être transformées en taxes et codifiées au sein du CIBS. Il s'agit des redevances prévues par les articles L. 611-5 et R. 611-3 à R. 611-6 du code de l'aviation civile.

Cette habilitation figure au XVI de l'article 75 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025. Son dispositif n'a pas fait l'objet de modifications autres que rédactionnelles au cours de son examen par le Parlement.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le **2° du VI** du présent article propose de prolonger le délai d'habilitation pour cette ordonnance, en le fixant à deux ans au lieu d'un, le délai initial s'étant avéré insuffisant.

## LA POURSUITE DE LA CODIFICATION DE L'IMPOSITION SUR LES BIENS ET SERVICES

### I. L'ÉTAT DU DROIT

• L'ordonnance n° 2021-1843 du 22 décembre 2021 portant partie législative du code des impositions sur les biens et services et transposant diverses normes du droit de l'Union européenne a créé, au 1<sup>er</sup> janvier 2022, le CIBS. Elle a été ratifiée par le VI de l'article 80 de la loi de finances pour 2023. Ce même article a également procédé à divers correctifs et ajustements induits par l'exercice de recodification.

Le CIBS a été complété depuis sa création par :

– l'**ordonnance n° 2023-661 du 26 juillet 2023** prise en application des dispositions de l'article 137 de la loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets et de l'article 128 de la loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022. Cette ordonnance a codifié la taxe sur l'utilisation par les poids lourds de certaines voies du domaine public routier ;

– l'**article 100 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024**, qui a créé la taxe sur l'exploitation des infrastructures de transport de longue distance ;

– l'**ordonnance n° 2023-1210 du 20 décembre 2023 portant création du titre V du livre IV du CIBS et portant diverses autres mesures de recodification de mesures non fiscales**. Cette ordonnance a intégré les dispositions législatives régissant les impositions propres aux secteurs de la communication, de la culture et du numérique ;

– l'article 75 de la loi de finances pour 2025, qui a procédé à des mesures de correction et de coordination au sein du CIBS et à des modifications concernant plusieurs taxes dont la TGAP, la TIRUERT et la taxe sur la publicité extérieure.

• De façon générale, outre un **livre premier** portant *Dispositions générales*, le CIBS comporte, à ce stade, un **livre III** relatif aux **taxes sur les énergies, alcools et tabacs** et un **livre IV** relatif aux **autres impositions sectorielles**, distinguant selon trois titres les impositions relatives aux **mobilités** (déplacements routiers, transport aérien et navigations), à la **communication**, au numérique et à la culture et aux **activités industrielles et artisanales**.

La codification a permis de **regrouper les impositions au regard de leurs caractéristiques intrinsèques du point de vue du redevable**, indépendamment de leurs modalités de gestion ou de leur affectation. Les **impositions** sont **organisées par secteur économique d'activités imposables**, ce qui permet de mieux les identifier, d'uniformiser les définitions et de les mettre en cohérence avec les codes particuliers régissant chacun de ces secteurs.

Les affectations éventuelles de ces taxes n'ont pas été modifiées.

Les différents éléments constitutifs d'une imposition sont présentés de façon logique et harmonisée : **champ matériel et géographique d'application, fait génératrice, montant, exigibilité, redevables, constatation ou déclaration, paiement, sanctions et procédures et, le cas échéant, affectation**.

La recodification a conduit à **déclasser les mesures de pure gestion qui relèvent du règlement et non pas de la loi**, comme les échéances déclaratives, le contenu précis des déclarations ou les modalités de paiement. Enfin, les règles de procédures contentieuses sont uniformisées avec une compétence systématique du

juge administratif, à l'exception des impositions sur les alcools et les tabacs pour lesquelles les différentes procédures administratives et judiciaires ne pouvaient pas être modifiées à droit constant, en l'état actuel de l'articulation des procédures fiscales et des procédures portant sur les trafics illicites.

- L'article 111 de la loi de finances pour 2024 a renouvelé, pour deux années, l'habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance pour recodifier les dispositions relatives aux impositions sur les biens et services, afin qu'il puisse continuer leur intégration dans le CIBS. Cette habilitation arrive à son terme le 29 décembre 2025 – soit deux ans à compter de la promulgation de la loi de finances pour 2024.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

- Le VII du présent article **renouvelle l'habilitation du Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance pour poursuivre la recodification des taxes sur les biens et services.**

Il habilite le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance, dans les conditions prévues par l'article 38 de la Constitution, toutes les mesures relevant du domaine de la loi nécessaires à la refonte des règles relatives aux impositions frappant, directement ou indirectement, les produits, les services ou les transactions et aux impositions contrôlées ou recouvrées selon les mêmes procédures ainsi que des régimes relatifs à ces produits, services ou transactions, pour :

- harmoniser les conditions dans lesquelles ces impositions sont liquidées, recouvrées, remboursées et contrôlées, y compris en adaptant les dispositions relatives au fait générateur et à l'exigibilité de l'impôt ainsi qu'aux régimes relatifs aux produits, services et transactions susmentionnés ;

- améliorer la lisibilité des dispositions concernées et des autres dispositions dont la modification est rendue nécessaire, notamment en remédiant aux éventuelles erreurs ou insuffisances de codification, en regroupant des dispositions de nature législative qui n'ont pas été codifiées ou l'ont été dans des codes différents, en réorganisant le plan et la rédaction de ces dispositions et en abrogeant les dispositions obsolètes, inadaptées ou devenues sans objet ;

- assurer le respect de la hiérarchie des normes, harmoniser et simplifier la rédaction des textes, adapter les dispositions de droit interne au droit de l'Union européenne ainsi qu'aux accords internationaux ratifiés et adapter les renvois au pouvoir réglementaire à la nature et à l'objet des mesures d'application concernées.

- L'habilitation autorise également le Gouvernement à **transférer dans d'autres codes et lois les dispositions du code général des impôts, du livre des procédures fiscales et du code des douanes** relatives soit à des produits, des services ou des transactions qui ne sont soumis à aucune imposition particulière, soit aux affectataires des impositions frappant, directement ou indirectement, les

produits, les services ou les transactions et des impositions contrôlées ou recouvrées selon les mêmes procédures ainsi que des régimes relatifs à ces produits, services ou transactions sans se rapporter directement à ces impositions.

• L'ordonnance doit être prise dans un **délai de deux ans à compter de la promulgation de la loi de finances pour 2026**. Un projet de loi de ratification doit être déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois suivant la publication de cette ordonnance.

## **LES TRANSFERTS DE TAXES VERS LA DIRECTION GÉNÉRALE DES FINANCES PUBLIQUES**

### **I. L'ÉTAT DU DROIT**

Parmi les thématiques et pistes identifiées par le Comité interministériel de la transformation publique du 29 octobre 2018, dans le cadre d'**« Action publique 2022 »**, figurait le projet de **création « d'une agence unique de recouvrement de l'ensemble des prélèvements pour simplifier la vie des entreprises »**, dans l'objectif de centraliser la collecte des prélèvements au sein d'une même agence.

Une mission sur le thème du recouvrement des prélèvements fiscaux et sociaux a ensuite été confiée à M. Alexandre Gardette, dont le rapport a été publié en juillet 2019. Le 11 juillet 2019, le ministre de l'action et des comptes publics a mis en place une mission interministérielle, baptisée **« France recouvrement »**, chargée de piloter cette réforme.

Il a résulté de ces réflexions non pas une unification complète du recouvrement fiscal et social, mais **une modification de la répartition entre différentes administrations de la responsabilité des mesures d'assiette et de déclaration ainsi que du recouvrement et des contentieux éventuels afférents à différentes impositions**.

En matière fiscale, cette démarche a visé prioritairement **la rationalisation du recouvrement et du contrôle des impositions sectorielles à rendement élevé**, notamment celles frappant les énergies, les boissons alcooliques et non alcooliques, les tabacs et les activités polluantes.

La responsabilité de tout ou partie de ces opérations est ainsi progressivement transférée à la **direction générale de finances publiques (DGFiP)**, principalement au titre de taxes et impositions relevant jusqu'alors de la

direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI) mais également au titre de certaines impositions relevant d'autres administrations<sup>(1)</sup>.

Assuré par **les comptables publics** compétents<sup>(2)</sup>, le recouvrement de **l'impôt peut se définir comme l'ensemble des opérations et procédures assurant le paiement de l'impôt**. Pour les contribuables particuliers, que l'impôt soit totalement administré (impôts locaux) ou déclaratif (impôt sur le revenu), le recouvrement a généralement lieu après émission d'un titre exécutoire, le plus souvent par voie d'émission de rôle et dans certains cas par voie d'avis de mise en recouvrement. Pour les contribuables professionnels, les impositions sont le plus souvent reliées à l'activité ou au résultat d'exploitation. Les impositions des professionnels sont ainsi principalement déclaratives et « autoliquidées ».

On peut également distinguer le **recouvrement des impôts directs**, qui se fait en principe sur la base d'un acte administratif appelé titre de recouvrement ou avis d'imposition, adressé directement au contribuable par l'administration, du **recouvrement des impôts indirects**, qui est opéré directement par l'administration sans passer par un avis au contribuable.

**Le calendrier et le périmètre du transfert varient selon les taxes transférées.**

#### A. LES TRANSFERTS DE LA DGDDI VERS LA DGFIP ONT NOTAMMENT ÉTÉ OPÉRÉS EN LOIS DE FINANCES

- Prévu par la loi de finances pour 2019<sup>(3)</sup>, le transfert à la DGFIP de l'ensemble des opérations liées au recouvrement des **contributions sur les boissons non alcooliques** est **effectif depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2019**<sup>(4)</sup>. Elles sont déclarées à l'appui de l'annexe à la déclaration de TVA.
- Prévu par la loi de finances pour 2019<sup>(5)</sup>, le transfert des opérations liées au recouvrement de la **taxe générale sur les activités polluantes** (TGAP) définie à l'article 266 *sexies* du code des douanes est effectif **depuis 1<sup>er</sup> janvier 2020** pour

---

(1) On peut notamment citer le transfert vers la DGFIP, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021, de la gestion des taxes d'urbanisme, opéré par la loi de finances pour 2021 ; à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2022, de la taxe sur les produits phytosanitaires, prévu par l'article 184 de la loi de finances pour 2020 ; ou encore du recouvrement du prélèvement forfaitaire sur les primes de contrats d'assurance de biens qui abonde le fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions (FGTI).

(2) Conformément à l'article L. 252 du livre des procédures fiscales (LPF).

(3) C du V de l'article 199 de la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019.

(4) Cette mesure concerne les quatre contributions suivantes : la contribution sur les boissons contenant des sucres ajoutés prévue à l'article 1613 ter du code général des impôts (CGI), la contribution sur les eaux, boissons et préparations prévue au 1<sup>o</sup> du II de l'article 1613 quater du CGI, la contribution sur les boissons contenant des édulcorants de synthèse prévue au 2<sup>o</sup> du même II, la contribution sur les sources d'eau minérale (anciennement surtaxe sur les eaux minérales) prévue à l'article 1582 du CGI.

(5) Article 193 de la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019.

la TGAP autre que celle applicable aux déchets, et depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2021 pour la composante de la TGAP applicable aux déchets<sup>(1)</sup>.

• Les lois de finances pour 2019 et pour 2020<sup>(2)</sup> ont transféré, en deux temps, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021 puis du 1<sup>er</sup> janvier 2022, les opérations liées à la **TVA sur les produits pétroliers** (article 298 du CGI) et à la **TVA à l'importation** (article 1695 du CGI).

• La loi de finances pour 2024 a transféré les opérations liées au recouvrement des taxes annexes frappant les tabacs et les alcools (cotisation de sécurité sociale sur les boissons alcooliques, droit de licence pour le tabac et cotisation finançant le régime d'allocations viagères des gérants de débits de tabac) et précisé les modalités du transfert de recouvrement relatif à la taxe sur les mélanges de boissons alcooliques et de boissons sucrées (« *premix* »)<sup>(3)</sup>. Elle a par ailleurs transféré à la DGFIP la gestion de la taxe sur le transport maritime de passagers à destination des espaces naturels protégés<sup>(4)</sup>.

La loi de finances pour 2024 a également confié à la direction générale de l'aviation civile (DGAC), à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026, la gestion des majorations de taxes sur le transport aérien de passagers qui étaient jusque-là, selon le cas, gérées par la DGFIP ou la DGDDI<sup>(5)</sup>.

## B. D'AUTRES TRANSFERTS ONT ÉTÉ PERMIS PAR L'ORDONNANCE PRISE SUR LE FONDEMENT DE L'ARTICLE 184 DE LOI DE FINANCES POUR 2020

• Le principe et le calendrier du transfert à la DGFIP des opérations liées au recouvrement de plusieurs autres impositions et amendes ont été définis par l'article 184 de la loi de finances pour 2020<sup>(6)</sup> qui comportait deux grandes séries de dispositions :

– le I de cet article a fixé la liste des impositions concernées ainsi que les échéances des transferts ;

– le III de cet article a habilité le Gouvernement à prendre par ordonnance des mesures relevant du domaine de la loi et nécessaires à la refonte

---

(1) Au-delà de la simplification visant à offrir un interlocuteur fiscal unique aux redevables de la TGAP, le transfert a permis de remplacer les trois acomptes antérieurs par un acompte unique, tout en autorisant les entreprises à moduler leur acompte afin de tenir compte, notamment, de la variation de leur activité de l'année en cours par rapport à celle de l'exercice précédent.

(2) VI de l'article 193 de la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019 et IV de l'article 181 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020.

(3) IV de l'article 111 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024.

(4) I de l'article 111 de la même loi.

(5) V de l'article 111 de la même loi.

(6) Article 184 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020 modifié par l'article 161 de la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021 et par l'article 128 de la loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022.

de l'ensemble des impositions, taxes et amendes notamment **pour mettre en œuvre les transferts prévus par le I du même article.**

Le champ de l'habilitation a en outre été étendu à des mesures permettant de **procéder à la recodification de nombreuses impositions au sein d'un nouveau code, dédié aux impositions sur les biens et les services** (voir *infra*).

Ces mesures devaient assurer **le transfert à la DGFIP du recouvrement des droits visés par l'article d'habilitation**, éventuellement en harmonisant les conditions dans lesquelles ces impositions sont liquidées, recouvrées, remboursées et contrôlées.

**Sauf exceptions, le champ des opérations de recouvrement** transférées devait comprendre **la gestion et le contrôle** de ces impositions.

Si l'ordonnance devait être prise dans un délai de 18 mois à compter de la promulgation de la loi de finances pour 2020, soit avant le 28 juin 2021, ce délai a été prolongé jusqu'au 31 décembre 2021<sup>(1)</sup>.

**Dans ces délais, le Gouvernement a pu adopter l'ordonnance du 22 décembre 2021 précitée**, ratifiée par l'article 80 de la loi de finances pour 2023.

### **1. Les transferts effectifs depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022**

Sous l'effet de la parution de l'ordonnance, sont effectifs depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022, les transferts à la DGFIP des opérations suivantes :

– l'ensemble des opérations de recouvrement relatives à **deux anciennes taxes spéciales sur certains véhicules routiers**, alors définies par les articles 284 bis et 284 sexies du code des douanes. Ces taxes ont été **réformées et fusionnées en une taxe unique à l'essieu par la loi de finances pour 2021**<sup>(2)</sup>. Les déclarations sont adressées à la DGFIP depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022 ;

– l'ensemble des opérations de recouvrement relatives à **trois taxes intérieures de consommation sur le gaz naturel (TICGN), sur la consommation du charbon (TICC) et sur la consommation finale d'électricité (TICFE)**<sup>(3)</sup>, désormais dénommées fractions de l'accise sur les énergies perçues respectivement sur les gaz naturels, sur les charbons et sur l'électricité. Ce transfert est effectif pour les impositions pour lesquelles le fait générateur et l'exigibilité sont intervenus depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022.

---

(1) Ce prolongement a résulté, d'une part, du prolongement de quatre mois de l'ensemble des durées d'habilitation non expirées à la date de publication de l'article 14 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19, et d'autre part d'un prolongement supplémentaire prévu par l'article 10 de la loi n° 2021-1549 du 1er décembre 2021 de finances rectificative pour 2021.

(2) 8<sup>e</sup> du I et 2<sup>e</sup> du II de l'article 55 de la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021.

(3) L'article d'habilitation visait respectivement les taxes prévues aux articles 266 quinques, 266 quinques B et 266 quinques C du code des douanes. Sous l'effet de la recodification prévue par le même article d'habilitation (voir *infra*), ces taxes sont désormais définies par l'article L. 312-1 du CIBS.

Les modifications en ce sens ont été apportées dans le code des douanes et le CGI, respectivement par **les articles 7 et 10 de l'ordonnance du 22 décembre 2021**, ainsi que, concernant les parts de ces taxes instituées au profit des collectivités locales, dans le code général des collectivités territoriales, par l'article 5 de cette ordonnance.

• Il en va de même du transfert des opérations relatives aux **droits annuels liés à la détention d'engins maritimes**, initialement dénommés « *droits annuels de francisation et de navigation* » et définis par les articles 223 et 238 du code des douanes. Ce transfert est effectif pour les impositions dont le fait générateur est intervenu à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2022.

**Par exception au principe de transfert à la DGFiP de la gestion et du contrôle des impositions** dont le recouvrement est transféré, **la gestion et le contrôle des impositions sur les navires et véhicules nautiques sont transférés à la direction des affaires maritimes**, chargée de gérer une formalité unique de francisation et d'immatriculation des navires.

L'ensemble des modifications en ce sens ont été apportées au code des transports par les **4° à 8° de l'article 18 de l'ordonnance du 22 décembre 2021**.

## 2. Les transferts prévus à compter de 2023

• Le 3° du I de l'**article 184 de la loi de finances pour 2020** prévoyait le transfert à la DGFiP, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023, des opérations de recouvrement liées aux « *amendes, autres que de nature fiscale, prévues au code des douanes et au code général des impôts et prononcées par les services douaniers ou résultant d'infractions constatées par ces derniers* ».

L'amende prononcée par les services de la DGDDI obéit à un régime dérogatoire du droit commun : son montant peut varier selon la valeur de la marchandise en cause et ne dépend donc pas exclusivement de l'atteinte causée à l'ordre public. Elle présente ainsi un caractère indemnitaire comme le précise l'article 382 du code des douanes, qui dispose que les amendes douanières « *se prescrivent dans les mêmes conditions que les dommages-intérêts* », c'est-à-dire comme une créance civile de nature indemnitaire.

Enfin, l'article 350 du même code autorise l'administration des douanes à transiger avec « *les personnes poursuivies pour infraction douanière ou pour infraction à la législation et à la réglementation relatives aux relations financières avec l'étranger* ».

L'article 80 de la loi de finances pour 2023 a abrogé l'article 184 de la loi de finances pour 2020 et mis en œuvre le transfert à la DGFiP du recouvrement de ces amendes, en insérant – à la suite de l'article 345 du code des douanes qui régit les conditions de mise en recouvrement, par l'administration des douanes, des créances relevant de sa compétence – un article **345-0 bis, nouveau**. Cet article

prévoit que l'**administration des finances publiques** recouvre, comme en matière d'amendes pénales, les amendes, pénalités et confiscations en valeur que l'**administration des douanes est chargée d'appliquer, mais à la condition que ces amendes soient prononcées par une juridiction.**

Il est indiqué expressément que ce transfert de compétence intervient sans préjudice de la compétence de l'**Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués** (AGRASC) que l'article 707-1 du code de procédure pénale rend compétente dans les cas de **confiscations de biens préalablement saisis**.

L'article 80 a également inséré un III *ter* à l'article 1754 du CGI relatif aux recouvrements et contentieux des pénalités fiscales, afin d'habiliter la DGFIP à recouvrer les amendes se rapportant aux taxes dont le recouvrement lui aura été transféré. Il prévoit que les amendes, pénalités et confiscations prévues par le code des douanes sont recouvrées dans les conditions que prévoit ce code et que les amendes, pénalités et confiscations réprimant des infractions recherchées, constatées et poursuivies comme en matière de contributions indirectes sont recouvrées selon les règles applicables à ces mêmes contributions, sous réserve d'un renvoi à l'article 345-0 bis du code des douanes conduisant à procéder comme en matière d'amendes pénales lorsque ces amendes sont prononcées par une juridiction.

• À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2024, a été initié à la DGFIP le transfert du recouvrement des accises sur les produits manufacturés des tabacs, les alcools et les boissons alcoolisées : les droits indirects entrant dans le champ de ces accises comprennent le droit de circulation, le droit de consommation et le droit spécifique sur les bières.

Pour l'ensemble de ces impositions, les agents de l'**administration des douanes, s'ils sont déchargés des opérations de recouvrement, conserveront la compétence de gestion et de contrôle**, qui figure dans leur « cœur de métier » de contrôle et de lutte contre les trafics. Ces missions douanières recouvrent également le **contrôle du respect des conditions requises pour appliquer des exonérations ou tarifs spéciaux**, comme c'est notamment le cas pour les bouilleurs de cru particuliers.

Les modifications en ce sens ont été apportées au **code général des impôts** par l'**article 10 de l'ordonnance du 22 décembre 2021**.

En revanche, le **recouvrement des taxes dites annexes frappant les tabacs et alcools** – soit la cotisation de sécurité sociale sur les boissons alcooliques<sup>(1)</sup>, le droit de licence pour le tabac et la cotisation financiant le régime

---

(1) La cotisation de sécurité sociale sur les boissons alcooliques, instituée aux termes de l'article L. 245-7 du code de la sécurité sociale (CSS) « en raison des risques que comporte l'usage immoderé de ces produits pour la santé », est due, conformément à l'article L. 245-8 du même code, « à raison de l'importation ou la livraison aux consommateurs de boissons d'une teneur en alcool supérieure à 18 % vol ».

d’allocations viagères des gérants de débits de tabac, instituée par le décret n° 63-1104 du 30 octobre 1963 relatif au régime d’allocations viagères des gérants de débits de tabac – **n'a pas été transféré à la DGFIP** par cette même ordonnance.

L’article 568 du CGI prévoit que le droit de licence est constaté, recouvré et contrôlé suivant **les règles propres aux contributions indirectes**.

L’article L. 245-10 du code de la sécurité sociale prévoit que la cotisation sur les boissons alcooliques est assise, contrôlée et recouvrée **selon les mêmes règles, conditions, garanties et sanctions qu'en matière de contributions indirectes**.

• L’article 130 de la loi de finances pour 2022 prévoit le **transfert des restes à recouvrer de créances douanières** de la DGDDI à la DGFIP postérieurement au transfert du flux des impositions concernées, à des dates fixées par décret et au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2026. L’article 75 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025 a décalé de deux ans cette date butoir, pour la porter au 1<sup>er</sup> janvier 2028.

• L’article 80 de la loi de finances initiale pour 2023 a décalé au 1<sup>er</sup> janvier 2025 le transfert de la déclaration et du recouvrement, initialement prévu pour 2024 :

– de la fraction perçue sur l’électricité de l’accise sur les énergies (anciennement dénommée **taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques** – TICPE) ainsi que de la **taxe spéciale de consommation**, qui est une taxe locale sur les carburants perçue outre-mer ;

– de la **taxe incitative relative à l’incorporation de biocarburants** (TIRIB), renommée depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022, **taxe incitative relative à l’utilisation d’énergie renouvelable dans les transports** (TIRUERT), prévue à l’article 266 *quindicies* du code des douanes.

– de la **rémunération due au titre du stockage stratégique des produits pétroliers**, mentionnée à l’article L. 642-6 du code de l’énergie.

Il a également reporté de trois mois le transfert à la DGFIP, au 1<sup>er</sup> avril 2023, des amendes douanières juridictionnelles.

• L’article 111 de la loi de finances pour 2024 précitée a étendu les opérations de transfert aux autres prélèvements obéissant aux mêmes règles que les accises sur les alcools et les tabacs, soit la cotisation de sécurité sociale et le droit de licence sur la rémunération des débitants de tabacs.

• L’article 75 de la loi de finances pour 2025 précitée a décalé au 1<sup>er</sup> janvier 2027 le transfert de l’accise sur les énergies, de la TIRUERT et de la rémunération au titre du stockage stratégique des produits pétroliers tout en

prévoyant le transfert dès le 1<sup>er</sup> janvier 2025 de la gestion des remboursements afférents au transport routier de personnes et de marchandises et aux taxis.

Ainsi, à l'issue de ce transfert, les procédures de contrôle applicables à l'accise sur les énergies autres que les charbons, les gaz naturels et l'électricité seront les procédures applicables en matière de taxes sur le chiffre d'affaires <sup>(1)</sup>, à l'exception du seul contrôle des mesures de suivi et de gestion listées à l'article L. 311-39 du CIBS qui continueront à se fonder sur les dispositions du code des douanes.

#### **PRINCIPAUX TRANSFERTS DE TAXES DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DES DOUANES VERS LA DIRECTION GÉNÉRALE DES FINANCES PUBLIQUES**

<b>Impôt et compétences</b>	<b>Date de transfert à la DGFiP</b>	<b>Base légale</b>
Recouvrement de l'accise sur les énergies, TIRUERT et rémunération au titre du stockage stratégique des produits pétroliers	1 <sup>er</sup> janvier 2027	LFI pour 2025
Gestion des remboursements afférents au transport routier de personnes et de marchandises et aux taxis	1 <sup>er</sup> janvier 2025	LFI pour 2025
Recouvrement de la cotisation de sécurité sociale et droit de licence sur la rémunération des débitants de tabacs.	1 <sup>er</sup> janvier 2026	LFI pour 2024
Recouvrement des accises sur les produits manufacturés des tabacs, les alcools et les boissons alcoolisées	1 <sup>er</sup> janvier 2024	LFI pour 2020
Recouvrement des amendes, pénalités et confiscations en valeur se rapportant aux taxes dont le recouvrement lui aura été transféré	1 <sup>er</sup> avril 2023	Article 345-0 bis du CGI
Recouvrement des amendes douanières juridictionnelles	1 <sup>er</sup> avril 2023	LFI pour 2023
Restes à recouvrer des créances douanières	1 <sup>er</sup> janvier 2028	LFI pour 2025

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

### **A. LE RECOUVREMENT DES RESTES À RECOUVRER EN MATIÈRE D'ACCISE SUR LES ALCOOLS ET LES TABACS**

Le recouvrement des accises sur les alcools et les tabacs et des autres prélèvements obéissant aux mêmes règles est partagé, selon les cas, entre la DGFiP et la DGDDI qui demeure compétente en cas de régularisation et à l'importation. Il peut par conséquent être difficile pour l'administration d'identifier, dans le stock de restes à recouvrer (RAR) de la DGDDI, les créances qui relèvent de la compétence de la DGDDI et celles qui relèvent de la compétence de la DGFiP. Selon les informations communiquées par l'administration, la majorité des restes à recouvrer des accises sur les alcools et tabacs et des autres prélèvements obéissant aux mêmes

---

<sup>(1)</sup> Jusqu'au transfert et conformément à l'article L.312-106 du CIBS, elle est aujourd'hui contrôlée sur le fondement des dispositions figurant dans le code des douanes.

règles devraient correspondre à des cas de régularisation, relevant de la compétence de la DGDDI.

Une telle situation avait déjà été rencontrée pour le cas des RAR de la TVA à l'importation qui devaient être transférés suite à la généralisation de l'auto-liquidation de la TVA au 1<sup>er</sup> janvier 2022. La DGDDI n'avait alors pas été en mesure de distinguer les RAR relevant de la compétence de la DGFiP, en l'occurrence les RAR des assujettis identifiés à la TVA, et les RAR relevant de sa compétence de recouvrement.

Le V du présent article modifie ainsi l'article 130 de la loi de finances pour 2022, afin de **prévoir la compétence des comptables publics de la DGDDI pour le recouvrement des restes à recouvrer des accises sur les alcools et tabacs et des autres prélèvements obéissant aux mêmes règles.**

Le *a* du 1<sup>o</sup> supprime la mention des « cotisations » au premier alinéa du A du IV de l'article, tandis que le *b* du 1<sup>o</sup> abroge le 10<sup>o</sup>, afin de retirer de la liste des créances recouvrées par les comptables publics de la DGDDI et non soldées devant être transférées aux comptables publics de la DGFiP pour prise en charge et recouvrement les accises sur les alcools et tabacs mentionnées aux articles L. 313-1 et L. 314-1 du CIBS, le droit de licence des débitants de tabac prévu à l'article 568 du code général des impôts<sup>(1)</sup>, la taxe « prémix » prévue à l'article 1613 bis du même code<sup>(2)</sup>, la cotisation sur les alcools prévue à l'article L. 245-7 du code de la sécurité sociale<sup>(3)</sup> et la cotisation basée sur la remise mentionnée au 3<sup>o</sup> du I de l'article 570 du code général des impôts finançant le régime d'allocations viagères en faveur des gérants de débits de tabac ordinaires. La liste visée au A du IV de l'article 130 de la loi susmentionnée est réduite en conséquence à des créances non soldées relatives à des impositions énumérées du point 1<sup>o</sup> au point 9<sup>o</sup>.

Le *c* du 1<sup>o</sup> du présent V supprime en conséquence du dernier alinéa du IV de l'article 130 le mot « cotisations » et la référence au 10<sup>o</sup>, remplacée par une référence au 9<sup>o</sup>. Il supprime également la référence à l'entrée en vigueur de l'article 111 de la loi de finances pour 2024, qui a étendu les opérations de transfert de recouvrement vers la DGFiP à la cotisation de sécurité sociale et au droit de licence sur la rémunération des débitants de tabacs, et au transfert de la cotisation basée sur la remise mentionnée au 3<sup>o</sup> du I de l'article 570 du code général des impôts finançant le régime d'allocations viagères en faveur des gérants de débits de tabac ordinaires. Cet alinéa visant à préciser que les comptables publics de la DGFiP sont compétents pour prendre en charge et recouvrir les créances se rapportant aux impositions visées aux points 1<sup>o</sup> à 9<sup>o</sup> y compris lorsque le fait générateur est antérieur aux dates de transfert prévues par différentes lois de finances, la suppression du 10<sup>o</sup> rend inutiles les références au transfert des cotisations visées par ce point.

---

(1) Droit de licence auquel sont soumis les débitants de tabac mentionnés à l'article L.3512-14-3 du code de la santé publique.

(2) Taxe sur les boissons alcoolisées dite « prémix ».

(3) Cotisation perçue sur les boissons alcooliques d'une teneur en alcool supérieure à 18 %.

Le 2° et le 3° du IV procèdent à une mesure de coordination en supprimant des premiers alinéas du E et du F de l'article 130 de la loi susmentionnée les mots « *et des cotisations* » et « *et aux cotisations* ». De même, le 4° du présent V supprime les deux occurrences des mots « *et cotisations* » du F du V de l'article 130 de la loi susmentionnée.

## B. LES MESURES RELATIVES AU CONTRÔLE DES IMPOSITIONS

• Le VI du présent article modifie l'article 75 de la loi de finances pour 2025.

• Le 1° réécrit le 13° du A du I de cet article afin de prévoir qu'à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2027 – date à laquelle le transfert de l'accise sur les produits énergétiques doit être finalisé – l'article L.312-106-1 du CIBS prévoira de **continuer à appliquer certaines procédures douanières au contrôle de l'accise, hors électricité, gaz naturels et charbons, dans le but de prendre en compte les spécificités des produits contrôlés et de lutter plus efficacement contre la fraude**. Il s'agit des procédures suivantes :

– droit de visite des marchandises, des moyens de transport et des personnes visé aux articles 60-1 à 60-10 du code des douanes ;

– la possibilité pour les agents des douanes d'utiliser certains matériels, conformes aux normes techniques définies par arrêté du ministre chargé des douanes, afin d'immobiliser les moyens de transport dans les cas prévus à l'article L. 214-2 du code de la sécurité intérieure <sup>(1)</sup>, conformément à l'article 61 du code des douanes ;

– la possibilité, encadrée par l'article 62 du code des douanes, pour les agents des douanes, à toute heure, d'accéder à bord et visiter tout navire se trouvant dans la zone maritime du rayon des douanes, ou dans la zone définie à l'article 44 bis dans les conditions prévues à ce même article, ou circulant sur les voies navigables, pour l'application du code des douanes, du chapitre II du titre V du livre I<sup>er</sup> du code monétaire et financier et de plusieurs règlements européens <sup>(2)</sup> ;

– la possibilité pour les agents des douanes d'accéder à bord et visiter tout navire qui se trouve dans un port, dans une rade ou à quai, encadrée par l'article 63 du code des douanes et répondant aux mêmes finalités que celles visées à l'article 62 ;

---

(1) *Lorsque le conducteur ne s'arrête pas à leurs sommations, lorsque le comportement du conducteur ou de ses passagers est de nature à mettre délibérément en danger la vie d'autrui ou d'eux-mêmes et en cas de crime ou délit flagrant, lorsque l'immobilisation du véhicule apparaît nécessaire en raison du comportement du conducteur ou des conditions de fuite.*

(2) *Le règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005 et le règlement (UE) n° 952/2013 du Parlement européen et du Conseil du 9 octobre 2013 établissant le code des douanes de l'Union et de ses règlements d'application et en vue de la recherche de la fraude,*

– la possibilité, visée par l'article 63 bis du code des douanes, de visiter à tout moment les îles artificielles, installations et ouvrages du plateau continental et de la zone économique exclusive. Ils peuvent également visiter les moyens de transport concourant à leur exploration ou à l'exploitation de leurs ressources naturelles, à l'intérieur des zones de sécurité prévues par la loi et dans la zone maritime du rayon des douanes ;

– la possibilité pour certains agents des douanes<sup>(1)</sup>, encadrer par l'article 63 ter du code douanes, afin de procéder aux investigations nécessaires à la recherche et à la constatation des infractions prévues au même code, d'accéder aux locaux et lieux à usage professionnel, ainsi qu'aux terrains et aux entrepôts où les marchandises et documents se rapportant à ces infractions sont susceptibles d'être détenus quel qu'en soit le support. Aux mêmes fins, ils ont accès aux moyens de transport à usage professionnel et à leur chargement ;

– la possibilité encadrée par l'article 64 du code des douanes, pour les agents des douanes habilités à cet effet par le ministre chargé des douanes et pour la recherche et la constatation des délits douaniers, visés aux articles 414 à 429 et 459 du même code, de procéder à des visites en tous lieux, même privés, où les marchandises et documents se rapportant à ces délits ainsi que les biens et avoirs en provenant directement ou indirectement sont susceptibles d'être détenus ou d'être accessibles ou disponibles. Ils sont accompagnés d'un officier de police judiciaire ou d'un agent des douanes habilité en application de l'article 28-1 du code de procédure pénale.

– la possibilité pour les agents des douanes, encadrée par l'article 67 *quinquies* B du code des douanes, de procéder ou faire procéder à des prélèvements d'échantillons, aux fins d'analyse ou d'expertise, en cas de vérification des marchandises prévue par la réglementation douanière européenne ou dans le cadre de l'application du code des douanes.

Comme évoqué *supra*, le contrôle des mesures de suivi et de gestion listées à l'article L. 311-39 du CIBS continueront également à se fonder sur les dispositions du code des douanes.

● En outre, le IV du présent article insère après le premier alinéa de l'article L. 342-8 du code rural et de la pêche maritime un alinéa qui prévoit que **les porteurs de warrants agricoles sur des alcools ou des vins** – le warrant<sup>(2)</sup> étant une sûreté réelle conventionnelle qu'un exploitant agricole emprunteur accorde sur les biens de son exploitation sans les déplacer (c'est-à-dire, sans les remettre matériellement au prêteur) – peuvent demander aux agents de l'administration de n'accorder qu'avec leur agrément des documents sous le couvert desquels les produits entrant

---

(1) Les agents de catégorie A et B et les agents de catégorie C pour autant qu'ils soient accompagnés par l'un des agents précités.

(2) Les warrants agricoles désignent aussi un titre qui représente la sûreté et qui constate les droits du prêteur. Ils sont visés aux articles L. 342-1 à L. 342-17 du code rural et de la pêche maritime.

dans le champ de l'accise – en l'espèce l'accise sur les alcools<sup>(1)</sup> – circulent, documents mentionnés au 4° de l'article L. 311-39 du CIBS et permettant le déplacement des alcools et des vins.

En pratique, cette modification revient à réintroduire les dispositions qui figuraient à l'article 450 du CGI, abrogé par l'article 25 de l'ordonnance n° 2023-1210 du 20 décembre 2023.

• Enfin, le 4° du I supprime du 1° de l'article L. 311-42 du CIBS, qui prévoit que les produits susceptibles de faire l'objet d'un changement de situation au sens de l'article L. 311-23<sup>(2)</sup> impliquant le paiement d'un complément d'accise peuvent être soumis jusqu'à leur consommation ou leur sortie du territoire de taxation, à toute mesure de suivi ou de gestion mentionnée à l'article L. 311-39 du CIBS, les mots « *impliquant le paiement d'un complément d'accise* ».

Cette modification vise à **permettre la mise en place de mesures de suivi et de gestion pour les produits faisant l'objet d'un remboursement d'accise après la mise à la consommation**. En effet, la rédaction actuelle de l'article L. 311-42 du CIBS se limite aux situations donnant lieu à un complément d'accise alors que d'autres situations nécessitent un suivi pour éviter les fraudes.

• En outre, le I du présent article apporte des modifications au chapitre II du titre VII du livre premier du CIBS, qui porte sur **le paiement des impôts visés par le code**.

Le 1° du I complète le premier alinéa de l'article L. 171-2 du CIBS, qui prévoit que les montants dus au titre des impositions constatées par déclaration sont acquittés par le déclarant lors du dépôt de cette dernière, d'une phrase précisant que lorsque cette déclaration est **la déclaration en douane**<sup>(3)</sup>, l'acquittement intervient dans les conditions prévues par les dispositions régissant les droits de douane.

Le 2° supprime de l'article L. 172-1 du CIBS, qui prévoit que les dispositions du chapitre II du livre VII, qui porte sur les acomptes de paiement, sont applicables lorsque la loi prévoit un paiement par acompte pour une imposition constatée par déclaration, les mots « *constatée par déclaration* », afin d'intégrer **les**

---

(1) L'article L. 311-39 du CIBS porte sur les mesures de suivi et de gestion des produits soumis à accise au sens de l'article L. 311-1 et des autres produits qui sont dans le champ de l'accise. L'article L. 311-1 définit les produits soumis à accise comme les produits énergétiques et l'électricité, les boissons alcooliques et l'alcool et les produits du tabac susceptibles d'être fumés.

(2) Aux termes de l'article L.311-23 du CIBS, « le changement d'utilisation s'entend de l'affectation, de la mise en vente ou de la consommation du produit pour un usage autre que celui sur la base duquel les montants exigibles lors de la mise à la consommation, le déplacement à des fins commerciales entre deux États membres de l'Union européenne, la vente à distance entre États membres de l'Union européenne ou un changement d'utilisation antérieur ont été établis. Il intervient sur le territoire de taxation lorsque le bien est situé sur ce territoire au moment de ce changement ».

(3) La déclaration en douane est utilisée dans le cadre des échanges des États membres de l'Union européenne avec les pays situés hors de l'UE et pour les mouvements de marchandises hors UE au sein de l'UE. Une procédure de dématérialisation complète du document support, le document administratif unique (DAU), a été engagée à compter de 2023.

**situations où les impositions ne sont pas constatées par déclaration** dans le champ du chapitre II.

Le 3° ajoute à l'article L. 172-2 du CIBS, qui prévoit que les acomptes sont régularisés au moment de la déclaration dans des conditions déterminées par décret, la mention des situations où il est dérogé à l'article 161-1 du CIBS, soit les situations où les impositions ne sont pas constatées au moyen d'une déclaration<sup>(1)</sup>.

• Le III du présent article crée un article 59 *duovicies* dans le code des douanes pour permettre l'échange d'informations fiscales entre, d'une part, les agents des douanes et, d'autre part, les comités professionnels de développement économique (CPDE) et les centres techniques industriels (CTI). Les CTI et CPDE sont des organismes de statut privé créés par la loi n° 48-1228 du 22 juillet 1948 fixant le statut juridique des centres techniques industriels en vue de « *promouvoir le progrès des techniques, de participer à l'amélioration du rendement et à la garantie de la qualité dans l'industrie* ». Les CTI-CPDE sont financés par des taxes sectorielles affectées qu'ils collectent et qui reposent sur un modèle commun : l'assiette est fondée sur une liste de produits fixée par voie réglementaire ; les assujettis sont les fabricants de ces produits établis en France et les destinataires de ces mêmes produits dans le cas d'importations.

• Le VIII du présent article précise que les 1° à 3° du I sont applicables à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin, à Saint-Pierre-et-Miquelon, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, à Wallis-et-Futuna et dans les Terres australes et antarctiques françaises.

---

(1) C'est le cas par exemple de la taxe sur le visa d'exploitation cinématographique, constatée par Centre national du cinéma et de l'image animée (conformément à l'article L. 455-6 du CGI), ou de la taxe sur le renouvellement du permis de conduire, constatée par l'administration (conformément à l'article L. 421-172-1 du CIBS).

## **ADAPTATION D'UNE EXONÉRATION ET D'UN ABATTEMENT DE LA TAXE POUR FRAIS DE CHAMBRES À LA SUITE DE LA CRÉATION DE L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE DE CORSE**

### **I. ÉTAT DU DROIT**

#### **A. LE FINANCEMENT DES CCI**

Depuis 2020, CCI France est **l'affectataire unique de la taxe pour frais de chambres (TCCI)**<sup>(1)</sup> **en application du premier alinéa de l'article 1600 du code général des impôts (CGI)**. CCI France répartit ensuite le produit de cette taxe entre les chambres de commerce et d'industrie de région, dans les conditions prévues au 10° de l'article L. 711-16 du code de commerce.

La TCCI est constituée de deux contributions : une taxe additionnelle à la cotisation foncière des entreprises (TA-CFE) prévue par le II de l'article 1600 du code général des impôts (CGI), et une taxe additionnelle à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (TA-CVAE) prévue par le III du même article

Sont redevables de la taxe pour frais de chambres les entreprises redevables de la CVAE ou de la CFE à l'exception des exonérations prévues à l'article 1600 du CGI.

En particulier, afin d'éviter les doubles impositions à la TCCI et à la taxe pour frais de chambres de métiers et de l'artisanat (TCMA), le **5° du I de l'article 1600 du CGI** prévoit **l'exonération de TCCI** des artisans qui réunissent trois conditions :

- être établis dans la circonscription d'une chambre de métiers et de l'artisanat (CMA),
- être inscrit au registre national des entreprises en tant qu'entreprise du secteur des métiers et de l'artisanat ;
- ne pas être portés sur la liste électorale de la CCI de leur circonscription.

En revanche, les artisans régulièrement immatriculés au registre national des entreprises en tant qu'entreprise du secteur des métiers et de l'artisanat et qui restent portés sur la liste électorale de la CCI de leur circonscription sont redevables de la TA-CVAE mais bénéficient d'une réduction de moitié de leur base d'imposition à la TA-CFE en application du deuxième alinéa du 1 du II de l'article 1600 du CGI.

---

(1) Un nouveau cadre de financement des chambres de commerce et d'industrie (CCI) a été fixé par les lois du 22 mai 2019 relative à la croissance et à la transformation des entreprises, dite « loi Pacte » et du 28 décembre 2019 de finances pour 2020 (article 59).

## B. LA CRÉATION D'UN ÉTABLISSEMENT PUBLIC DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE DE LA COLLECTIVITÉ DE CORSE EN REMPLACEMENT DE LA CCI DE CORSE

La loi n° 2025-640 du 15 juillet 2025 prévoit la création d'un établissement public du commerce et de l'industrie de Corse (EPCIC) à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026. Il s'agit d'un nouvel établissement public *sui generis* qui reprend l'ensemble des missions de la CCI de Corse, lequel est placé sous la tutelle de la collectivité de Corse et non plus de l'État comme le reste du réseau consulaire.

### II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Dans leur rédaction actuelle, l'exonération de TCCI prévue au 5<sup>o</sup> de l'article 1600 du CGI et l'abattement de 50 % de l'assiette de TA-CFE prévu au 1 du II du même article ne visent pas l'EPCIC nouvellement créée.

Le 2<sup>o</sup> du II du présent article tire donc les conséquences de la création de l'EPCIC en lieu et place de la CCI de Corse en précisant que les entreprises relevant de sa circonscription bénéficient également de l'exonération de TCCI et de l'abattement de TA-CFE.

## RECOUVREMENT DE LA TAXE SUR LES SERVICES DE STREAMING MUSICAL

### I. ÉTAT DU DROIT

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2024, une taxe sur les locations en France de phonogrammes et de vidéomusiques destinés à l'usage privé du public dans le cadre d'une mise à disposition à la demande sur les réseaux en ligne ou « taxe sur les services de *streaming* musical » est prélevée au profit du Centre national de la musique (CNM).

Elle a été instaurée par l'article 53 de la loi de finances pour 2024 et codifiée à l'article 1609 *sexdecies* C du code général des impôts (CGI).

L'assiette de la taxe est composée des prix perçus en contrepartie de la mise à disposition en ligne de phonogrammes ou de vidéomusiques destinés à l'usage privé du public et accessibles sur demande individuelle du consommateur.

Le taux de la taxe est fixé à 1,2 % et son produit est affecté au CNM dans la limite d'un plafond annuel.

Elle est constatée, liquidée, recouvrée et contrôlée selon les mêmes procédures et sous les mêmes sanctions, garanties, sûretés et priviléges que la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). La taxe est donc collectée directement par les entreprises offrant des services de *streaming* et recouvrée par la direction générale des finances publiques (DGFIP).

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Lorsque l'État prélève un impôt au profit d'un tiers, il perçoit usuellement des frais d'assiette et de recouvrement selon les taux prévus à l'article 1647 du CGI. Le 3° du II du présent article modifie le IX de l'article 1647 du CGI afin d'instaurer des frais de recouvrement pour la taxe sur les services de *streaming* musical représentant 2,5 % de son assiette.

Ce taux est équivalent à celui appliqué à d'autres taxes affectées comparables comme la taxe sur les vidéogrammes ou la taxe sur les services d'accès à des contenus audiovisuels à la demande (article L. 452-28 du CIBS) affectées au Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC).

\*  
\* \* \*

### *Article 18* **Rationalisation de la fiscalité sur les énergies de chauffage**

#### **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article prévoit :

– une baisse de l'accise sur l'électricité visant à compenser les rémanences de TVA induites par la réforme du mécanisme de capacité prévue en loi de finances pour 2025 – le mécanisme de capacité ayant vocation à obliger les fournisseurs d'électricité à se doter de garanties de capacités auprès d'exploitants afin d'assurer la sécurité d'approvisionnement, et notamment éviter les interruptions du système électrique en période de pointe de consommation.

Cette baisse de l'accise concerne les tarifs normaux de cette accise ainsi que les tarifs réduits dont bénéficient les industries électro-intensives ;

- des modifications techniques des modalités de collecte de l'accise sur l'électricité ;
- une modification des modalités d'indexation sur l'inflation des accises sur les combustibles et l'électricité, afin de réduire la volatilité de ces dernières ;
- des modifications rédactionnelles et tendant à réparer des oubliés de la loi de finances pour 2025.

### **Dernières modifications législatives intervenues**

L'article 19 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025 a prévu une réforme du mécanisme de capacité consistant en une centralisation de ce dispositif et en la création d'un prélèvement, dénommé « taxe de répartition des coûts du mécanisme de capacité ». Ce prélèvement, pesant sur l'utilisation du système en période de tension par les fournisseurs d'électricité, est affecté au gestionnaire de réseau de transport public (Réseau de transport d'électricité, RTE) afin de financer le coût d'achat des engagements de disponibilité. La réforme a vocation à entrer en vigueur à compter de novembre 2026, date d'échéance de l'autorisation accordée au mécanisme précédent par la Commission européenne au titre des règles applicables en matière d'aides d'État.

L'article 20 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025 a prévu une réforme des tarifs d'accise sur l'électricité et les combustibles, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> août 2025. Cette réforme a, en particulier, prévu l'indexation sur l'inflation de l'ensemble de ces accises, baissé leurs tarifs et introduit une majoration de ceux-ci visant à financer les coûts de production de l'électricité dans les zones non interconnectées.

Le même article a intégré aux tarifs normaux d'accise sur les carburants la majoration régionale d'accise qui existait sur ceux-ci, et prévu la suppression du taux réduit de TVA de 13 % dont bénéficient les produits pétroliers livrés en Corse.

L'article 21 de la même loi a réformé les tarifs réduits d'accise dont bénéficient les électro-intensifs.

### **Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté cet article sans modification. Elle a ensuite rejeté la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

## I. L'ÉTAT DU DROIT

### A. L'ACCISE SUR L'ÉLECTRICITÉ

#### 1. Les tarifs normaux et majorés

- La fiscalité pesant sur l'électricité repose pour l'essentiel sur une taxe à la consommation longtemps dénommée « taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité » (TICFE), ou encore « contribution au service public de l'électricité » (CSPE)<sup>(1)</sup>, et aujourd'hui renommée « fraction de l'accise sur les énergies perçue sur l'électricité », ou plus communément « **accise sur l'électricité** »<sup>(2)</sup>. Elle est prévue par les articles L. 312-1 à L. 312-107 du code des impositions sur les biens et services (CIBS).

---

(1) Cette taxe était prévue par l'article 266 quinque C du code des douanes, abrogé depuis le 1er janvier 2022.

(2) Ce changement de dénomination est intervenu lors de la création du code des impositions sur les biens et services par l'ordonnance n° 2021-1843 du 22 décembre 2021 portant partie législative du code des impositions sur les biens et services et transposant diverses normes du droit de l'Union européenne.

• Depuis le 1<sup>er</sup> août 2025<sup>(1)</sup>, le tarif de cette accise résulte de la somme de trois composantes :

- un tarif socle, fixé par le CIBS ;
- une indexation sur l'inflation d'une partie de ce tarif socle ;
- une majoration destinée au financement de la production d'électricité dans les zones non interconnectées (ZNI).

• Le **tarif socle**, dit « **tarif normal** », est fixé par l'article L. 312-37 du CIBS et reproduit dans le tableau ci-dessous.

#### TARIFS NORMAUX DE L'ACCISE SUR L'ÉLECTRICITÉ

Catégorie fiscale	Tarif (en euros / MWh)
Ménages et assimilés	25,09
Petites et moyennes entreprises	20,90
Haute puissance	20,90

Source : article L. 312-37 du code des impositions sur les biens et services.

Les catégories fiscales énumérées dans le tableau *supra* sont définies selon la nature des activités pour les besoins desquelles l'électricité est consommée et la puissance sous laquelle celle-ci est fournie.

#### CATÉGORIES FISCALES DE L'ÉLECTRICITÉ

Catégorie fiscale	Activités pour les besoins desquelles l'électricité est consommée	Puissance sous laquelle l'électricité est fournie
Ménages et assimilés	Activités non économiques	Inférieure ou égale à 250 kVA
	Activités économiques	Inférieure ou égale à 36 kVA
Petites et moyennes entreprises	Activités économiques	Supérieure à 36 kVA et inférieure ou égale à 250 kVA
Haute puissance	Toutes	Supérieure à 250 kVA

Source : article L. 312-24 du code des impositions sur les biens et services

---

(1) Article 20 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

• **L’indexation sur l’inflation porte sur la fraction du tarif supérieure à 19,74 euros / MWh<sup>(1)</sup>**, dans les conditions prévues par le chapitre II du titre III du livre I<sup>er</sup> du CIBS, soit dans les conditions suivantes :

– elle est constatée par un arrêté du ministre chargé du budget, comme prévu par l’article L. 132-1 ;

– elle est révisée au 1<sup>er</sup> janvier de chaque année en fonction de l’évolution annuelle de l’indice des prix à la consommation de l’ensemble des ménages en France sur l’ensemble hors tabac, appréciée entre la troisième et la deuxième année précédant celle de la révision, comme en dispose l’article L. 132-2.

• **La majoration destinée au financement de la production d’électricité dans les ZNI<sup>(2)</sup>** est prévue aux articles L. 312-37-1 et L. 312-37-2 du CIBS et fixée chaque année par arrêté du ministre chargé du budget. Elle est égale au quotient entre :

– au numérateur, le cumul, exprimé en euros, des charges prévisionnelles de service public liées à la production d’électricité dans les ZNI, tel qu’évalué par la Commission de régulation de l’énergie au titre de l’année concernée ;

– au dénominateur, la quantité totale d’énergie relevant des tarifs normaux d’accise sur l’électricité et les combustibles.

Le montant prévu pour le financement de la production d’électricité dans les ZNI était de 3 milliards d’euros pour l’année 2025.

---

(1) Il s’agit de la fraction de l’accise correspondant aux anciennes taxe départementale sur la consommation finale d’électricité (TDCFE) et taxe communale sur la consommation finale d’électricité (TCCFE), intégrées à l’accise le 1<sup>er</sup> janvier 2022 et le 1<sup>er</sup> janvier 2023, respectivement.

(2) Les zones non-interconnectées (ZNI) sont les territoires qui ne sont pas reliés au réseau électrique métropolitain continental, c’est-à-dire à celui de l’Hexagone.

Il s’agit de la Corse, de certaines îles du Ponant (îles de Sein, Molène, Ouessant et Chausey), de la Guyane, de la Guadeloupe, de la Martinique, de Saint-Pierre et Miquelon, de La Réunion, de Mayotte et de Wallis et Futuna. Pour les plus éloignés de ces territoires, il est impossible d’envisager un raccordement au réseau électrique hexagonal tandis que dans d’autres, plus proches des côtes comme les îles du Ponant, la faible consommation électrique de chaque île ne justifie pas d’investir dans des moyens de raccordement.

La Nouvelle-Calédonie et la Polynésie Française, qui exercent une compétence propre en matière d’énergie, ne bénéficient pas de ce dispositif.

Ces territoires, à l’exception de la Corse, qui est raccordée pour partie à la Sardaigne et au réseau continental italien, doivent assurer leur approvisionnement électrique à partir de leur seule production locale, beaucoup plus onéreuse que celle produite sur le territoire métropolitain continental, et garantir par eux-mêmes la stabilité et l’équilibre de leur réseau.

C’est pourquoi les charges résultant des obligations de service public en matière de production et de fourniture d’électricité dans ces territoires font l’objet d’une compensation. Jusqu’au 1er août 2025, cette compensation prenait la forme d’une dotation budgétaire.

Chaque ZNI fait l’objet d’une programmation pluriannuelle de l’énergie (PPE) distincte.

Un arrêté du 24 juillet 2025<sup>(1)</sup> a fixé le montant de cette majoration à 4,89 euros / MWh pour la période comprise entre le 1<sup>er</sup> août 2025 et le 31 janvier 2026.

- La somme de ces trois composantes constitue le « tarif majoré » de l'accise sur l'électricité, qui est l'accise effectivement appliquée sur les consommations. Elle est indiquée dans le tableau suivant.

#### TARIFS MAJORÉS DE LA FRACTION DE L'ACCISE SUR LES ÉNERGIES PERÇUE SUR L'ÉLECTRICITÉ

Catégorie fiscale	Tarif (en euros / MWh)
Ménages et assimilés	29,98
Petites et moyennes entreprises	25,79
Haute puissance	25,79

Source : article 1-2 de l'arrêté du 13 décembre 2022 constatant divers tarifs et seuils de régime d'imposition relatifs à certaines impositions sur les biens et services.

- Le bouclier fiscal<sup>(2)</sup> n'est plus applicable depuis le 1<sup>er</sup> février 2025, sauf pour les industries électro-intensives, pour lesquelles la loi de finances pour 2025 a prévu le maintien de l'accise au minimum autorisé par le droit européen, soit 0,5 euro / MWh.

## 2. Les tarifs réduits applicables à certaines activités économiques

De nombreuses activités économiques bénéficient de tarifs inférieurs aux tarifs normaux.

### a. Les tarifs réduits pour les industries électro-intensives

- Pour certaines activités industrielles, le bénéfice d'un tarif réduit est soumis à la condition d'atteindre un niveau minimal d'électro-intensité et, le cas échéant, selon leur niveau d'électro-intensité.

---

(1) Arrêté du 24 juillet 2025 actualisant l'arrêté du 13 décembre 2022 constatant divers tarifs et seuils de régime d'impositions relatifs à certaines impositions sur les biens et services.

(2) Le bouclier sur les prix de l'électricité, mis en place à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2022, a permis de modérer très fortement la hausse des prix de l'électricité pour les ménages et les entreprises à travers un abaissement de l'accise aux minima autorisés par le droit européen, soit 1 euro / MWh pour les ménages et 0,5 euro / MWh pour les entreprises. Il a été reconduit en loi de finances pour 2023<sup>(2)</sup> et, dans une moindre mesure, en loi de finances pour 2024<sup>(2)</sup> – à compter du 1<sup>er</sup> février 2024, l'accise s'est élevée à 21 euros / MWh pour les ménages et à 20,5 euros / MWh pour les entreprises<sup>(2)</sup>, sauf pour celles bénéficiant d'un tarif réduit, pour lesquelles le minimum autorisé de 0,5 euro / MWh a continué à s'appliquer. Le coût total du bouclier sur les prix de l'électricité est estimé à près de 20 milliards d'euros.

**L'intensité énergétique** est définie dans l'encadré ci-dessous.

### **L'intensité énergétique**

La définition et le mode de calcul de l'intensité énergétique sont précisés par les articles L. 312-43 à L. 312-46 du CIBS.

Le niveau d'intensité énergétique peut être calculé en **valeur de production ou en valeur ajoutée**.

Le niveau d'intensité énergétique en **valeur de production** s'entend du quotient entre :

- au numérateur, le coût total d'acquisition, toute taxe comprise à l'exception de la TVA déductible, des produits soumis à l'accise sur les énergies et de la chaleur ;
- au dénominateur, le chiffre d'affaires, y compris les subventions directement liées au prix du produit, corrigé de la variation des stocks de produits finis, les travaux en cours et les biens ou les services achetés à des fins de revente, diminué des acquisitions de biens et services destinés à la revente.

Le niveau d'intensité énergétique en **valeur ajoutée** s'entend du quotient entre :

- au numérateur, le montant total de l'accise sur les produits utilisés, en appliquant un tarif de référence, qui est de 22,5 euros / MWh pour l'électricité ;
- au dénominateur, le chiffre d'affaires total soumis à la TVA diminué de la totalité des achats soumis à la TVA.

Pour la détermination du niveau d'intensité énergétique, seuls sont pris en compte en tant que produits taxables les produits suivants :

- ceux utilisés comme carburant pour les besoins du fonctionnement des moteurs stationnaires ou des installations et machines utilisées dans la construction, le génie civil et les travaux publics ;
- ceux utilisés comme combustible ;
- l'électricité.

Toutefois, ils peuvent être appréciés sur un sous-ensemble restreint de ces produits. Lorsqu'il est apprécié uniquement sur l'électricité, il est dénommé « niveau d'électro-intensité ». Lorsqu'un tarif réduit pour certains produits est conditionné au respect d'un niveau minimum d'intensité énergétique, le périmètre des produits pris en compte pour déterminer le niveau d'intensité énergétique est apprécié indépendamment du périmètre des produits éligibles au tarif réduit.

- Les tarifs applicables pour les entreprises électro-intensives sont prévus par l'article L. 312-65 du CIBS et reproduits dans le tableau ci-dessous. S'échelonnant entre 0,5 et 7,5 euros / MWh, ils sont d'autant moins élevés que le niveau d'électro-intensité des entreprises est important et prennent en compte l'exposition des secteurs d'activité à la concurrence internationale.

**TARIFS RÉDUITS D'ACCISE SUR L'ÉLECTRICITÉ DANS LE SECTEUR INDUSTRIEL SOUS CONDITION D'ÉLECTRO-INTENSITÉ**

Activités	Niveau minimal d'électro-intensité	Conditions d'application	Tarif réduit (en euros / MWh)
Entreprises ayant une activité industrielle	0,5 %	L. 312-71	7,5
	3,375 %	L. 312-71	5
	6,75 %	L. 312-71	2
Installations industrielles relevant de certains secteurs d'activité exposés à la concurrence internationale	0,5 %	L. 312-72	5,5
	3,375 %	L. 312-72	2,5
	6,75 %	L. 312-72	1
	13,5 %	L. 312-73	0,5

Source : articles L. 312-65, L. 312-71, L. 312-72 et L. 312-73 du code des impositions sur les biens et services.

Les « *entreprises ayant une activité industrielle* » sont définies à l'article L. 312-71 du CIBS. Il s'agit des industries extractives, de l'industrie manufacturière, de la production et de la distribution d'électricité, de gaz, de vapeur ou d'air conditionné et de la production et de la distribution d'eau, de l'assainissement, de la gestion des déchets et de la dépollution.

Les « *installations industrielles relevant de certains secteurs d'activité exposés à la concurrence internationale* » sont définies aux articles L. 312-72 et L. 312-73 du CIBS.

• Celles dont le niveau minimal d'électro-intensité est inférieur à 13,5 % peuvent bénéficier d'un tarif réduit à condition qu'y soient réalisées une ou plusieurs des activités suivantes :

– extraction de minéraux de fer, de minéraux pour l'industrie chimique et d'engrais naturels, ainsi que les activités de soutien à ces activités ;

– métallurgie du fer, de l'aluminium, du cuivre, du plomb, du zinc ou de l'étain, ainsi que la fabrication des tubes, tuyaux et raccords de tubes et tuyaux en ces métaux, des barres, tiges, profilés et fils en plomb et des plaques, feuilles et bandes en zinc ;

– fabrication de produits chimiques de base, organiques et inorganiques, autres que les gaz industriels, les colorants et pigments et l'alcool éthylique dénaturé, à l'exception de l'enrichissement de l'uranium et de la production d'alcool éthylique à partir de matériaux fermentés ;

– fabrication de produits azotés et d'engrais ainsi que production de compost par traitement et élimination de déchets organiques ;

- fabrication des matières plastiques de base suivantes : polyéthylène à basse densité, à basse densité linéaire et à haute densité, polypropylène, chlorure de polyvinyle et polycarbonate ;
- filature du coton, fabrication de fibres artificielles ou synthétiques et fabrication de vêtements en cuir, ainsi que des vêtements résistants au feu et de protection en cette matière ;
- fabrication de papier, de carton et de pâtes à papier mécaniques.

● Celles dont le niveau d'électro-intensité est d'au moins 13,5 % peuvent bénéficier du tarif réduit associé à condition qu'y soient réalisées une ou plusieurs des activités répondant aux conditions suivantes :

– l'intensité de leurs échanges avec les pays tiers, définie comme le rapport entre la valeur totale des exportations vers les pays tiers plus la valeur des importations en provenance de pays tiers et la taille totale du marché pour l'UE est au moins égale à 25 % ;

– elles sont exposées à un risque important de fuite de carbone figurant en annexe à la décision 2014/746/UE du 27 octobre 2014 établissant, conformément à la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil, la liste des secteurs et sous-secteurs considérés comme exposés à un risque important de fuite de carbone, pour la période 2015-2019.

Cette liste contient de larges pans de l'activité industrielle : certaines industries extractives, l'industrie agro-alimentaire, l'industrie textile, la fabrication de papier et l'industrie chimique notamment.

Il procède à plusieurs modifications relatives aux tarifs réduits d'accise dont bénéficient les industries électro-intensives. Ces modifications entrent en vigueur en deux temps – le 1<sup>er</sup> janvier 2025 et le 1<sup>er</sup> janvier 2026.

● Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2025<sup>(1)</sup>, les conditions pour bénéficier de ces tarifs réduits ont été restreintes.

En particulier, seule l'électricité consommée pour les besoins des activités mentionnées aux articles L. 312-71 à L. 312-73 du CIBS peut, depuis cette date, bénéficier d'un tarif réduit – alors que jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2025, toute l'électricité consommée par l'entreprise ou l'installation pouvait en bénéficier à condition qu'y soit réalisée l'une au moins de ces activités.

---

(1) Article 21 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

• À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026 <sup>(1)</sup>, un barème revu et simplifié doit entrer en vigueur, avec les modifications suivantes :

- les sept tarifs réduits en vigueur sont regroupés en quatre tarifs ;
- les catégories de bénéficiaires de chacun de ces tarifs, distinguées en fonction de leur niveau d'intensité énergétique apprécié sur l'électricité, reçoivent une désignation propre, comme indiqué dans le tableau suivant.

**TARIFS RÉDUITS D'ACCISE SUR L'ÉLECTRICITÉ DANS LE SECTEUR INDUSTRIEL SOUS CONDITION D'INTENSITÉ ÉNERGÉTIQUE**

Niveau d'intensité énergétique apprécié sur l'électricité	Exposition au prix de l'électricité	Tarif réduit (en euros / MWh)
Supérieur ou égal à 0,5 %	Grand consommateur d'électricité	7,5
Supérieur ou égal à 2,25 %	Électro-sensible	5
Supérieur ou égal à 6,75 %	Électro-intensif	2
Supérieur ou égal à 13,5 %	Hyper électro-intensif	0,5

Source : article L. 312-65 du CIBS.

Dans ce cadre, le terme d' « électro-intensif » ne désigne plus l'ensemble de ces industries et de ces installations, mais une catégorie particulière parmi ces derniers.

La liste des installations industrielles relevant de certains secteurs d'activité exposés à la concurrence internationale doit être renvoyée à un arrêté.

**b. Les tarifs réduits des centres de données et des aérodromes**

Bénéficiant également d'un tarif réduit d'accise sur l'électricité qu'ils consomment :

– les **centres de stockage de données, qui bénéficient d'un tarif de 12 euros / MWh** <sup>(2)</sup>, pour autant, notamment, que leur niveau d'électro-intensité soit d'au moins 2,25 % et que la chaleur fatale qu'ils génèrent soit valorisée au sein d'un réseau de chaleur ou de froid, ou qu'ils respectent des objectifs d'efficacité d'utilisation de la puissance ;

– l'exploitation d'**aérodromes** ouverts à la circulation aérienne publique dont le niveau d'électro-intensité est au moins égal à 0,5 % <sup>(3)</sup> ;

---

(1) Article 21 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

(2) Articles L. 312-64 et L. 312-70 du CIBS.

(3) Articles L. 312-48 et L. 312-59 du CIBS.

– les aéronefs stationnés sur les aérodromes ouverts à la circulation aérienne publique, sur l'électricité qui leur est directement fournie. Ce tarif est de 0,5 euro / MWh sur l'électricité consommée pour les besoins des activités économiques et de 1 euro / MWh sur l'électricité consommée pour les besoins des activités non économiques – soit les *minima* autorisés par le droit européen<sup>(1)</sup>.

Ce dernier tarif réduit a été autorisé par une décision d'exécution du Conseil de l'UE du 20 décembre 2024<sup>(2)</sup>. Celle-ci prévoit, à son article 2, que cette autorisation est applicable du 1<sup>er</sup> janvier 2025 au 31 décembre 2028 mais que, si le Conseil adoptait un système général modifié de taxation des produits énergétiques et de l'électricité avec lequel cette autorisation ne serait pas compatible, elle cesserait d'être applicable le jour où ce système général modifié devient applicable.

## B. L'ACCISE SUR LES CARBURANTS

- Depuis 2023, les tarifs normaux d'accise sur les principaux carburants ont été les suivants.

### TARIFS NORMAUX D'ACCISE SUR LES CARBURANTS

(en euros / MWh)

Catégorie fiscale	Tarif normal en 2022	Tarif normal en 2023	Tarif normal du 1 <sup>er</sup> janvier 2024 au 31 juillet 2025	Tarif normal depuis le 1 <sup>er</sup> août 2025
Gazoles	59,40	59,40	59,40	60,75
Carburéacteurs	42,131	59,481	76,826	76,826
Essences	76,826	76,826	76,826	77,647

Source : article L. 312-35 du code des impositions sur les biens et services.

• La hausse, au 1<sup>er</sup> janvier 2023 puis au 1<sup>er</sup> janvier 2024, du tarif d'accise sur les carburéacteurs de 42,131 à 76,82 euros / MWh, résulte d'une disposition de la loi de finances pour 2023<sup>(3)</sup>, visant à « aligner les tarifs d'accise applicables à l'essence d'aviation et aux carburéacteurs sur le tarif d'accise applicable à l'essence routière », afin de mettre « fin à une différence de traitement injustifiée et critiquable sur le plan environnemental entre différents carburants ou différents usages d'un même carburant »<sup>(4)</sup>.

(1) Articles L. 312-48 et L. 312-58-1 du CIBS.

(2) [Décision](#) d'exécution (UE) 2024/3216 du Conseil du 10 décembre 2024 autorisant la France à appliquer des taux de taxation réduits à l'électricité directement fournie aux aéronefs stationnant sur les aérodromes ouverts à la circulation aérienne publique.

(3) Article 70 de la loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023.

(4) Amendement n° [I-3458](#).

• **La hausse, le 1<sup>er</sup> août 2025, des tarifs sur les gazoles et les essences résulte de l'intégration, au sein du tarif normal, des majorations régionales d'accise qui étaient applicables avant le 1<sup>er</sup> août 2025 par la loi de finances pour 2025<sup>(1)</sup>.**

Ces majorations étaient auparavant fixées par chaque région dans la limite de 1,35 euro / MWh pour les gazoles et de 0,82 euro / MWh pour les essences. Toutefois, quasiment toutes les régions appliquaient les majorations maximales autorisées, si bien que l'intégration des majorations régionales au tarif normal a laissé le montant total d'accise inchangé, sauf en Auvergne-Rhône-Alpes, où le taux de la majoration était de 1,08 euro / MWh pour les gazoles et de 0,653 euro / MWh pour les essences, et en Corse, où cette majoration n'était pas appliquée.

• En outre, pour les produits de la catégorie fiscale des essences vendus en Corse à la personne qui les consomme, l'article L. 312-41 du CIBS dispose que le tarif normal est minoré de 1,946 euro / MWh.

**Pour les produits de la catégorie fiscale des gazoles, le tarif normal est minoré de 1,35 euro / MWh, aux mêmes conditions.** Ces montants résultent du cumul de la majoration régionale d'accise, qui n'était pas appliquée en Corse et qui a été intégrée aux tarifs normaux d'accise le 1<sup>er</sup> août 2025, et d'une minoration préexistante spécifique aux essences vendues en Corse.

Cette disposition est applicable jusqu'à la première des échéances mentionnées à l'article 2 de la décision d'exécution (UE) 2019/372 du 5 mars 2019<sup>(2)</sup>. Cette décision a autorisé la France à appliquer une réduction du taux d'imposition ne dépassant pas un euro par hectolitre à l'essence sans plomb utilisée comme carburant et mise à la consommation en Corse ; elle précisait qu'afin d'éviter toute surcompensation, la réduction ne devait pas aller au delà des coûts supplémentaires de transport, de stockage et de distribution supportés dans les départements de Corse par rapport à la France continentale.

L'article 2 de cette décision précise qu'elle expire le 31 décembre 2024, à moins que le Conseil n'adopte un système général modifié de taxation des produits énergétiques avec lequel cette autorisation n'est pas compatible, auquel cas cette décision expirera le jour où les règles de ce système modifié deviendraient applicables.

De plus, les ventes de produits pétroliers livrés en Corse sont imposées à la TVA au taux réduit de 13 %, comme le prévoit l'article 297 du CGI, au lieu du taux normal de 20 %.

---

(1) Article 20 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

(2) Décision d'exécution (UE) 2019/372 du 5 mars 2019 autorisant la France à appliquer un taux d'imposition réduit à l'essence sans plomb utilisée comme carburant et mise à la consommation dans les départements de Corse, conformément à l'article 19 de la directive 2003/96/CE.

**La loi de finances pour 2025<sup>(1)</sup> a prévu que la minoration d'accise spécifique aux carburants vendus en Corse sera remplacée**, à compter d'une date déterminée par décret, et au plus tard trois mois après la notification de l'autorisation de la Commission européenne, **par une minoration déterminée par arrêté conjoint du ministre chargé du budget et du ministre chargé de l'énergie et comprise entre 11 et 15 euros / MWh pour les essences et entre 9 et 12 euros / MWh pour les gazoles.** Le montant de cette minoration sera déterminé en fonction des surcoûts liés à l'approvisionnement de ces produits en Corse.

**Cette minoration d'accise beaucoup plus élevée qu'auparavant a vocation à compenser la suppression, à la même date, du taux réduit de TVA à 13 % qui s'applique aux ventes de produits pétroliers livrés en Corse, prévu au 6° du 1 du I de l'article 297 du CGI. Les essences et gazoles vendus en Corse se verront, dès lors, appliquer le taux normal de 20 %.**

L'évaluation préalable annexée au PLF pour 2025 soulignait que ces mesures permettraient de « garantir et simplifier les niveaux réduits de taxation en Corse » et laisseraient « strictement inchangé le niveau de fiscalité ainsi que les recettes locales et étatiques ».

### C. LA RÉFORME DU MÉCANISME DE CAPACITÉ

**Le « mécanisme de capacité » est un dispositif conçu pour apporter une rémunération complémentaire aux installations de production d'électricité qui sont nécessaires à l'atteinte des objectifs de sécurité d'approvisionnement.** En effet, le fonctionnement du marché de l'électricité ne permet pas, à lui seul, de rémunérer à la hauteur de leur coût, ni donc de garantir, les capacités de production, d'effacement et de stockage qui doivent être mobilisées en périodes de pointe.

**La loi de finances pour 2025<sup>(2)</sup> a introduit une réforme de ce mécanisme.** Cette réforme visait, d'une part, à rendre celui-ci plus efficace et, d'autre part, à tenir compte de l'échéance, en novembre 2026, de l'autorisation donnée par la Commission européenne au mécanisme précédent dans le cadre de la réglementation des aides d'État. Elle doit entrer en vigueur à une date fixée par décret, qui ne peut être postérieure de plus de six mois à la réponse de la Commission européenne permettant de la considérer comme conforme aux règles européennes en matière d'aides d'État.

Cette réforme comporte **deux volets** :

– tout d'abord, une **centralisation du dispositif**. En effet, le dispositif en vigueur repose sur les « acteurs obligés » – principalement les fournisseurs d'électricité –, qui sont tenus de justifier chaque année d'un volume de garanties de capacités destiné à couvrir la consommation électrique de leurs clients en

---

(1) VIII de l'article 20 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

(2) Article 19 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

périodes de pointe. Ces garanties sont échangeables et cessibles et doivent être certifiées par RTE. Elles sont acquises par les acteurs obligés *via* une enchère ou de gré et gré et consignées dans un registre des garanties de capacité.

La LFI pour 2025 y substitue un dispositif centralisé reposant sur **l'achat direct des engagements de capacité par le gestionnaire du réseau de transport public** (RTE dans le cas de l'électricité) auprès des producteurs par un système d'enchères, afin de limiter les effets d'aubaine induits par une rémunération excessive ;

– ensuite, la création d'un prélèvement, dénommé « **taxe de répartition des coûts du mécanisme de capacité** » et prévu aux articles L. 322-5 à L. 322-21 du CIBS, pesant sur l'utilisation du système en période de tension par les fournisseurs d'électricité : il est affecté au gestionnaire de réseau de transport public afin de financer le coût d'achat des engagements de disponibilité.

Le dispositif prévoit que les montants versés à RTE par les fournisseurs sont égaux aux montants nécessaires à la rémunération des engagements de disponibilité : **la réforme devrait donc conduire à un accroissement des dépenses et des recettes de RTE d'une ampleur équivalente, sans effet sur le budget de l'État. Cette réforme a ainsi vocation à être neutre pour les consommateurs finals.**

Toutefois, la taxe supportée par les fournisseurs sera égale à la charge financière actuellement supportée dans le cadre du mécanisme de capacité, majorée de 20 % au titre de la TVA que RTE n'aura pas pu déduire et assise sur ses achats de capacités. Au regard du coût estimé du mécanisme, **la TVA non déductible supportée par RTE serait de l'ordre de 500 millions d'euros par an** par rapport à une situation sans réforme du mécanisme de capacité. Ainsi, **sans mesure correctrice, cette charge fiscale supplémentaire pèsera sur les fournisseurs qui pourront la répercuter sur les consommateurs.**

Selon les informations transmises à l'occasion du PLF pour 2025, **cette hausse liée à la TVA non déductible pour RTE, à la fois sur le plan budgétaire et sur les prix, avait vocation à être neutralisée intégralement en 2026.** L'évaluation préalable annexée au PLF pour 2025 mentionnait qu'une « *baisse concomitante de l'accise sur l'électricité [est] à ce stade privilégiée* », tandis que les effets d'aubaine des autres affectataires de la TVA devraient être neutralisés par la loi de finances pour 2026.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

### A. UNE BAISSE DE L'ACCISE SUR L'ÉLECTRICITÉ VISANT À COMPENSER LES RÉMANENCES DE TVA INDUITES PAR LA RÉFORME DU MÉCANISME DE CAPACITÉ

#### 1. La baisse des tarifs normaux

• L'évaluation préalable rappelle que, comme souligné dans « *l'évaluation préalable [annexée à l'article 6 du projet de loi de finances pour 2025, la réforme du mécanisme de capacité induit une rémanence de TVA pour le gestionnaire de réseau qui conduirait à une hausse du prix pour les consommateurs finals* » et qu'« afin de neutraliser cette hausse de prix, cette même évaluation préalable envisageait une baisse d'accise dans le projet de loi de finances pour 2026 ».

La compensation de l'impact sur les consommateurs finals de la rémanence de TVA supportée par le gestionnaire du réseau de transport du fait de ce mécanisme se traduirait par une baisse de l'accise de 1,5 euro / MWh, soit environ 400 millions d'euros<sup>(1)</sup>. Selon les informations communiquées au rapporteur général, ce montant de 1,5 euro / MWh correspond au montant moyen de la baisse, qui est de 0,9 euro / MWh pour les tarifs normaux et de 2 euros / MWh pour les tarifs réduits.

En conséquence, les **a) à c) du 4° du I** du présent article diminuent, à l'article L. 312-37 du CIBS, le tarif normal de l'accise sur l'électricité de la manière suivante :

#### TARIFS NORMAUX DE L'ACCISE SUR L'ÉLECTRICITÉ

(en euros / MWh)

Catégorie fiscale	Tarif normal à compter du 1 <sup>er</sup> août 2025	Tarif normal en 2026	Tarif normal en 2027
Ménages et assimilés	25,09	24,69	24,38
Entreprises et assimilées	20,90	20,42	20,04

Source : article L. 312-37 du code des impositions sur les biens et services.

**Ces baisses de tarifs doivent intervenir le 1<sup>er</sup> février 2026 et le 1<sup>er</sup> février 2027**, comme prévu par le V. Elles sont égales :

– en 2026, à 0,5 euro / MWh. Toutefois, la prise en compte directe de l'inflation conduit à une baisse apparente de 0,4 euro / MWh pour les ménages et de 0,48 euro / MWh pour les entreprises par rapport au tarif applicable depuis le 1<sup>er</sup> août 2025 ;

(1) Selon les informations communiquées au rapporteur général, la révision à 400 millions d'euros (au lieu des 500 millions d'euros estimés en PLF 2025) provient d'une évaluation plus exacte du montant de la rémanence annuelle de TVA.

– en 2027, à 0,4 euro / MWh. Toutefois, la prise en compte directe de l'inflation conduit à une baisse apparente de 0,31 euro / MWh pour les ménages et de 0,38 euro / MWh pour les entreprises, par rapport au tarif applicable à partir du 1<sup>er</sup> février 2026.

L'évaluation préalable souligne que « *la baisse des tarifs d'accises de l'électricité, en vue de compenser le mécanisme de capacité, entraîne une perte de 240 millions d'euros pour 2026 et de 400 millions d'euros pour 2027 et les années suivantes. Ces montants viendront compenser la rémanence de TVA liée au mécanisme de capacité* ».

Elle indique également : « *la prise en compte de la rémanence de TVA liée au mécanisme de capacité a un impact de l'ordre de 3 euros à la baisse en moyenne pour l'ensemble des ménages en 2027 et de 5 euros pour les années 2027 et suivantes, mais vise à compenser une hausse équivalente, de sorte qu'elle sera neutre pour le consommateur final* ». Selon les informations communiquées au rapporteur général, ces montants correspondent à l'impact, toutes taxes comprises, sur la facture moyenne annuelle de chaque ménage, sur la base d'une consommation de 4,7 MWh par an.

**Les i) et ii) du d) du 4° du I** procèdent à une modification de conséquence, en prévoyant une baisse de la part de ce tarif indexée sur l'inflation, qui serait ramenée, de 19,74 euros / MWh aujourd'hui, à 19,24 euros / MWh le 1<sup>er</sup> février 2026, soit une baisse de 0,5 euro / MWh, puis à 18,84 euros / MWh le 1<sup>er</sup> février 2027, soit une baisse de 0,4 euro / MWh.

## 2. La baisse de certains tarifs réduits

• Le présent article procède à une **baisse de 2 euros / MWh de tous les tarifs réduits d'accise sur l'électricité pour lesquels elle est possible sans contrevir au minimum de 0,5 euro / MWh prévu par le droit européen**. Comme prévu au 1<sup>o</sup> du V (alinéa 46), l'ensemble de ces baisses entrent en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2026.

Le 7<sup>o</sup> du I réduit de 2 euros / MWh le tarif réduit applicable à l'électricité utilisée pour l'exploitation des aérodromes ouverts à la circulation aérienne publique, prévu à l'article L. 312-48 du CIBS, qui passe ainsi de 7,5 à 5,5 euros / MWh.

Le 9<sup>o</sup> du I réduit de 2 euros / MWh le tarif réduit applicable aux centres de stockage de données, prévu à l'article L. 312-64 du CIBS, qui passe ainsi de 12 à 10 euros.

Le 10<sup>o</sup> réduit de 2 euros / MWh les tarifs réduits applicables aux électro-intensifs, dans la limite de 0,5 euro / MWh autorisée par le droit européen, à l'article L. 312-65 du CIBS.

Selon les informations communiquées au rapporteur général, le montant de cette baisse, qui est supérieur à celui retenu pour les tarifs normaux, s'explique par

un impact différencié sur la sécurité d'approvisionnement et par le choix de redistribuer aux entreprises les sommes que le minimum fixé par le droit européen ne permet pas d'imputer sur les tarifs les plus réduits.

**De plus, le 10° réduit à 0,5 euro / MWh le tarif réduit applicable à toutes les activités exposées à la concurrence internationale.** Selon les informations communiquées au rapporteur général, il s'agit de **simplifier et de renforcer la cohérence de la grille de taxation en supprimant les distinctions fines, inutilement complexes**, qu'elle comporte, puisque, dès lors qu'une entreprise appartient à un secteur exposé à la concurrence internationale, il n'y a guère de sens à discriminer entre entreprises selon leur niveau d'électro-intensité.

Ces tarifs réduits applicables aux entreprises exposées au prix de l'électricité ou à la concurrence internationale deviendraient les suivants.

**TARIFS RÉDUITS D'ACCISE SUR L'ÉLECTRICITÉ DANS LE SECTEUR INDUSTRIEL SOUS CONDITION D'INTENSITÉ ÉNERGÉTIQUE PROPOSÉS PAR LE PRÉSENT ARTICLE**

Exposition au prix de l'électricité ou à la concurrence internationale	Conditions d'application	Tarif réduit (en euros / MWh)
Activités grand consommatrices d'électricité	L. 312-71	5,5
Activités électro-sensibles	L. 312-71	3
Activités électro-intensives	L. 312-71	0,5
Activités exposées à la concurrence internationale	L. 312-72	0,5

Dans la mesure où le tarif réduit pour les activités dont l'électro-intensité est supérieure à 6,75 % et pour celles dont l'électro-intensité est supérieure à 13,5 % devient identique, à savoir 0,5 euro / MWh, **la catégorie fiscale des industries dites « hyper électro-intensives », dont l'électro-intensité est supérieure à 13,5 %, n'a plus lieu d'être.** Le 6° du I en tire la conséquence à l'article L. 312-45-1 du CIBS.

Le 11° du I procède à des modifications de conséquence à l'article L. 312-72 du CIBS.

• Le 8° du I complète l'article L. 312-58-1 du CIBS afin de prévoir que le tarif réduit d'accise portant sur l'électricité directement fournie aux aéronefs stationnant sur les aérodromes ouverts à la circulation aérienne publique est applicable jusqu'à la première des échéances mentionnées dans la décision d'autorisation accordée à la France par le Conseil de l'UE.

## B. DES MODIFICATIONS TECHNIQUES DES MODALITÉS DE COLLECTE DE L'ACCISE SUR L'ÉLECTRICITÉ

• L'évaluation préalable indique que, « *dans le cadre de la réforme et de la généralisation de la facturation électronique, il est nécessaire de fluidifier et de simplifier les modalités de collecte de l'accise sur les pertes non techniques par les gestionnaires du réseau de distribution* ». En effet, « *ces pertes pouvant être liées à des fraudes ou des soutirages sauvages, les gestionnaires ne sont pas toujours en mesure de percevoir l'accise dans les délais légaux* ».

Il est donc proposé que « *l'accise sur les pertes non techniques ne soit collectée par les gestionnaires de réseau qu'à compter du moment où ils ont effectivement observé un vol d'électricité et de ne pas appliquer d'intérêts de retard lorsqu'ils ne sont pas en mesure de répercuter l'accise sur les voleurs* ».

Le **12° du I** procède à la première de ces modifications en créant un nouvel article L. 312-99-1 dans le CIBS, qui prévoit que, pour les pertes constatées lors du transport ou de la distribution d'électricité, les échéances déclaratives relatives à l'accise peuvent être déterminées à partir du moment où le gestionnaire du réseau a connaissance que ces pertes ne sont pas inhérentes à ce transport ou cette distribution. Lorsque ce moment intervient postérieurement à la fin de la cinquième année qui suit l'exigibilité, aucune accise n'est constatée.

Le **II** du présent article procède à la seconde de ces modifications en prévoyant, dans un nouvel article 1727 A du CGI, que la règle, prévue à l'article 1727 du même code, voulant que toute créance fiscale qui n'a pas été acquittée dans le délai légal donne lieu au versement d'un intérêt de retard, s'applique à l'accise sur l'électricité au titre du délai entre l'exigibilité et le moment où le gestionnaire du réseau a connaissance du fait que des pertes ne sont pas inhérentes au transport ou à la distribution, lorsque ce gestionnaire est en mesure de répercuter l'accise sur le consommateur – ce qui exclut l'application d'intérêts de retard lorsque le gestionnaire ne peut pas le faire, dans le cas de fraudes ou de vols.

Comme prévu par le **4° du V, ces modifications entrent en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 2026**. Selon les informations communiquées au rapporteur général, cette date correspond à celle à laquelle Enedis a indiqué pouvoir être techniquement prêt – cette réforme ne concernant que les distributeurs.

## C. UNE MODIFICATION DES MODALITÉS D'INDEXATION SUR L'INFLATION DES ACCISES SUR LES COMBUSTIBLES ET L'ÉLECTRICITÉ

L'évaluation préalable indique : « *L'indexation des tarifs normaux d'accise sur l'électricité et les énergies de chauffage est un facteur contribuant à la faible lisibilité de l'évolution des prix* :

– *d'une part, les dates d'indexation pour l'électricité (1<sup>er</sup> janvier de chaque année) et pour les énergies de chauffage (1<sup>er</sup> février de chaque année) sont différentes* ;

*– d'autre part, les niveaux d'inflation peuvent être fortement affectés par des éléments volatils, dont les prix des énergies sur les marchés internationaux, ce qui peut conduire l'accise à accroître l'incertitude existant naturellement sur les prix. »*

En conséquence, elle préconise « la mise en cohérence de l'indice pris en compte pour l'indexation des accises afin de refléter l'évolution de fond des prix, indépendamment de facteurs exogènes susceptibles d'en accentuer l'effet. Pour cela, il est proposé de retenir l'**indice des prix sous-jacents**, à la place de l'indice des prix à la consommation de l'ensemble des ménages en France sur l'ensemble hors tabac ».

L'**indice d'inflation sous-jacente** est défini par l'INSEE<sup>(1)</sup> comme un indice désaisonnalisé qui permet de dégager une tendance de fond de l'évolution des prix. Il traduit l'évolution profonde des coûts de production et la confrontation de l'offre et de la demande, en excluant les prix soumis à l'intervention de l'État (électricité, gaz, tabac...) et les produits à prix volatils (produits pétroliers, produits frais...) qui subissent des mouvements très variables dus à des facteurs climatiques ou à des tensions sur les marchés mondiaux. Il est également corrigé des mesures fiscales, de façon à neutraliser les effets sur l'indice des prix de la variation de la fiscalité indirecte ou des mesures gouvernementales affectant les prix à la consommation. L'INSEE souligne que cette notion est ainsi plus adaptée à une analyse des tensions inflationnistes, car moins perturbée par des phénomènes exogènes.

**Le présent article procède ainsi à une modification des modalités de calcul de l'inflation pour les accises sur l'électricité et les combustibles**, en prévoyant qu'elle est calculée à partir de la moyenne arithmétique des indices mensuels d'inflation sous-jacente de l'ensemble des ménages en France métropolitaine sur l'ensemble des produits manufacturés et services.

Cette modification est inscrite, pour l'accise sur les combustibles, à l'article L. 312-36 du CIBS par le **b) du 3° du I** et, pour l'accise sur l'électricité, à l'article L. 312-37 du CIBS par le **iii) du d) du 4° du I** du présent article. **Elle entre en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2026**, comme prévu par le V.

De plus, le **iv) du d) du 4° du I aligne la date d'indexation sur l'inflation de l'accise sur l'électricité sur celle applicable à l'accise sur les combustibles et à la majoration affectée au financement de la production d'électricité dans les ZNI, soit le 1<sup>er</sup> février de chaque année**. Cette modification entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2026, comme prévu par le **2° du V**.

---

(1) <https://www.insee.fr/fr/metadonnees/definition/c1481>.

## D. LA RÉPARATION D'OUBLIS DE LA LFI POUR 2025

Le présent article procède à la **réparation de deux oublis de la loi de finances pour 2025** :

• Tout d'abord, **il porte le tarif d'accise sur les carburateurs au même niveau que celui des essences, soit 77,64 euros / MWh**. Il s'agit de transcrire l'intention du législateur de 2023, qui avait souhaité aligner l'accise sur ces deux types de carburants, alors que l'accise sur les essences a été augmentée en raison de l'intégration à celle-ci de la majoration régionale d'accise en loi de finances pour 2025. Cet alignement est opéré au **2° du I** du présent article et entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2026, comme prévu par le **1° du V**. L'évaluation préalable souligne que le rendement de cette mesure « *est évalué à epsilon, compte tenu des faibles consommations en jeu* ».

• Ensuite, il prévoit une **réduction du tarif d'accise sur les gaz de pétrole liquéfiés vendus en Corse à la personne qui les consomme comprise entre 3 et 6 euros / MWh**, fixée par arrêté en fonction des surcoûts liés à l'approvisionnement de ces produits en Corse. Cette réduction doit s'appliquer à compter d'une date déterminée par décret, et au plus tard trois mois après la notification de l'autorisation de la France à appliquer cette minoration. Elle découlera de la suppression du taux réduit de TVA de 13 % sur les produits pétroliers livrés en Corse, qui interviendra à la même date. Cette modification est prévue au **III** du présent article et porte sur l'article 20 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025, qui prévoit déjà une minoration pour les gazoles et les essences vendus en Corse.

## E. DES MODIFICATIONS RÉDACTIONNELLES

Le **1° du I** modifie la rédaction de l'article L. 312-24 du CIBS, qui contient les catégories fiscales de l'électricité pour les entreprises, en fusionnant celles relatives aux PME et à la haute puissance. Le tableau figurant à cet article se présenterait comme suit :

CATÉGORIES FISCALES DE L'ÉLECTRICITÉ

Catégorie fiscale	Activités pour les besoins desquelles l'électricité est consommée	Puissance sous laquelle l'électricité est fournie
Ménages et assimilés	Activités non économiques	Inférieure ou égale à 250 kVA
	Activités économiques	Inférieure ou égale à 36 kVA
Entreprises et assimilées	Activités non économiques	Supérieure à 250 kVA
	Activités économiques	Supérieure à 36 kVA

Source : PLF pour 2026.

Comme prévu par le **V**, cette disposition entre en vigueur le **1<sup>er</sup> février 2026**.

Le **a) du 3° du I** procède à une modification rédactionnelle à l'article L. 312-36 du CIBS.

Le **5° du I** modifie l'article L. 312-41 du CIBS, qui concerne la **minoration d'accise sur les carburants vendus en Corse**, afin d'**actualiser la référence à la décision d'exécution du Conseil de l'UE autorisant cette minoration pour les essences**. L'autorisation accordée par la décision d'exécution (UE) 2019/372 du 5 mars 2019<sup>(1)</sup> ayant expiré le 31 décembre 2024, il convient de substituer à celle-ci une référence à la décision d'exécution du 24 mars 2025<sup>(2)</sup>, qui reconduit cette autorisation jusqu'au 31 décembre 2028. Le **3° du V** prévoit une entrée en vigueur rétroactive de cette disposition de coordination, au 1<sup>er</sup> janvier 2025.

\*

\* \* \*

*Article 19*

**Majoration du tarif de l'IFER pour les centrales de production d'énergie électrique d'origine photovoltaïque installées avant 2021**

---

(1) Décision d'exécution (UE) 2019/372 du 5 mars 2019 autorisant la France à appliquer un taux d'imposition réduit à l'essence sans plomb utilisée comme carburant et mise à la consommation dans les départements de Corse, conformément à l'article 19 de la directive 2003/96/CE.

(2) Décision d'exécution (UE) 2025/644 du Conseil du 24 mars 2025 autorisant la France à appliquer un taux d'imposition réduit à l'essence sans plomb utilisée comme carburant et mise à la consommation dans les départements de Corse, conformément à la directive 2003/96/CE.

### **Résumé du dispositif proposé**

L'article 19 propose de **majorer, entre le 1<sup>er</sup> janvier 2026 et le 31 décembre 2028, de 7,54 euros par kilowatt (kW) de puissance électrique installée le montant de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER) applicable aux centrales de production d'énergie électrique d'origine photovoltaïque mises en service avant le 1<sup>er</sup> janvier 2021**, aujourd'hui fixé à 8,51 €/kW de puissance électrique installée. Le tarif passerait ainsi de 8,51 € à 16,05 €/kW de puissance électrique installée.

Le produit de cette majoration, qui serait affecté au budget général de l'État, est estimé à **50 millions d'euros par an, soit un total de 150 millions d'euros sur la période.**

### **Dernières modifications intervenues**

L'article 1519 F du code général des impôts (CGI) a été modifié par l'article 2 du décret n° 2025-547 du 17 juin 2025. Le montant de l'IFER sur la puissance électrique installée au 1<sup>er</sup> janvier de l'année d'imposition a été augmenté :

- de 3,47 € à 3,542 €/kW de puissance électrique installée pour les centrales de production d'énergie électrique d'origine hydraulique et les centrales de production d'énergie électrique d'origine photovoltaïque mises en service après le 1<sup>er</sup> janvier 2021 ;
- de 8,36 € à 8,51 €/kW de puissance électrique installée pour les centrales de production d'énergie électrique d'origine photovoltaïque mises en service au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2021.

Cette augmentation a été effectuée en application du II de l'article 1635-0 *quinquies* du code général des impôts<sup>(1)</sup>, qui prévoit que les montants et tarifs de l'IFER sont « *revalorisés chaque année comme le taux prévisionnel, associé au projet de loi de finances de l'année, d'évolution des prix à la consommation des ménages, hors tabac, pour la même année* ».

### **Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté cet article sans modification. Elle a ensuite rejeté la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

## **I. L'ÉTAT DU DROIT**

L'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER) est prévue par l'article 1635-0 *quinquies* du code général des impôts (CGI). Instituée au profit des collectivités territoriales ou de leurs établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), elle est assise sur dix catégories de biens distinctes<sup>(2)</sup>. Instaurée en 2010 dans le cadre de la suppression de la taxe professionnelle<sup>(3)</sup>, la création de l'IFER avait pour double objectif de neutraliser le gain fiscal dont auraient bénéficié certaines grandes entreprises de réseaux de secteurs non délocalisables avec la suppression de la taxe, ainsi que de préserver une incitation

(1) Crée par le 4<sup>o</sup> du B du VI de l'article 37 de la loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012.

(2) Respectivement définies aux articles 1519 D, 1519e, 1519 F, 1519 g, 1519 H, 1519 HA, 1519 HB, 1599 quater A, 1599 quater A bis et 1599 quater B du code général des impôts.

(3) Article 2 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010.

financière pour les collectivités territoriales afin de les encourager à accueillir des installations générant des externalités négatives.

La composante de l'IFER prévue à l'article 1519 F du CGI s'applique aux centrales de production d'énergie électrique d'origine photovoltaïque ou hydraulique dont la puissance électrique installée est supérieure ou égale à 100 kW. L'IFER est due chaque année par l'exploitant de la centrale au 1<sup>er</sup> janvier de l'année d'imposition. En application du II de l'article 1635-0 *quinquies* du CGI, les montants et tarifs de l'IFER sont « *revalorisés chaque année comme le taux prévisionnel, associé au projet de loi de finances de l'année, d'évolution des prix à la consommation des ménages, hors tabac, pour la même année* ». La dernière revalorisation a été effectuée par l'article 2 du décret n° 2025-547 du 17 juin 2025, qui fixe les tarifs au 1<sup>er</sup> janvier 2025 à :

– **3,542 €/kW** de puissance électrique installée pour les installations hydrauliques et les centrales de production d'énergie électrique d'origine photovoltaïque **mises en service après le 1<sup>er</sup> janvier 2021** ;

– **8,51 €/kW** de puissance électrique pour les centrales de production d'énergie électrique d'origine photovoltaïque **mises en service au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2021**.

#### ÉVOLUTION DU MONTANT DE L'IFER POUR LES CENTRALES PHOTOVOLTAÏQUES MISES EN SERVICE AU PLUS TARD LE 1<sup>ER</sup> JANVIER 2021

(en euros/kilowatts de puissance électrique installée)



Note : l'ordonnée est tronquée à 7 €/kW de puissance électrique installée.

Source : commission des finances.

La distinction tarifaire entre les centrales de production d'énergie électrique d'origine photovoltaïque mises en service au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2021 et celles mises en service après cette date résulte de l'article 123 de la loi de finances pour

2020<sup>(1)</sup>. Dans l'objectif de développer la production d'énergie solaire, cet article a instauré une mesure temporaire en faveur des installations photovoltaïques mises en service après le 1<sup>er</sup> janvier 2021 : pendant les vingt premières années d'imposition, le montant de l'IFER est abaissé au niveau de celui applicable aux centrales de production d'énergie électrique d'origine hydraulique (soit, au 1<sup>er</sup> janvier 2025, 3,542 €/kW de puissance électrique installée au lieu de 8,51 €/kW de puissance électrique installée). Cette durée de vingt ans a été fixée au regard de la durée des contrats relatifs à l'obligation d'achat d'énergie photovoltaïque par EDF et les entreprises locales de distribution<sup>(2)</sup>. Ainsi, le montant d'IFER acquitté par les installations augmentera au terme de leur contrat d'obligation d'achat.

**Le produit de la composante de l'IFER relative aux centrales de production d'énergie électrique d'origine photovoltaïque est réparti à raison de 50 % pour le bloc communal<sup>(3)</sup> et 50 % pour le département<sup>(4)</sup>.** La fraction revenant à la commune et au département varie en présence d'un EPCI à fiscalité professionnelle unique (FPU), selon la date d'installation des centrales photovoltaïques<sup>(5)</sup>.

#### RÉPARTITION DU PRODUIT DE L'IFER SUR LES CENTRALES PHOTOVOLTAÏQUES EN PRÉSENCE D'UN EPCI À FISCALITÉ PROFESSIONNELLE UNIQUE

	Centrales photovoltaïques installées avant le 1 <sup>er</sup> janvier 2023	Centrales photovoltaïques installées à compter du 1 <sup>er</sup> janvier 2023
Communes	50 % pour l'EPCI à FPU, qui se substitue à ses communes membres.	20 % pour les communes membres de l'EPCI à FPU ; 50 % pour l'EPCI à FPU (jusqu'à 70 % si la commune d'implantation décide de céder tout ou partie de sa part en faveur de l'EPCI).
Départements	50 %	30 %

Source : commission des finances.

En 2024, d'après l'évaluation préalable de l'article 19, l'IFER portant sur les installations de production d'électricité d'origine photovoltaïque concernait 10 600 établissements, pour des recettes totales s'élevant à 68,7 millions d'euros ; 6 600 d'entre eux ont été mis en service au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2021 et sont redevables du tarif de l'IFER de droit commun.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Selon les données publiées par EDF, la production d'électricité d'origine photovoltaïque en France était en 2024 de 24,6 térawattheures (TWh), soit 4,8 % du mix électrique, pour un parc installé de 24,3 gigawatts (+ 5 gigawatts de nouvelles

(1) Loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020.

(2) Articles L. 314-1 à L. 314-13 du code de l'énergie.

(3) 11<sup>e</sup> du I de l'article 1379 du code général des impôts.

(4) 3<sup>e</sup> du I de l'article 1586 du code général des impôts.

(5) Article 14 de la loi n° 2022-1499 de finances rectificative pour 2022.

capacités par rapport à 2023). Le prix de l'électricité *spot* moyen est passé de 96,86 euros par mégawattheure (€/MWh) à 57,74 €/MWh entre 2023 et 2024 et devrait se maintenir à un niveau similaire en 2025 de 62,41 €/MWh, d'après la CRE.

Les prix de marché à court terme captés<sup>(1)</sup> par certaines filières d'énergies renouvelables, notamment par la filière solaire photovoltaïque, sont en diminution par rapport aux prix *spot* moyens. Comme l'illustre le tableau ci-dessous, une baisse significative du ratio entre les prix captés par le solaire photovoltaïque et les prix *spot* moyens est observée depuis 2024.

**PRIX CAPTÉS SUR LES MARCHÉS DE COURT TERME AU SEIN DU PÉRIMÈTRE D'ÉQUILIBRE D'EDF OA (PRODUCTION SOUS OBLIGATION D'ACHAT)**

	2023	2024	2025 (janvier à mai)
Prix (en €/MWh)	79,88	32,66	32,45
Ratio par rapport au prix spot moyen	82 %	57 %	45 %

Source : délibération n° 2025-180 du 10 juillet 2025 de la CRE.

**Ce contexte de diminution des prix captés par les installations photovoltaïques entraîne une augmentation du coût du soutien financier apporté par l'État à la filière au titre des charges de service public de l'électricité (CSPE).** Ainsi, les crédits alloués au soutien à la production d'électricité d'origine photovoltaïque par le projet de loi de finances pour 2026, retracés par le programme 345 *Service public de l'énergie* de la mission *Énergie, développement et mobilité durables*, s'élèveraient à 4,25 milliards d'euros, en hausse d'environ 50,2 % par rapport aux crédits inscrits en loi de finances pour 2025.

---

(1) Selon la définition donnée par la CRE, il s'agit des « revenus moyens par MWh d'une filière, liés à la vente de sa production sur les marchés de gros compte tenu de son profil de production horaire (prix capté plus faible en cas de forte production lors des heures pendant lesquelles les prix sont bas). »

### **Le soutien à la rémunération des producteurs d'énergies renouvelables**

Afin d'encourager la production d'énergies renouvelables et permettre de garantir au producteur, sur le long terme, une rémunération supérieure à la valeur de marché de l'énergie produite, l'État a mis en place des dispositifs de soutien public qui peuvent être attribués selon deux modalités : le guichet ouvert ou la mise en concurrence par des appels d'offres. Ces dispositifs de soutien à la rémunération des producteurs d'énergie renouvelable peuvent prendre deux formes :

- **l'obligation d'achat** : prévu aux articles L. 314-1 à L. 314-13 du code de l'énergie, ce dispositif impose aux fournisseurs historiques (EDF et les entreprises locales de distribution) de conclure des contrats d'achat de l'électricité produite à partir d'énergie renouvelable par les installations éligibles à l'obligation d'achat ou lauréates d'un appel d'offres. Généralement signés sur des durées de 20 ans, les contrats prévoient un tarif d'achat garanti pour le producteur ;
- **le complément de rémunération** : ce dispositif est encadré par les articles L. 314-18 à L. 314-27 du code de l'énergie. Les producteurs qui ont conclu des contrats de complément de rémunération vendent leur énergie directement sur les marchés. Une prime vient compenser l'écart entre les revenus tirés de cette vente et un niveau de rémunération de référence. EDF, en assurant les missions de service public d'achat de l'énergie, verse les primes dues aux producteurs.

Pour les dispositifs d'obligation d'achat et de complément de rémunération, EDF et les entreprises locales de distribution (ELD) font l'objet de compensations de l'État dans le cadre du mécanisme des charges de service public de l'énergie, financées par le programme 345 *Service public de l'énergie* de la mission *Écologie, développement et mobilité durables*.

• **L'article 19 propose ainsi de majorer de 7,54 €/kW de puissance électrique installée pendant trois ans, entre le 1<sup>er</sup> janvier 2026 et le 31 décembre 2028, le montant de l'IFER pour les seules centrales de production d'énergie électrique d'origine photovoltaïque mises en service au plus tard au 1<sup>er</sup> janvier 2021.** Le tarif passerait ainsi de 8,51 € à 16,05 €/kW de puissance électrique installée.

Les centrales mises en service après le 1<sup>er</sup> janvier 2021 se verrait toujours appliquer, pendant leurs vingt premières années d'imposition, le tarif réduit de 3,542 €/kW de puissance électrique installée applicable aux centrales de production d'énergie électrique d'origine hydraulique. En effet, afin de ne pas décourager les investissements dans la filière photovoltaïque, **l'article ne cible pas les installations photovoltaïques les plus récentes**, dont le soutien est moins coûteux pour les finances publiques que les installations plus anciennes qui sont déjà largement voire totalement amorties.

Cette majoration du tarif de l'IFER sur les 6 600 centrales photovoltaïques mises en service au plus tard au 1<sup>er</sup> janvier 2021 **poursuit avant tout un objectif de rendement, afin de contribuer à la réduction du déficit public. Il convient ainsi de relever que cette majoration serait affectée au budget général de l'État, alors que le produit de l'IFER est réparti entre les collectivités territoriales.**

**Cette majoration permettrait de dégager un rendement supplémentaire évalué à 50 millions d'euros par an sur les trois prochaines années<sup>(1)</sup>, soit un total de 150 millions d'euros.** Enfin, la mesure envisagée est temporaire afin de ne pas remettre en cause le développement de la filière photovoltaïque à long terme au regard de l'objectif de neutralité carbone à l'horizon 2050 en France.

\*  
\* \* \*

*Article 20*  
**Aménagement des redevances des agences de l'eau**

**Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article apporte plusieurs ajustements à la réforme des redevances sur l'eau affectées aux agences de l'eau, qui est entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2025.

En particulier, il :

- corrige les modalités d'indexation sur l'inflation des tarifs de la redevance pour prélevement sur la ressource en eau à l'article L. 213-10-1 A du code de l'environnement ;
- abroge la majoration de 40 % de la redevance pour pollution de l'eau d'origine non domestique des industriels non raccordés au réseau public des eaux usées en l'absence de suivi régulier des rejets (prévue à l'article L. 213-10-2 du même code) qui se surajoute actuellement à la taxation d'office du redevable dans ces mêmes circonstances (en application de l'article L. 213-11-6 du même code) ;
- introduit un abattement d'assiette à hauteur de 20 000 m<sup>3</sup> de la redevance sur la consommation d'eau potable (prévue à l'article L. 213-10-4 du même code) pour les agriculteurs qui s'alimentent sur le réseau de distribution d'eau potable pour leur activité maraîchère faute d'autre solution d'irrigation disponible ;
- donne aux agences de l'eau la possibilité de différencier, en fonction des différents bassins hydrographiques qui relèvent de leur ressort territorial, les tarifs des redevances sur la consommation d'eau potable, pour la performance des réseaux d'eau potable et pour la performance des systèmes d'assainissement prévus respectivement aux articles L. 213-10-4, L. 213-10-5 et L. 213-10-6 du même code ;
- précise les modalités d'application de la redevance pour la performance des systèmes d'assainissement collectif prévue à l'article L. 213-10-6 dans le cas où une commune ne dispose pas de station d'épuration des eaux usées et délègue cette compétence à une autre collectivité.

Le présent article conduirait à des moindres recettes de l'ordre de 1 million d'euros au titre de l'abattement d'assiette sur la redevance sur la consommation d'eau potable prévu pour les agriculteurs utilisant de l'eau potable à des fins d'irrigation faute d'autre solution.

---

(1) Ce qui représenterait près de 73 % de hausse du rendement de cette composante de l'IFER.

### **Dernières modifications législatives intervenues**

L'article 101 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024 a réformé les redevances sur l'eau affectées aux agences de l'eau. Entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2025, cette réforme poursuit un triple objectif : accroître le signal-prix sur les prélèvements et la pollution de l'eau, renforcer la performance des services d'eau potable et d'assainissement collectif, ainsi qu'augmenter les recettes des agences de l'eau de 475 millions d'euros.

L'article 82 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025 a apporté des précisions à quelques mesures de cette réforme des redevances sur l'eau.

### **Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a rejeté cet article. Elle a ensuite rejeté la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

## **I. L'ÉTAT DU DROIT**

### **A. LES AGENCES DE L'EAU ET LA RÉFORME DE LA FISCALITÉ DE L'EAU EN LOI DE FINANCES POUR 2024**

Crées par la loi du 16 décembre 1964 relative au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre leur pollution, puis réformées par la **loi du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA)**<sup>(1)</sup>, les **six agences de l'eau** (bassins Adour-Garonne, Artois-Picardie, Loire-Bretagne, Rhin-Meuse, Rhône-Méditerranée et Corse, Seine-Normandie) sont des établissements publics à caractère administratif sous la tutelle du ministère chargé de l'environnement.

Elles mettent **en œuvre des directives communautaires** dans le domaine de l'eau, organisent la **planification et le financement des politiques de l'eau au niveau d'un ou plusieurs bassins hydrographiques**, et assurent le secrétariat des **comités de bassin**.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2025, elles **sont financées par dix redevances de l'eau définies par les articles L. 213-10 et suivants du code de l'environnement** (voir tableau *infra*). L'article 101 de la loi de finances pour 2024<sup>(2)</sup> a, en effet, réformé le financement des agences de l'eau en modifiant les redevances qui leur sont affectées pour répondre à trois objectifs : renforcer le principe de pollueur-payeur, améliorer la performance des services d'eau potable et d'assainissement collectif et assurer le financement du « plan eau » annoncé par le Président de la République le 30 mars 2023, à hauteur de 475 millions d'euros à partir de 2025.

(1) Loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques.

(2) Loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024 modifié par l'article 82 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025

Dans un objectif de rendement, la réforme a également prévu l’indexation annuelle sur l’inflation<sup>(1)</sup> de l’ensemble des tarifs ou de l’encadrement tarifaire prévus pour le calcul de chacune des « redevances des agences de l’eau ». L’article 82 de la loi de finances pour 2025 a créé un nouvel article L. 213-10-1 A dans le code de l’environnement afin de préciser que tous les paramètres indexés sur l’inflation relatifs aux redevances de l’eau sont arrondis au centième d’euro, mais que leur révision ultérieure est réalisée à partir du paramètre non arrondi.

Le rendement global des dix redevances est estimé à 2,49 milliards d’euros pour l’année 2026, alors qu’il était en moyenne d’environ 2,2 milliards d’euros par an jusqu’à présent<sup>(2)</sup>.

---

(1) Dans les conditions définies au chapitre II du titre III du livre I<sup>er</sup> du code des impositions sur les biens et services (CIBS).

(2) D’après le tome I des annexes Évaluation des voies et moyens aux projets de lois de finances pour les années 2022 à 2026.

**LISTE DES REDEVANCES SUR L'EAU AFFECTÉES AUX AGENCES DE L'EAU DEPUIS LE 1<sup>ER</sup> JANVIER 2025**

<b>Nom de la redevance</b>	<b>Article du code de l'environnement</b>	<b>Description</b>
Redevance pour pollution d'origine non domestique des industriels non raccordés au réseau public de collecte des eaux usées	L. 213-10-2	Redevance due par toute personne dont les activités entraînent le rejet de polluants dans le milieu naturel, directement ou par un réseau de collecte. L'assiette repose sur le niveau de pollution annuelle rejetée et est déterminée par un dispositif de suivi mis en place par le redévable.
Redevance pour pollution de l'eau par les activités d'élevage	L. 213-10-3	Redevance due par les personnes exerçant des activités d'élevage sur le nombre des unités de gros bétail détenues selon un tarif unique de 3 euros.
Redevance sur la consommation d'eau potable	L. 213-10-4	Redevance due par les abonnés à un service d'eau potable, sur le volume d'eau consommé et selon un tarif fixé par l'agence de l'eau.
Redevance pour la performance des réseaux d'eau potable	L. 213-10-5	Redevance due par les communes, sur le volume d'eau potable facturé aux abonnés au service d'eau potable, selon un tarif déterminé par l'agence de l'eau et des coefficients de performance et de gestion patrimoniale.
Redevance pour la performance des systèmes d'assainissement collectif	L. 213-10-6	Redevance due par les communes, sur le volume d'eaux usées pris en compte pour le calcul de la redevance d'assainissement prévue à l'article L. 2224-12-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT), selon un tarif déterminé par l'agence de l'eau et un coefficient de modulation globale prenant en compte la consommation en dioxygène par les oxydants chimiques forts utilisés pour oxyder les substances organiques et minérales de l'eau.
Redevance pour pollutions diffuses	L. 213-10-8	Redevance due par les personnes qui acquièrent en France des produits phytopharmaceutiques. Elle repose sur les quantités de certaines substances classées contenues dans les produits phytopharmaceutiques utilisés en France et son montant est calculé sur la base de la masse des substances actives dangereuses pour la santé ou pour l'environnement qui sont contenues dans ces produits.
Redevance pour prélèvement sur la ressource en eau	L. 213-10-9	Redevance due par les personnes dont les activités entraînent un prélèvement sur la ressource en eau, sur le volume d'eau prélevé au cours d'une année selon un tarif qui dépend du lieu de prélèvement et de l'usage de l'eau prélevée (irrigation, alimentation en eau potable, alimentation d'un canal, refroidissement industriel, etc.)
Redevance pour stockage d'eau en période d'étiage*	L. 213-10-10	Redevance due par toute personne qui dispose d'une installation de stockage de plus d'un million de mètres cubes et qui procède au stockage de tout ou partie du volume écoulé dans un cours d'eau en période d'étiage. Elle repose sur le volume d'eau stockée et son montant est calculé selon un tarif fixé par l'agence de l'eau.
Redevance cynégétique	L. 213-10-11	Redevance due annuellement par les personnes validant un permis de chasser selon un tarif national (49,95 euros en 2025).
Redevance pour protection du milieu aquatique	L. 213-10-12	Redevance due par les personnes qui se livrent à l'exercice de la pêche, selon des tarifs fixés par l'agence de l'eau en fonction de la durée et de la nature de l'exercice

\* L'étiage est défini comme une période limitée dans l'année où les débits d'un cours d'eau passent en dessous d'une valeur seuil, propre à chaque cours d'eau et calculée statistiquement.

Source : commission des finances.

## B. RAPPELS SPÉCIFIQUES SUR LES REDEVANCES MODIFIÉES PAR LE PRÉSENT ARTICLE

### 1. La redevance pour pollution de l'eau d'origine non domestique des industriels

Conformément à l'article L. 213-10-2 du code de l'environnement, la redevance pour pollution de l'eau d'origine non domestique des industriels est due par toute personne, autre que les usagers domestiques abonnés au service d'eau potable, dont les activités entraînent le rejet directement dans le milieu naturel d'un élément constitutif de pollution (azote, phosphore, métox, etc.).

L'assiette de la redevance est composée des polluants figurant dans le tableau du IV de l'article L. 213-10-2 précité.

**L'assiette est déterminée :**

– soit par un dispositif de suivi régulier de l'ensemble des rejets mis en place par le redevable et agréé par l'agence de l'eau (**1° du II bis du même article**) ;

– soit, dans le cas où le suivi régulier des rejets est impossible ou lorsque le dispositif de suivi des rejets n'est pas agréé, par un calcul théorique des niveaux de pollution correspondant à l'activité et du niveau de la pollution évitée par des dispositifs de dépollution (**2° du II bis du même article**)

Enfin, dans le cas où le niveau théorique de pollution lié à l'activité concernée est inférieur à un seuil fixé par décret, le redevable choisit l'une ou l'autre des méthodes de détermination de l'assiette prévue au II bis.

**Deux sanctions s'appliquent dans le cas où le redevable méconnaît son obligation d'installer, de faire agréer ou de contrôler périodiquement un dispositif de suivi régulier des rejets.**

• **D'une part**, lorsque le niveau théorique de pollution lié à l'activité est supérieur au seuil prévu au III de l'article L. 213-10-2 précité, l'assiette de la redevance est majorée de 40 % dans deux cas prévus au II ter du même article :

– lorsque le redevable a installé un dispositif de suivi agréé mais a méconnu son obligation de contrôle périodique régulier de ce dispositif ;

– lorsque l'assiette de la redevance a été déterminée selon les modalités spécifiques prévues dans le cas où le suivi régulier des rejets est impossible, alors qu'un dispositif de suivi régulier des rejets peut être mis en place mais n'a pas été agréé par l'agence de l'eau.

• **D'autre part, le 4° de l'article L. 213-11-6 du code de l'environnement, conduit à la taxation d'office du redevable qui n'a pas rempli son obligation**

d'installation, d'agrément ou de contrôle du dispositif de suivi dans les délais fixés par la mise en demeure qui lui a été adressée par l'agence de l'eau.

## **2. La redevance sur la consommation d'eau potable**

**La nouvelle redevance sur la consommation d'eau potable** est définie à l'article L. 213-10-4 du code de l'environnement ; elle a été instaurée par l'article 101 de la loi de finances pour 2024.

Les **personnes assujetties** à cette redevance sont les abonnés à un service d'eau potable (I et II de l'article L. 213-10-4 du code de l'environnement).

L'**assiette** de la redevance repose sur le volume d'eau consommé (III de l'article L. 213-10-4).

Le **montant** de la redevance (IV du même article) correspond au produit de l'assiette mentionnée au III par un tarif déterminé par l'agence de l'eau.

**La création de la redevance sur la consommation d'eau potable a pour objectif d'accentuer le signal-prix associé à la consommation d'eau potable, sans distinction entre usage domestique et consommation industrielle.**

Toutefois, une exemption spécifique a été adoptée en ce qui concerne les volumes d'eau utilisés pour des activités d'élevage s'ils font l'objet d'un comptage spécifique.

Il en découle que les exploitants agricoles sont assujettis à cette nouvelle taxe à raison de leur consommation d'eau potable pour l'irrigation, au même titre que les ménages ou les entreprises.

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Le présent article, dont l'entrée en vigueur est prévue au 1<sup>er</sup> janvier 2026 (par son **II**), corrige diverses dispositions relatives aux redevances sur l'eau à la suite de la réforme d'ensemble introduite par l'article 101 de la loi de finances pour 2024, modifié par l'article 82 de la loi de finances pour 2025.

L'impact budgétaire des modifications proposées par le présent article est évalué à des moindres recettes, pour les agences de l'eau, de l'ordre de **1 million d'euros** en raison de l'introduction d'un abattement d'assiette pour certains agriculteurs assujettis à la redevance sur la consommation d'eau potable.

### **A. AJUSTEMENT DU CALCUL DE L'INDEXATION À L'INFLATION POUR LES REDEVANCES POUR PRÉLÈVEMENTS SUR LA RESSOURCE EN EAU**

Le **1°** du **I** du présent article prévoit une exception à la règle d'arrondi relative au calcul de l'inflation fixé à l'article L. 213-10-1 A. Il précise que les

paramètres indexés sur l'inflation relatifs aux redevances pour prélèvements sur la ressource en eau, sont arrondis au millième de centime d'euros plutôt qu'au centième d'euro.

**B. ABROGATION DE LA MAJORIZATION D'ASSIETTE DE 40 % DE LA REDEVANCE POUR POLLUTION DE L'EAU D'ORIGINE NON DOMESTIQUE DES INDUSTRIELS, EN L'ABSENCE DE SUIVI RÉGULIER**

**Le 2° du I** présent article abroge le II *ter* de l'article L. 213-10-2 du code de l'environnement relatif à **la majoration de 40 % de l'assiette de la redevance pour pollution de l'eau d'origine non domestique des industriels, en l'absence de suivi régulier des rejets ou dans le cas où l'assiette de la redevance a été déterminée selon les modalités spécifiques** alors qu'un dispositif de suivi régulier des rejets pouvait être mis en place mais n'a pas été agréé par l'agence de l'eau.

Il met fin à la superposition des deux dispositifs de sanction prévus dans ce cas et ne conserve que l'imposition d'office dans les conditions prévues à l'article L. 213-11-6 du même code.

Ce même 2° du I apporte également des précisions sur les modalités de contrôle des dispositifs de suivi régulier des rejets, dans le cadre de la détermination de l'assiette de cette redevance pour pollution de l'eau d'origine non domestique des industriels.

**C. CRÉATION D'UN ABATTEMENT D'ASSIETTE POUR CERTAINS AGRICULTEURS ASSUJETTIS À LA REDEVANCE SUR LA CONSOMMATION D'EAU POTABLE**

**Le a du 3° du I** du présent article prévoit un **abattement d'assiette de la redevance sur la consommation d'eau potable dans les cas d'alimentation en eau potable pour l'irrigation à la condition qu'il n'existe aucune autre solution** et dans une limite de 20 000 m<sup>3</sup> par an.

Cette exemption vise les agriculteurs qui sont désormais redevables de la redevance sur la consommation d'eau potable, en application de l'article L. 213-10-4 du code de l'environnement et lorsqu'ils s'alimentent sur le réseau de distribution d'eau potable pour l'irrigation de leur activité maraîchère. Or, une telle méthode d'irrigation s'explique historiquement par le phénomène d'urbanisation de certaines zones qui a conduit à remplacer des réseaux d'abduction préexistants par un réseau de distribution d'eau potable.

Cette pratique demeure rare et limitée au bassin Rhône Méditerranée Corse. Elle concerne environ 1 000 exploitations et porte sur des volumes d'irrigation faibles compris entre 1 000 m<sup>3</sup> et 10 000 m<sup>3</sup>.

#### D. AUTORISATION DES AGENCES DE L'EAU DE FIXER CERTAINS TARIFS PAR BASSIN HYDROGRAPHIQUE

Le **b** du 3°, le 4°, ainsi que le **b** du 5° du I du présent article autorisent les agences de l'eau à fixer des tarifs différenciés par bassin pour le calcul de la redevance sur la consommation d'eau potable (article L. 213-10-4 du code de l'environnement), de la redevance pour la performance des réseaux d'eau potable (article L. 213-10-5 du même code) et de la redevance pour la performance des systèmes d'assainissement collectif (article L. 213-10-6 du même code).

Aux termes du droit en vigueur, une agence de l'eau doit fixer ces tarifs de manière uniforme pour l'ensemble des bassins hydrographiques qui relèvent de son ressort territorial.

Ainsi, l'agence Rhône-Méditerranée-Corse est tenue de fixer un tarif unique alors qu'elle couvre deux bassins distincts (Rhône-Méditerranée et Corse) qui présentent, par exemple, des caractéristiques très différentes en matière d'assainissement et de gestion de l'eau potable, ou encore au regard des capacités contributives des redevables.

#### E. PRÉCISION SUR LES MODALITÉS D'ASSUJETTISSEMENT À LA REDEVANCE POUR LA PERFORMANCE DES SYSTÈMES D'ASSAINISSEMENT COLLECTIF

Le présent article ajuste les modalités d'application de la redevance pour la performance des systèmes d'assainissement collectif dans le cas où une commune ne dispose pas de station d'épuration des eaux usées pour exercer sa compétence

En effet, au terme de la rédaction actuelle du I de l'article L. 213-10-6 du code de l'environnement, les collectivités qui conservent leur compétence d'épuration des eaux usées sont assujetties à cette redevance, même si elles ne disposent pas de station de traitement des eaux usées pour exercer en pratique cette compétence.

Ainsi, afin d'aligner la qualité de redevable sur la capacité d'améliorer la performance du système d'assainissement collectif, le **a** du 5° du I du présent article prévoit que dans le cadre d'une convention de déversement des eaux usées entre deux collectivités<sup>(1)</sup>, la collectivité disposant de la station d'épuration est redevable de la taxe pour les eaux rejetées.

Le 6° du I prévoit alors un ajustement pour que la collectivité disposant d'une station d'épuration puisse être remboursée de la part de redevance due au titre des volumes déversés et qui ont été facturés auprès des usagers du service d'assainissement collectif de l'autre collectivité.

Enfin, le 7° du I procède à une coordination.

---

(1) En application de l'article L. 5221-1 du code de l'environnement ou de l'article L. 2511-6 du code de la commande publique.

\*  
\* \* \*

## *Article 21* **Verdissement de la fiscalité sur les déchets**

### **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article prévoit :

- une refonte de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) sur les déchets en trois taxes, à savoir une taxe sur les déchets radioactifs métalliques, une taxe sur les déchets mis en décharge et une taxe sur les déchets incinérés, et la recodification de ces dispositions au sein du code des impositions sur les biens et services (CIBS) ;
- une nouvelle trajectoire de hausse, sur les années 2026-2030, des tarifs sur les déchets mis en décharge et les déchets incinérés, à raison d'environ 10 % par an pour les déchets mis en décharge et de 4 euros par tonne et par an pour les déchets incinérés.

Une trajectoire de hausse des deux tarifs réduits pour les déchets incinérés dans des installations de valorisation énergétique performantes, d'une ampleur moindre, est également prévue, à raison de 1 euro et de 0,50 euro par tonne et par an, respectivement.

- la suppression du taux réduit de TVA de 10 % sur certaines prestations de collecte et de traitement des déchets ménagers au profit d'un taux unique de 5,5 % ;
- la création d'une nouvelle taxe sur les emballages en plastique, codifiée dans le CIBS, calculée sur la même base que la contribution européenne sur les déchets d'emballages plastiques, mise à la charge des éco-organismes de gestion des déchets d'emballages et comportant un tarif plus sévère pour les déchets de bouteilles pour boisson en plastique.

### **Dernières modifications législatives intervenues**

L'article 78 de la loi de finances pour 2025 a prévu une réfaction de TGAP de 20 % en Corse entre le 1<sup>er</sup> janvier 2025 et le 31 décembre 2029.

L'article 79 de la même loi a prévu le remplacement des réfactions applicables dans les collectivités d'outre-mer relevant de l'article 73 de la Constitution par une réfaction, comprise entre 20 % et 80 % et fixée par arrêté pour chaque collectivité en fonction des investissements en cours ou engagés en faveur du tri ou de la valorisation matière des déchets, jusqu'au 31 décembre 2029 à La Réunion, jusqu'au 31 décembre 2031 en Guadeloupe et en Martinique et jusqu'au 31 décembre 2034 en Guyane et à Mayotte.

L'article 80 de la même loi a étendu l'exemption de TGAP des déchets non dangereux préparés sous forme de combustible solide de récupération afin de produire de la chaleur ou de l'électricité, à ceux utilisés pour la production de gaz bas-carbone.

### **Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté cinq amendements identiques de M. Labaronne (EPR), M. Liger (DR), Mme Dalloz (DR) Mme Bouquin (RN) et M. Kasbarian (EPR) supprimant la taxe sur les emballages plastiques.

Elle a ensuite adopté cet article ainsi modifié, avant de rejeter la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

## I. L'ÉTAT DU DROIT

### A. LE CADRE EUROPÉEN ET NATIONAL SUR LA GESTION DES DÉCHETS

#### 1. Sur les déchets en général

• La directive 2008/98/CE<sup>(1)</sup> prévoit une **hiérarchie des déchets**, qui doit s'appliquer par ordre de priorité dans la législation et la politique en matière de prévention et de gestion des déchets :

- prévention ;
- préparation en vue du réemploi ;
- recyclage ;
- autre valorisation, notamment valorisation énergétique ;
- élimination.

Cette hiérarchie est reproduite au II de l'article L. 541-1 du code de l'environnement.

Elle prévoit également la mise en place, par les États membres, de régimes de **responsabilité élargie des producteurs (REP)**<sup>(2)</sup>, soit d'un ensemble de mesures permettant de veiller à ce que **les producteurs de produits assument la responsabilité financière ou la responsabilité financière et organisationnelle de la gestion de la phase « déchet » du cycle de vie d'un produit**. Il s'agit de favoriser le réemploi, la prévention, le recyclage et les autres modes de valorisation des déchets.

De plus, la directive 94/62/CE<sup>(3)</sup> dispose que **les États membres veillent à ce que, au plus tard le 31 décembre 2024, des régimes de responsabilité élargie des producteurs soient mis en place pour tous les emballages**.

• La loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte<sup>(4)</sup> a fixé **l'objectif de réduire de 30 % les quantités de déchets non dangereux non inertes admis en installation de stockage – c'est-à-dire enfouis – en 2020 par rapport à 2010, et de 50 % en 2025**.

---

(1) Article 4 de la directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives.

(2) Articles 3, 8 et 8 bis de la directive 2008/98/CE.

(3) Paragraphe 2 de l'article 7 de la directive 94/62/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 1994 relative aux emballages et aux déchets d'emballages

(4) Article 70 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

## 2. Sur les déchets d'emballages plastiques en particulier

### a. Les règles européennes

#### • Les objectifs de recyclage et de collecte

La directive 94/62/CE<sup>(1)</sup>, telle que modifiée pour la dernière fois en 2018<sup>(2)</sup>, avait fixé un **objectif de recyclage de 50 % des emballages plastiques à atteindre pour le 31 décembre 2025, et de 55 % en 2030.**

Le règlement (UE) 2025/40, qui a prévu l'abrogation de la directive 94/62/CE à compter du 12 août 2026, a confirmé ces objectifs et fixé une règle plus ambitieuse encore, voulant **qu'à partir de 2030, tous les emballages mis sur le marché soient recyclables**<sup>(3)</sup>.

De plus, la directive 2019/904<sup>(4)</sup> prévoit que les États membres de l'UE prennent les mesures nécessaires pour garantir la **collecte séparée, en vue d'un recyclage**, d'une quantité de déchets de bouteilles pour boisson<sup>(5)</sup> correspondant à :

– 77 % du poids des bouteilles du même type mises sur le marché au cours de l'année, au plus tard en 2025 ;

– 90 % en poids de ces bouteilles, au plus tard en 2029.

#### • La contribution européenne sur les déchets d'emballage plastiques

**Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2021, chaque État membre de l'UE verse chaque année à celle-ci un montant correspondant à 0,80 euro par kg, soit 800 euros par tonne, de déchets d'emballages en plastique non recyclés produits sur son territoire<sup>(6)</sup>.**

Le poids des déchets d'emballages en plastique non recyclés est calculé comme la différence entre le poids des déchets d'emballages en plastique produits

---

(1) Articles 6 et 52 de la directive 94/62/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 1994 relative aux emballages et aux déchets d'emballages.

(2) Directive (UE) 2018/852 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 94/62/CE relative aux emballages et aux déchets d'emballages.

(3) Article 6 du règlement (UE) 2025/40 du Parlement européen et du Conseil du 19 décembre 2024 relatif aux emballages et aux déchets d'emballages, modifiant le règlement (UE) 2019/1020 et la directive (UE) 2019/904, et abrogeant la directive 94/62/CE.

(4) Article 9 de la directive 2019/904 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 relative à la réduction de l'incidence de certains produits en plastique sur l'environnement.

(5) Il s'agit, plus précisément, des produits en plastique à usage unique énumérés dans la partie F de l'annexe de cette directive, c'est-à-dire les bouteilles pour boissons d'une capacité maximale de trois litres, y compris leurs bouchons et couvercles, à l'exception :

– des bouteilles pour boissons en verre ou en métal dont les bouchons et les couvercles sont en plastique ;  
– des bouteilles pour boissons destinées et utilisées pour les denrées alimentaires destinées à des fins médicales.

(6) Décision (UE, EURATOM) 2020/2053 du Conseil du 14 décembre 2020 relative au système des ressources propres de l'Union européenne et abrogeant la décision 2014/335/UE, Euratom.

dans un État membre au cours d'une année donnée et le poids des déchets d'emballages en plastique recyclés au cours de cette même année. Les données exactes étant communiquées à Eurostat en juillet de l'année N+2, la Commission européenne calcule dans un premier temps les contributions sur la base de prévisions.

**La France est le principal contributeur à cette nouvelle ressource propre de l'UE puisqu'elle a versé, en 2023, une contribution de 1,56 milliard d'euros sur un total de 7,2 milliards d'euros.**

En effet, alors que la proportion moyenne de recyclage des emballages en plastique est de 41,5 % dans l'UE, seuls 25,9 % de ces emballages ont été recyclés en France en 2023, ce qui la place avant-dernière de l'UE. « *Cette situation, indique l'évaluation préalable, s'explique principalement par un taux de collecte trop faible, avec moins d'un tiers des emballages plastiques mis sur le marché qui sont triés et collectés* ».

#### **b. Les règles nationales**

L'article L. 541-10-11 du code de l'environnement, issu de la loi relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire de 2020<sup>(1)</sup>, a fixé :

- un objectif de collecte pour recyclage des bouteilles en plastique pour boisson de 77 % en 2025 et de 90 % en 2029 ;
- et un objectif de réduction de 50 % d'ici à 2030 du nombre de bouteilles en plastique à usage unique pour boisson mises sur le marché.

Depuis 2021, l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) doit publier chaque année, avant le 1<sup>er</sup> juin, une évaluation des performances effectivement atteintes au cours de l'année précédente, en distinguant les bouteilles collectées par le service public de gestion des déchets ménagers, par les corbeilles de tri dans l'espace public et par la collecte au sein des entreprises.

### **B. LA TAXE GÉNÉRALE SUR LES ACTIVITÉS POLLUANTES**

**Afin d'inciter au tri et à la réduction de la quantité de déchets, la France a créé, en 1999, une taxe générale sur les activités polluantes (TGAP), qui frappe, en particulier, les quantités de déchets mis en décharge ou incinérés.**

Le régime de la TGAP est fixé par les articles 266 *sexies* à 266 *undecies* du code des douanes.

L'article 266 *sexies* prévoit qu'une taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) est due par toute personne qui réceptionne des déchets, dangereux ou

---

(1) Article 7 de la loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire.

**non dangereux, et qui exploite une installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE) relative au stockage** – c'est-à-dire à la mise en décharge – **ou au traitement thermique** – c'est-à-dire à l'incinération – **des déchets**, ou par toute personne qui transfère ou fait transférer des déchets à l'étranger dans une installation équivalente.

**Ces personnes répercutent la taxe afférente dans les contrats conclus avec les personnes dont elles réceptionnent les déchets<sup>(1)</sup>.** S'agissant des déchets des ménages, la taxe est donc supportée par les communes et les établissements publics de coopération intercommunale, qui sont chargés de la collecte et du traitement de ces déchets<sup>(2)</sup>.

Bien qu'il s'agisse d'une taxe comportementale, visant davantage à modifier des comportements qu'à assurer des recettes, **le produit de la TGAP sur les déchets non dangereux était, en 2023, de 865 millions d'euros**.

### 1. Le tarif de la TGAP

Le tarif de la TGAP diffère selon la nature des déchets – dangereux ou non dangereux – et selon leurs modalités de traitement – stockage ou incinération.

- Le tarif de la TGAP est de **65 euros par tonne** pour les **déchets non dangereux réceptionnés dans une installation de stockage** ou transférés vers une telle installation située dans un autre État.

Ce tarif résulte d'une trajectoire pluriannuelle de hausse inscrite en loi de finances pour 2019<sup>(3)</sup>, qui a conduit à le porter de 41 euros par tonne en 2019 à 65 euros par tonne en 2025. Auparavant, il avait déjà été porté progressivement de 15 euros par tonne en 2009 à 40 euros par tonne en 2015.

La loi de finances pour 2024<sup>(4)</sup> a introduit, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2025, une **majoration de ce tarif pour la fraction des déchets qui sont réceptionnés à compter de l'atteinte de l'objectif annuel de chaque installation de stockage de déchets non dangereux**. Cette majoration est déterminée par arrêté conjoint des ministres chargés du budget et de l'environnement **entre un minimum de 5 euros par tonne et un maximum de 10 euros par tonne**. Pour 2025, elle a été fixée à 5 euros par tonne<sup>(5)</sup>. Pour chaque installation, l'objectif annuel est constaté par un arrêté du préfet de région publié avant le 31 octobre de l'année précédant celle de l'exigibilité de la taxe. Cet objectif est :

---

(1) 4 de l'article 266 decies du code des douanes.

(2) Article L. 2224-13 du code général des collectivités territoriales.

(3) Article 24 de la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019.

(4) Article 104 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024.

(5) Arrêté du 23 octobre 2024 déterminant le niveau de la majoration de taxe générale sur les activités polluantes sur les déchets stockés excédentaires et abrogeant les dispositions relatives à certains tarifs réduits de cette taxe.

- soit celui fixé par le plan régional de prévention et de gestion des déchets<sup>(1)</sup> ou le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires<sup>(2)</sup> lorsqu'ils fixent, pour chaque installation de stockage de déchets non dangereux autorisée, un seuil annuel conforme à l'objectif de réduction de 50 % des mises en décharge de déchets non dangereux non inertes en 2025 par rapport à 2010<sup>(3)</sup> ;
- soit égal au produit de la capacité de stockage autorisée et d'un coefficient correspondant au quotient entre, d'une part, la moitié de la masse de déchets stockée en 2010 sur le territoire de la région et, d'autre part, la masse de stockage autorisée sur le même territoire au titre de l'année d'exigibilité de la taxe.

Cette majoration ne s'applique pas aux déchets réceptionnés dans les installations situées dans les départements et les régions d'outre-mer.

L'évaluation préalable rappelle que le motif de la création de cette majoration était de renforcer l'incitation à la réduction de la quantité de déchets enfouis, dans la mesure où il avait été constaté, en 2023, que l'objectif fixé en 2015 de réduire de 50 % cette quantité en 2025 par rapport à 2010 ne serait pas atteint. Toutefois, selon elle, ce dispositif de majoration « présente plusieurs inconvénients :

*– il ne permet pas de prendre en compte les situations locales historiques particulières. Ainsi, les efforts réalisés avant 2025 par certains exploitants pour réduire la capacité de stockage des déchets ne peuvent pas être intégrés au dispositif ;*

*– ce dispositif est complexe à mettre en œuvre autant pour les services de l'État (recours aux services régionaux des DREAL pour définir les seuils de majoration, adoption chaque année d'un arrêté du préfet de région...) que pour les redevables (taxation différenciée en cours d'année, variabilité du seuil de majoration selon les installations...) ;*

*Dans une moindre mesure, le dispositif peut induire des stratégies d'évitement :*

*– certains apporteurs de déchets pourraient éviter la majoration en transportant des déchets vers une région où le seuil n'est pas dépassé, ce qui cause des externalités environnementales négatives ;*

---

(1) L'article L. 541-13 du code de l'environnement prévoit que chaque région est couverte par un plan régional de prévention et de gestion des déchets.

(2) Ce schéma est prévu à l'article L. 4251-1 du code général des collectivités territoriales.

(3) Cet objectif, fixé au 7° du I de l'article L. 541-1 du code de l'environnement, est issu de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

— d'autres pourraient choisir de faire de la rétention de déchets pour attendre le début de l'année suivante, puisqu'un déchet apporté en fin d'année lorsque le seuil est dépassé est taxé plus fortement qu'un déchet apporté avant que ce seuil ne soit atteint ».

- Le tarif de la TGAP est de **25 euros par tonne** pour les **déchets non dangereux réceptionnés dans une installation de traitement thermique** ou transférés vers une telle installation située dans un autre État, sauf pour ceux réceptionnés dans certaines installations de valorisation énergétique.

Ce tarif résulte d'une trajectoire pluriannuelle de hausse inscrite en loi de finances pour 2019<sup>(1)</sup>, qui a conduit à le porter de 15 euros par tonne en 2019 à 25 euros par tonne en 2025. Auparavant, il avait déjà été porté progressivement de 7 euros par tonne en 2009 à 14 euros par tonne en 2013.

Ce tarif est réduit à :

- **15 euros par tonne** pour les déchets réceptionnés dans les installations autorisées réalisant une **valorisation énergétique élevée dont le rendement énergétique est supérieur ou égal à 0,65**. Ce tarif est dit « *tarif réduit C* » ;
  - **7,50 euros par tonne** pour les déchets réceptionnés dans les installations autorisées dont **le rendement énergétique est supérieur ou égal à 0,70** et qui réalisent une **valorisation énergétique des résidus à haut pouvoir calorifique qui sont issus des opérations de tri performantes**. Ce tarif est dit « *tarif réduit H* ».
- Pour les **déchets dangereux**, le tarif est de :
    - **14,91 euros par tonne** pour les déchets réceptionnés dans une installation autorisée de **traitement thermique de déchets dangereux** ou transférés vers une telle installation située dans un autre État ;
    - **29,81 euros par tonne** pour les déchets réceptionnés dans une installation autorisée de **stockage de déchets dangereux** ou transférés vers une telle installation située dans un autre État ;
  - Enfin, le tarif est de **314,4 euros par tonne** pour les **déchets métalliques** et les **déchets radioactifs métalliques** réceptionnés dans des installations dédiées. Ce tarif doit être porté à 366,8 euros par tonne en 2026 et 419,2 euros par tonne à partir de 2027, compte tenu de l'inflation<sup>(2)</sup>.
  - Ces tarifs sont indexés sur l'inflation depuis 2013 pour les déchets dangereux.

---

(1) Article 24 de la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019.

(2) [BOI-BAREME-000039](#).

**Pour les déchets non dangereux, cette indexation est prévue à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2026.**

- Des tarifs spécifiques de TGAP sont également applicables aux émissions de substances polluantes dans l'atmosphère, aux lessives et préparations auxiliaires de lavage, adoucissants ou assouplissants pour le linge et aux matériaux d'extraction.

- Une **majoration de 110 euros par tonne** est prévue en cas de réception dans des **installations non autorisées**, en méconnaissance des prescriptions de ces autorisations et en cas de transfert hors de France en méconnaissance des réglementations d'effet équivalent.

- Un **montant minimal annuel de 450 euros par installation** est prévu.

- En outre, les **communes peuvent instituer une surtaxe d'un montant maximal de 2 euros par tonne** sur les déchets réceptionnés dans une installation de stockage de déchets ménagers et assimilés, soumise à la TGAP, ou d'incinération de déchets ménagers, installée sur son territoire et non exclusivement utilisée pour les déchets produits par l'exploitant.

Le tarif de la taxe est fixé par délibération du conseil municipal, prise avant le 15 octobre de l'année précédent celle de l'imposition. Cette surtaxe est prévue aux articles L. 2333-92 à L. 2333-96 du code général des collectivités territoriales.

- Jusqu'au 16 février 2025, un **tarif dérogatoire de 3 euros par tonne** s'appliquait pour les **installations de stockage non accessibles par voie terrestre situées en Guyane**.

## **2. Exemptions**

La composante « Déchets » de la TGAP fait l'objet de nombreuses exemptions. Celles-ci ne s'appliquent que si les déchets sont réceptionnés dans une installation de traitement ou de stockage autorisée et dans le respect des prescriptions de cette autorisation. Elles s'appliquent dans les mêmes conditions aux transferts de déchets hors de France en vue de leur réception par une installation régie, dans l'État dans laquelle elle se situe, par une réglementation d'effet équivalent à cette autorisation – l'exception de l'exemption des installations exclusivement utilisées pour les déchets que l'exploitant produit.

### **a. Déchets valorisés**

#### i. Valorisation matière

La TGAP ne s'applique pas aux réceptions de déchets et aux transferts de déchets vers un autre État lorsqu'ils sont destinés à y faire l'objet d'une valorisation comme matière.

## ii. Valorisation énergétique

La valorisation énergétique consiste à récupérer et à valoriser l'énergie produite (chaleur, électricité, gaz naturels) lors du traitement des déchets par traitement thermique ou méthanisation.

Certains des déchets ainsi valorisés sont exemptés de TGAP :

- les déchets non dangereux réceptionnés dans les installations de co-incinération<sup>(1)</sup> ;
- les déchets non dangereux préparés sous forme de combustible solide de récupération (CSR)<sup>(2)</sup>, afin de produire de la chaleur, de l'électricité ou du gaz bas-carbone ;
- les hydrocarbures faisant l'objet d'un traitement thermique, autre qu'une combustion, en vue de leur valorisation énergétique ;
- les déchets réceptionnés en vue de leur transformation, par traitement thermique, en combustibles qui sont destinés soit à cesser d'être des déchets, soit à être utilisés dans une installation autorisée de co-incinération ;
- jusqu'au 16 février 2025, les déchets utilisés pour produire de l'électricité distribuée par le réseau des collectivités d'outre-mer relevant de l'article 73 de la Constitution, comme le prévoyait le *i*) du A du 1 de l'article 266 *nonies*.

### b. Déchets inertes ou non valorisables

La TGAP ne s'applique pas :

- aux déchets dits « inertes » (par exemple bétons, briques, tuiles, terre...) à savoir les déchets qui ne se décomposent pas, ne brûlent pas et ne produisent aucune autre réaction physique ou chimique, ne sont pas biodégradables et ne détériorent pas d'autres matières avec lesquelles ils entrent en contact, d'une manière susceptible d'entraîner une pollution de l'environnement ou de nuire à la santé humaine ;
- aux déchets dont la valorisation matière est interdite ou dont l'élimination est prescrite, s'ils sont réceptionnés dans une installation de stockage ou de traitement thermique de déchets autorisée et s'ils sont issus d'une collecte séparée ou d'un tri. Il s'agit notamment des déchets d'activités de soins à risque infectieux<sup>(3)</sup> ;

---

(1) La co-incinération consiste à utiliser des déchets comme combustibles de substitution.

(2) Les combustibles solides de récupération (CSR) sont des déchets secs, non dangereux, qui peuvent être transformés en énergie par incinération sur des sites municipaux (incinérateurs d'ordures ménagères) ou industriels (cimenteries) de forte capacité. Ils sont préparés à partir des refus de tri ou de compostage et des déchets solides ménagers notamment.

(3) Arrêté du 31 décembre 2018 pris pour l'application des articles 266 sexies et 266 nonies du code des douanes.

– aux déchets de matériaux de construction et d’isolation contenant de l’amiante ainsi qu’à ceux d’équipement de protection individuelle et de moyens de protection collective pollués par des fibres d’amiante.

*c. Déchets préalablement ou autrement taxés*

La TGAP ne s’applique pas :

– aux résidus issus du traitement de déchets soumis à cette taxe à leur réception, soit lorsqu’ils constituent des déchets dangereux et sont issus d’un traitement thermique, soit lorsqu’ils constituent des déchets non dangereux impossibles à valoriser ;

– aux produits soumis à l’accise sur les énergies.

*d. Déchets issus d’événements exceptionnels ou irréguliers*

La TGAP ne s’applique pas :

– aux déchets générés par une catastrophe naturelle, dont l’état est constaté par arrêté, entre la date de début de sinistre et jusqu’à 240 jours après la fin du sinistre ;

– aux déchets abandonnés issus de dépôts non autorisés dont les producteurs ne peuvent pas être identifiés et que la collectivité territoriale responsable n’a pas la capacité technique de prendre en charge ;

– aux déchets en provenance d’une installation de stockage qui n’est plus exploitée ou d’un dépôt de déchets situé à moins de 100 mètres du trait de côte dans une zone soumise à érosion ou dans une zone de submersion marine potentielle.

*e. Autres exemptions*

La TGAP ne s’applique pas non plus :

– à certaines conditions, aux résidus réceptionnés dans une installation de stockage de déchets dangereux et issus du traitement de terres polluées ;

– aux installations exclusivement utilisées pour les déchets que l’exploitant produit ;

– aux déchets radioactifs métalliques issus d’une valorisation de matière radioactive ;

– aux installations d’injection d’effluents industriels autorisées en application de l’article 84 de la loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la

prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages<sup>(1)</sup>.

### **3. Réfactions applicables dans certains territoires**

#### *a. Dans les collectivités de l'article 73 de la Constitution*

Sur les **départements et les régions d'outre-mer**, une **réfaction** est applicable en fonction des investissements en cours ou engagés en faveur du tri ou de la valorisation matière des déchets :

- jusqu’au 31 décembre 2029 à La Réunion ;
- jusqu’au 31 décembre 2031 en Guadeloupe et en Martinique ;
- jusqu’au 31 décembre 2034 en Guyane et à Mayotte.

Ces dispositions sont issues de la loi de finances pour 2025<sup>(2)</sup>. Un arrêté conjoint des ministres chargés du budget, de l’outre-mer et de l’environnement doit déterminer les investissements éligibles et, pour chacune de ces collectivités, le taux de réfaction applicable, qui s’établit entre 20 % et 80 %. Jusqu’à l’entrée en vigueur de cet arrêté, les taux de réfaction applicables dans ces collectivités sont :

- 35 % en Guadeloupe, à La Réunion et en Martinique ;
- 75 % en Guyane et à Mayotte.

Avant l’entrée en vigueur de la loi de finances pour 2025, ces taux étaient, respectivement, de 25 % et de 70 %.

En outre, l’article 28 de la loi n° 2025-176 du 24 février 2025 d’urgence pour Mayotte a prévu un **tarif nul de TGAP à Mayotte**, pour tous les déchets, jusqu’au 31 décembre 2026. Cette échéance a été repoussée au 31 décembre 2030 par l’article 39 de la loi n° 2025-797 du 11 août 2025 de programmation pour la refondation de Mayotte.

#### *b. En Corse*

**En Corse, entre le 1<sup>er</sup> janvier 2025 et le 31 décembre 2029**, est appliquée une **réfaction de 20 %**. Cette disposition est issue de la loi de finances pour 2025<sup>(3)</sup>.

---

(1) Il s’agit des installations injectant des effluents industriels dans la structure géologique « Crétace 4000 », située dans la région de Lacq (Pyrénées-Atlantiques).

(2) Article 79 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

(3) Article 78 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

#### 4. Modalités de constatation et de paiement

• La taxe est **acquittée**, dans les conditions définies par voie réglementaire, **au moyen d'acomptes** dont le nombre ne peut excéder trois.

• Les redevables doivent conserver, à l'appui de leur comptabilité, l'information des poids trimestriels afférents à chacun des tarifs et à chacune des exemptions qu'ils appliquent, en distinguant, le cas échéant, ceux afférents aux livraisons, ceux afférents aux réceptions et ceux afférents aux transferts hors de France. Ces informations doivent être tenues à la disposition de l'administration et lui être communiquées à première demande.

### C. LA TVA SUR LA COLLECTE DES DÉCHETS

L'article 278-0 bis du CGI prévoit, à son paragraphe M, un **taux de TVA de 5,5 % sur les prestations de collecte séparée, de collecte en déchetterie, de tri et de valorisation matière des déchets des ménages** et des autres déchets que les collectivités territoriales chargées de la collecte et du traitement des déchets ménagers<sup>(1)</sup> peuvent, eu égard à leurs caractéristiques et aux quantités produites, collecter et traiter sans sujétions techniques particulières, ainsi que les prestations de services qui concourent au bon déroulement de ces opérations.

L'article 279 soumet à un **taux de 10 %** les **prestations de collecte et de traitement des déchets des ménages et de ces autres déchets lorsqu'elles ne sont pas soumises au taux de 5,5 %**.

L'évaluation préalable souligne : « *la structure des taux de TVA est complexe et des problématiques de périmètre des taux applicables compliquent la gestion de la taxe pour les professionnels, les collectivités et l'administration* ».

### II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article contient **trois mesures** :

– une **refonte de la TGAP sur les déchets en trois taxes**, à savoir une taxe sur les déchets radioactifs métalliques, une taxe sur les déchets mis en décharge et une taxe sur les déchets incinérés, et la **recodification de ces dispositions au sein du code des impositions sur les biens et services (CIBS)**. Cette refonte s'accompagne d'une **nouvelle trajectoire de hausse, sur les années 2026-2030, des tarifs sur les déchets mis en décharge et les déchets incinérés (A)** ;

– la **suppression du taux réduit de TVA de 10 % sur certaines prestations de collecte et de traitement des déchets ménagers au profit d'un taux unique de 5,5 % (B)** ;

---

(1) Comme le prévoit l'article L. 2224-13 du code général des collectivités territoriales, il s'agit des communes, de la métropole de Lyon et des établissements publics de coopération intercommunale, éventuellement en liaison avec les départements et les régions.

– la création d'une **nouvelle taxe sur les emballages en plastique**, codifiée dans le CIBS (C).

#### **A. LA REFONTE DE LA TGAP SUR LES DÉCHETS EN TROIS TAXES, CODIFIÉES AU SEIN DU CIBS ET L'INTRODUCTION D'UNE NOUVELLE TRAJECTOIRE DE HAUSSE DES TARIFS SUR LES ANNÉES 2026 À 2030**

Le présent article opère une **refonte de la TGAP sur les déchets en trois taxes**, à savoir une taxe sur les déchets radioactifs métalliques, une taxe sur les déchets mis en décharge et une taxe sur les déchets incinérés, et **codifie ces dispositions au sein du CIBS**. C'est l'objet du **I du présent article**.

Ces dispositions sont recodifiées au sein du titre III du livre IV du CIBS, qui concerne les impositions sur l'environnement, et de son chapitre III, qui porte sur la sûreté et les déchets. Ce titre et ce chapitre ont été prévus à l'article 18 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025 et doivent entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2026. Ils doivent contenir, à compter de cette date, une section I (qui, du fait du présent article, devient une section 2) portant sur la taxe sur les installations nucléaires de base concourant à la gestion des substances radioactives.

Le présent article insère quatre sections dans ce chapitre du CIBS, ainsi qu'une section 6, portant sur une nouvelle taxe sur les emballages en plastique (voir *infra*), à savoir :

– une section I contenant des dispositions communes, qui deviendrait la section I de ce chapitre, prévue au **a) du 2<sup>o</sup> du I** – l'actuelle section I, portant sur la taxe sur les installations nucléaires de base concourant à la gestion des substances radioactives, devenant la section 2 (1) ;

– une section 3 portant sur une nouvelle taxe sur les déchets radioactifs métalliques stockés et les autres déchets métalliques stockés avec ces derniers, figurant dans le **b) du 2<sup>o</sup> du I** du présent article (2) ;

– une section 4 portant sur une nouvelle taxe sur les déchets mis en décharge, figurant dans le **b) du 2<sup>o</sup> du I** du présent article (3) ;

– une section 5 portant sur une nouvelle taxe sur les déchets incinérés, figurant dans le **b) du 2<sup>o</sup> du I** du présent article (4).

L'évaluation préalable souligne qu'il s'agit de « *codifier la fiscalité relative aux déchets conformément aux standards modernes* », de « *clarifier les dispositifs fiscaux existants en les présentant suivant un canevas commun aux impositions sur les biens et services* » et d'améliorer leur lisibilité. Elle précise qu'« *au delà du réagencement des dispositions, il est en outre procédé à diverses évolutions habituelles en matière de recodification : division des domaines de la loi et de règlement, encadrement des délégations au pouvoir réglementaire, etc.* ».

Cette refonte intervient dans un contexte où le Gouvernement a été autorisé à légiférer par voie d'ordonnance pour refondre la partie législative du code des douanes, pour une durée de trois ans à compter du 18 juillet 2023<sup>(1)</sup>.

Les conséquences de ces modifications sont tirées :

- au **V** du présent article pour le code des douanes ;
- à son **VI** pour l'article 18 de la loi du 14 février 2025 de finances pour 2025 ;
- à son **VII** pour l'article 28 de la loi du 24 février 2025 d'urgence pour Mayotte ;
- à son **VIII** pour le tableau de l'article 4 de l'ordonnance n° 2021-1843 du 22 décembre 2021 portant partie législative du code des impositions sur les biens et services et transposant diverses normes du droit de l'Union européenne.

Le **IX** précise que les références à des dispositions abrogées par le V sont remplacées par les références aux dispositions correspondantes du CIBS ou du code de l'environnement et le **X** que les dispositions codifiées dans le CIBS sont applicables à Saint-Martin.

Le **XI** contient les dispositions relatives à l'entrée en vigueur de cet article. Il est, en particulier, prévu que, jusqu'à la publication des mesures réglementaires nécessaires à l'application des dispositions recodifiées dans le CIBS, les dispositions correspondantes du code des douanes demeurent applicables.

## 1. Les dispositions communes

Il est proposé de regrouper au sein d'une section I les dispositions communes du chapitre du CIBS portant sur les impositions sectorielles en matière de sûreté et de déchets. Cette section regrouperait, aux articles L. 433-1 à L. 433-6 du CIBS, un ensemble de définitions. La plupart de ces définitions figuraient déjà dans les articles du code des douanes consacrés à la TGAP. Il s'agit d'améliorer la précision et la lisibilité du dispositif.

Ces définitions sont les suivantes :

• **Déchet** : le renvoi de cette définition à l'article L. 541-1-1 du code de l'environnement est remplacé par un renvoi au 1 de l'article 3 de la directive 2008/98/CE<sup>(2)</sup>, lequel définit le déchet comme « toute substance ou tout objet dont le détenteur se défaît ou dont il a l'intention ou l'obligation de se défaire » ;

---

(1) Article 36 de la loi n° 2023-610 du 18 juillet 2023 visant à donner à la douane les moyens de faire face aux nouvelles menaces.

(2) Directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives.

• **Déchet dangereux** : la référence de cette définition au sein du droit européen est actualisée ; il est proposé de faire référence au 2 du même article 3 de la directive 2008/98/CE, qui définit le déchet dangereux comme « *tout déchet qui présente une ou plusieurs des propriétés dangereuses énumérées à l'annexe III* » de cette directive. Cette annexe dresse la liste des propriétés qui rendent les déchets dangereux et les définit. Il s’agit des déchets explosifs, comburants, inflammables, irritants, toxiques à un degré aigu, cancérogènes, corrosifs, infectieux, toxiques pour la reproduction, mutagènes, dégageant un gaz à toxicité aiguë, sensibilisants, écotoxiques ou capables de présenter une de ces propriétés ;

• **Déchet non dangereux** : il est défini par renvoi au 2 bis de l’article 3 de la directive 2008/98/CE, qui le définit par opposition au déchet dangereux ;

• **Combustible solide de récupération (CSR)** : ces combustibles ne sont pour l’heure pas définis par un texte de niveau législatif. Il est proposé de définir le CSR comme le déchet non dangereux solide qui est composé de déchets triés de manière à en extraire la fraction valorisable sous forme de matière puis préparé pour être utilisé comme combustible, dans des conditions déterminées par décret. Cette définition est, en substance, celle figurant à l’article R. 541-8-1 du code de l’environnement ;

• **Matière radioactive** : comme c'est le cas à l'article 266 sexies du code des douanes, il est proposé de renvoyer à la définition de l'article L. 542-1-1 du code de l'environnement, à savoir : « *substance radioactive pour laquelle une utilisation ultérieure est prévue ou envisagée, le cas échéant après traitement* » ;

• **Déchet radioactif métallique** : il est proposé, comme aujourd’hui, de renvoyer à l’article L. 542-1-1 du code de l’environnement, qui définit les déchets radioactifs comme les substances radioactives pour lesquelles aucune utilisation ultérieure n'est prévue ou envisagée ou qui ont été requalifiées comme tels par l'autorité administrative. Le déchet radioactif métallique est défini comme le bien métallique qui est un déchet radioactif.

• **Installation classée autorisée** : il s’agit de l’installation mentionnée à l’article L. 511-1 du code de l’environnement soumise à autorisation en application de l’article L. 512-1 du même code, c'est-à-dire les installations classées pour la protection de l’environnement (ICPE), soit celles qui peuvent présenter des dangers ou des inconvénients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publiques, soit pour l’agriculture, soit pour la protection de la nature, de l’environnement et des paysages, soit pour l’utilisation économique des sols naturels, agricoles ou forestiers, soit pour l’utilisation rationnelle de l’énergie, soit pour la conservation des sites et des monuments ainsi que des éléments du patrimoine archéologique. Ces installations sont soumises à autorisation, à enregistrement ou à déclaration selon la gravité des dangers ou des inconvénients que peut présenter leur exploitation. Par rapport à la rédaction actuelle de l’article 266 sexies du code des douanes, le renvoi au code de l’environnement est précisé ;

• **Transfert transfrontalier de déchets** : le renvoi au droit européen est actualisé, à travers une référence au règlement relatif aux transferts de déchets, c'est-à-dire le règlement (UE) 2024/1157<sup>(1)</sup>, dans sa rédaction en vigueur ;

• **Valorisation** : un renvoi à l'article L. 541-1-1 du code de l'environnement est introduit. Cet article définit la valorisation comme toute opération dont le résultat principal est que des déchets servent à des fins utiles en substitution à d'autres substances, matières ou produits qui auraient été utilisés à une fin particulière, ou que des déchets soient préparés pour être utilisés à cette fin, y compris par le producteur de déchets ;

• **Valorisation matière** : le renvoi au même article du code de l'environnement est maintenu. Il s'agit de toute opération de valorisation autre que la valorisation énergétique et le retraitement en matières destinées à servir de combustible ou d'autre moyen de produire de l'énergie, ce qui comprend notamment la préparation en vue de la réutilisation, le recyclage, le remblayage et d'autres formes de valorisation matière telles que le retraitement des déchets en matières premières secondaires à des fins d'ingénierie dans les travaux de construction de routes et d'autres infrastructures ;

• **Opération irrégulière de traitement de déchets ou de déchets radioactifs métalliques.** Cette définition est un ajout par rapport au droit existant. Cette opération consiste :

– en la réception de déchets ou de déchets radioactifs métalliques effectuée dans une installation ne disposant pas de l'autorisation prévue à l'article L. 512-1 du code de l'environnement ;

– en la réception de déchets ou de déchets radioactifs métalliques qui méconnaît les prescriptions de l'autorisation prévue au même article L. 512-1 relatives aux catégories de déchets et aux traitements associés, à l'origine géographique des déchets, à la période d'exploitation de l'installation ou à ses limites de capacités, annuelles ou totales ;

– le transfert de déchets en vue d'une réception effectuée en méconnaissance de la réglementation équivalente à celle des ICPE françaises et applicable au lieu de destination ;

– le transfert de déchets effectué en méconnaissance du règlement relatif aux transferts de déchets ou, le cas échéant, du II de l'article L. 541-40 du même code, qui prévoit que certaines exportations de déchets sont soumises à notification.

---

(1) Règlement (UE) 2024/1157 du Parlement européen et du Conseil du 11 avril 2024 relatif aux transferts de déchets, modifiant les règlements (UE) no 1257/2013 et (UE) 2020/1056 et abrogeant le règlement (CE) n° 1013/2006.

## 2. La nouvelle taxe sur les déchets radioactifs métalliques stockés et les autres déchets métalliques stockés avec ces derniers

- Les dispositions relatives à cette nouvelle taxe figureraient dans une section 3, aux articles L. 433-32 à L. 433-42 du CIBS.

Cette section regroupe les dispositions relatives à la TGAP sur les déchets métalliques figurant actuellement aux articles 266 *sexies*, 266 *septies*, 266 *octies*, 266 *nonies* et 266 *undecies* du code des douanes.

L'actuelle section I, qui porte sur la taxe sur les installations nucléaires de base concourant à la gestion des substances radioactives, deviendrait une section 2.

- Par rapport aux dispositions actuelles, on relève les **modifications suivantes** :

– la majoration en cas d'opération irrégulière est portée de 110 à 200 euros par tonne et son montant est indexé sur l'inflation. Selon les informations communiquées au rapporteur général, ce quasi doublement de la majoration est justifié par le fait que le tarif de base a considérablement augmenté depuis dix ans sans que celui de cette majoration n'évolue ;

– il est précisé que les déchets radioactifs métalliques et les déchets métalliques sont des déchets « *stockés* » ;

– l'obligation, pour les redevables, de conserver l'information des poids trimestriels afférents à chacun des tarifs et à chacune des exemptions en distinguant ceux afférents aux livraisons, aux réceptions et aux transferts hors de France est remplacée par celle de tenir un **registre des déchets** réceptionnés, dans des conditions prévues par décret ;

– le territoire de taxation est précisé. Il s'agit de celui mentionné à l'article L. 411-5 du CIBS, qui est constitué de la métropole, de la Guadeloupe et de la Martinique, de la Guyane, de La Réunion et de Mayotte ;

– le terme de « *masse* » est substitué à celui de « *poids* » ;

– la disposition prévue aujourd'hui à l'article 266 *decies* du code des douanes, voulant que les exploitants d'ICPE répercutent la taxe dans les contrats conclus avec les personnes dont ils réceptionnent les déchets radioactifs métalliques, est déplacée à l'article L. 541-30-2 du code de l'environnement, qui est rétabli au **III** du présent article.

- En revanche, **le tarif est inchangé**. Le relèvement apparent de 350 euros par tonne – qui est le tarif mentionné à l'article 266 *nonies* du code des douanes pour les déchets radioactifs métalliques en 2026 – à 366,80 euros par tonne, s'explique par le fait que l'actualisation de ce tarif en fonction de l'inflation a lieu par voie réglementaire. Le **c) du 2° du I**, prévoit que ce tarif soit porté à 419,2 euros par tonne le 1<sup>er</sup> janvier 2027, ce qui correspond à la trajectoire prévue en combinant

la hausse de tarif à 400 euros par tonne en 2027 et l'effet de l'indexation sur l'inflation.

De même, les **exemptions demeurent identiques** – qu'il s'agisse de celle, propre aux déchets radioactifs métalliques, concernant ceux issus d'une valorisation de matière radioactive, sauf lorsqu'il s'agit d'une opération irrégulière, ou bien de celles qui s'appliquent à l'ensemble des déchets stockés ou mis en décharge. L'application de ces dernières est prévue par renvoi aux dispositions encadrant la nouvelle taxe sur les déchets mis en décharge (nouveaux articles L. 433-49 à L. 433-51 du CIBS).

### 3. La nouvelle taxe sur les déchets mis en décharge

- Les dispositions relatives à cette nouvelle taxe figureraient dans une section 4, aux articles L. 433-43 à L. 433-71 du CIBS.

Cette section regroupe les dispositions relatives à la TGAP sur les déchets métalliques figurant actuellement aux articles 266 *sexies*, 266 *septies*, 266 *octies*, 266 *nonies* et 266 *undecies* du code des douanes.

- Par rapport aux dispositions actuelles, on relève les **modifications suivantes** :

– le **tarif pour les déchets non dangereux est rehaussé**, puisqu'il est porté à 72 euros par tonne en 2026, au lieu de 65 euros par tonne en 2025, et une **trajectoire annuelle de hausse est inscrite jusqu'en 2030, à raison d'environ 10 % par an**, comme retracé dans le tableau suivant, ce qui aboutit à un tarif de 105 euros en 2030 (+ 62 % par rapport à 2025).

#### TARIFS DE LA TAXE SUR LES DÉCHETS NON DANGEREUX MIS EN DÉCHARGE

(en euros par tonne)

2025	2026	2027	2028	2029	2030
65	72	79	87	96	105

Source : PLF pour 2026.

En revanche, le tarif n'est pas modifié pour les déchets dangereux. L'indexation conduirait simplement à porter ce tarif, de 29,81 euros par tonne en 2025, à 30,36 euros par tonne en 2026.

L'évaluation préalable indique que, « *sur la période 2020-2023, les volumes de déchets enfouis ont diminué de l'ordre de 8 % par an* ». La hausse des tarifs de la TGAP n'a donc pas suffi à atteindre les objectifs fixés par la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, même si le recours à l'enfouissement a diminué.

La nouvelle trajectoire pluriannuelle de hausse vise donc à augmenter le coût de l'enfouissement, pour réduire la part de ce mode de traitement des déchets : il s'agit, selon l'évaluation préalable, d'*« inciter au respect de la hiérarchie des modes de traitement des déchets qui place l'enfouissement comme le mode de gestion le moins vertueux d'un point de vue environnemental »*, *« en renchérisant le coût de l'enfouissement »*. La hausse doit permettre « *d'accélérer l'atteinte de l'objectif national de réduction des quantités de déchets enfouis, tel qu'il est fixé à compter de 2025 par la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, et de sécuriser l'atteinte des objectifs européens de baisse de déchets ménagers et assimilés (DMA) mis en décharge en 2035 (maximum de 10 % des DMA envoyés en décharge)* ». Il est précisé que cette hausse remplacerait la majoration actuelle prévue en cas de dépassement du seuil déclinant pour chaque installation cet objectif national, qui serait supprimée.

Cette majoration du coût de l'enfouissement vise également à « *favoriser la rentabilité des projets de valorisation énergétique des combustibles solides de récupération (CSR), qui jouent un rôle central pour la décarbonation de l'industrie. En effet, les détenteurs de déchets issus des refus de tri peuvent les envoyer dans une installation de stockage, dans une installation d'incinération ou les préparer sous forme de CSR. En cas de hausse de la TGAP, les installations de stockage de déchets, qui sont les principaux concurrents des chaudières CSR, répercuteront la hausse de taxation dans le prix facturé pour la prestation d'enfouissement des déchets issus de refus de tri. Ainsi, il est attendu que les exploitants de chaudières CSR puissent augmenter le prix facturé pour la reprise des CSR aux opérateurs de tri, lesquels privilégieraient ce débouché à l'enfouissement devenu plus coûteux. Dans cette hypothèse, la mesure proposée rendrait le développement des chaudières CSR viable économiquement sans subvention et participerait ainsi à la décarbonation de l'industrie qui profiterait d'une source d'énergie de récupération compétitive*

 » ;

– le dispositif de majoration institué en loi de finances pour 2024, et qui devrait entrer en vigueur en 2026, est supprimé, du fait de la hausse de la trajectoire de la TGAP ;

– la majoration en cas d'opération irrégulière est portée de 110 à 200 euros par tonne et son montant est indexé sur l'inflation. Selon les informations communiquées au rapporteur général, ce quasi doublement de la majoration est justifié par le fait que le tarif de base a considérablement augmenté depuis dix ans sans que celui de cette majoration n'évolue ;

– le tarif dérogatoire de 3 euros par tonne pour les réceptions de déchets non dangereux en Guyane dans une installation qui n'est pas accessible par voie terrestre, en vigueur jusqu'au 16 février 2025, est rétabli. Il s'agit de rétablir un tarif supprimé par erreur en loi de finances pour 2025 ;

– la disposition voulant que la taxe soit d'au moins 450 euros par installation est supprimée ;

– le territoire de taxation est précisé. Il s’agit de celui mentionné à l’article L. 411-5 du CIBS, qui est constitué la métropole, de la Guadeloupe et de la Martinique, de la Guyane, de La Réunion et de Mayotte ;

– s’agissant des déchets dits « inertes », qui font l’objet d’une exemption, il est précisé qu’ils ne « *subisSENT aucune modification physique, chimique ou biologique importante* » ;

– s’agissant de l’exemption des déchets issus d’une collecte séparée ou d’un tri, dont la valorisation matière est interdite ou dont l’élimination est prescrite, il est précisé qu’elle ne s’applique pas lorsque ces déchets ont été mélangés intentionnellement postérieurement à des déchets qui ne répondent pas à ces conditions ;

– les trois exemptions portant sur des déchets issus d’événements exceptionnels ou irréguliers sont fondues en une seule, qui concerne les déchets en provenance d’une installation classée autorisée au titre du stockage des déchets ou d’un dépôt de déchets dont l’existence n’est pas aisément imputable à une ou plusieurs personnes déterminées, notamment en cas de catastrophe naturelle, lorsque le déplacement des déchets participe de la bonne gestion des stocks de déchets présents sur le territoire national dans les conditions déterminées par décret ;

– l’obligation, pour les redevables, de conserver l’information des poids trimestriels afférents à chacun des tarifs et à chacune des exemptions en distinguant ceux afférents aux livraisons, aux réceptions et aux transferts hors de France est remplacée par celle de tenir un **registre des déchets** réceptionnés ou transférés, dans des conditions prévues par décret ;

– la disposition prévue aujourd’hui à l’article 266 *decies* du code des douanes, voulant que les exploitants d’ICPE répercutent la taxe dans les contrats conclus avec les personnes dont ils réceptionnent les déchets, est déplacée à l’article L. 541-30-2 du code de l’environnement, qui est rétabli au **III** du présent article.

• Les réfactions concernant les déchets réceptionnés en Corse ou sur le territoire des départements et régions d’outre-mer sont bien reproduites. Leur suppression selon le calendrier fixé en loi de finances pour 2025 est prévue aux *e) à h) du 2° du I.*

• Une partie des dispositions relatives à la majoration communale d’un montant maximal de deux euros par tonne sur les déchets réceptionnés dans une installation de stockage de déchets ménagers est recodifiée au nouvel article L. 433-58 du CIBS. Le **IV** du présent article en tire les conséquences dans le code général des collectivités territoriales.

#### 4. La taxe sur les déchets incinérés

Les dispositions relatives à cette nouvelle taxe figureraient dans une section 5, aux articles L. 433-72 à L. 433-104 du CIBS.

Cette section regroupe les dispositions relatives à la TGAP sur les déchets métalliques figurant actuellement aux articles 266 *sexies*, 266 *septies*, 266 *octies*, 266 *nonies* et 266 *undecies* du code des douanes.

• Par rapport aux dispositions actuelles, on relève les **modifications suivantes :**

– le tarif pour les déchets non dangereux est rehaussé, puisqu'il est porté à 29 euros par tonne en 2026, au lieu de 25 euros par tonne en 2025, et une trajectoire annuelle de hausse est inscrite jusqu'en 2030, à raison de 4 euros supplémentaires par tonne tous les ans, comme retracé dans le tableau suivant, ce qui aboutit à un tarif de 45 euros en 2030, soit une hausse de 80 % en cinq ans.

##### TARIFS DE LA TAXE SUR LES DÉCHETS NON DANGEREUX INCINÉRÉS

(en euros par tonne)

2025	2026	2027	2028	2029	2030
25	29	33	37	41	45

Source : PLF pour 2026.

En revanche, le tarif n'est pas modifié pour les déchets dangereux. L'indexation conduirait simplement à porter ce tarif, de 14,91 euros par tonne en 2025, à 15,18 euros par tonne en 2026.

– le tarif dit « *tarif réduit C* », qui s'applique pour les déchets non dangereux réceptionnés dans une installation réalisant une valorisation énergétique élevée dont le rendement énergétique est supérieur ou égal à 0,65, aujourd'hui fixé à 15 euros par tonne, se voit également appliquer une trajectoire annuelle de hausse jusqu'en 2030, à raison d'un euro par an, comme indiqué dans le tableau suivant.

##### TARIFS DE LA TAXE SUR LES DÉCHETS NON DANGEREUX INCINÉRÉS DANS UNE INSTALLATION DONT LA PERFORMANCE EST D'AU MOINS 65 %

(en euros par tonne)

2025	2026	2027	2028	2029	2030
15	16	17	18	19	20

Source : PLF pour 2026.

– la performance d'une installation est définie de manière plus précise, dans le nouvel article L. 433-86 du CIBS. Elle s'entend de sa capacité à produire

efficacement par le traitement thermique des déchets de l'énergie susceptible d'être utilisée ;

– le **tarif dit « tarif réduit H », de 7,50 euros par tonne**, qui s'applique aux déchets réceptionnés dans les installations autorisées dont le **rendement énergétique est supérieur ou égal à 0,70** et qui réalisent une **valorisation énergétique des résidus à haut pouvoir calorifique qui sont issus des opérations de tri performantes**<sup>(1)</sup>, fait également l'objet d'une **trajectoire annuelle de hausse jusqu'en 2030, à raison de 0,5 euro par an**, comme indiqué dans le tableau ci-dessous.

**TARIFS DE LA TAXE SUR LES RÉSIDUS DE TRI PERFORMANT INCINÉRÉS DANS UNE INSTALLATION DONT LA PERFORMANCE EST D'AU MOINS 70 %**

<i>(en euros par tonne)</i>					
<b>2025</b>	<b>2026</b>	<b>2027</b>	<b>2028</b>	<b>2029</b>	<b>2030</b>
7	8	8,5	9	9,5	10

*Source : PLF pour 2026.*

L'évaluation préalable relève qu' « *entre 2020 et 2023, la quantité de déchets incinérés en France est restée sensiblement constante* » ; la hausse des tarifs de la TGAP intervenue jusqu'en 2025 s'est donc révélée insuffisante pour inciter au recyclage des déchets qui sont susceptibles de faire l'objet d'une valorisation matière. De plus, elle souligne qu' « *en 2023, 11 % des déchets incinérés sont réceptionnés dans des installations de traitement thermique qui ne procèdent pas à leur valorisation énergétique* ».

Les trajectoires différencierées de hausse entre la taxe sur les déchets enfouis et la taxe sur les déchets incinérés visent à « *inciter au respect de la hiérarchie des modes de traitement des déchets* », c'est-à-dire à **favoriser le recyclage davantage que la valorisation énergétique**, et la **valorisation énergétique davantage que l'incinération sans valorisation énergétique**. Elles ont été conçues de manière à « *éviter un éventuel report de l'enfouissement vers l'incinération des déchets valorisables* » et à rendre « *économiquement viable le sur-tri des ordures ménagères résiduelles* », afin **d'encourager « le développement de l'économie circulaire, plus intensive en emplois et en valeur ajoutée que l'élimination des déchets** ».

---

(1) Comme prévu à l'article 266 nonies du code des douanes, une opération de tri s'entend d'une opération de séparation, au sein d'un même flux de déchets ayant fait l'objet d'une collecte séparée, entre les déchets faisant l'objet d'une valorisation matière et les résidus.

L'opération de tri performante s'entend de celle dont l'opérateur démontre qu'elle répond aux conditions suivantes :

– les proportions de déchets identifiés comme des résidus sont inférieures ou égales à des seuils fixés, selon la nature et les caractéristiques des déchets, par arrêté ;

– les proportions de déchets indésirables restant contenus dans les quantités de déchets sélectionnés en vue d'une valorisation matière sont inférieures ou égales à des seuils fixés, selon la nature et les caractéristiques de ces déchets indésirables et de ces déchets sélectionnés, par le même arrêté.

L'évaluation préalable ajoute : « *le calcul de cette trajectoire est pensé pour limiter les impacts négatifs sur la capacité des collectivités à investir dans des solutions en faveur de l'économie circulaire (mise en place du tri à la source et de la valorisation des biodéchets, etc.)* ».

– la majoration en cas d'opération irrégulière est portée de 110 à 200 euros par tonne et son montant est indexé sur l'inflation. Selon les informations communiquées au rapporteur général, ce quasi doublement de la majoration est justifié par le fait que le tarif de base a considérablement augmenté depuis dix ans sans que celui de cette majoration n'évolue ;

– l'exemption des déchets destinés à être utilisés pour la production d'électricité distribuée par le réseau des collectivités régies par l'article 73 de la Constitution, en vigueur jusqu'au 16 février 2025, est rétablie. Il s'agit de rétablir un tarif supprimé par erreur en loi de finances pour 2025 ;

– l'obligation, pour les redevables, de conserver l'information des poids trimestriels afférents à chacun des tarifs et à chacune des exemptions en distinguant ceux afférents aux livraisons, aux réceptions et aux transferts hors de France est remplacée par celle de tenir un **registre des déchets** réceptionnés, transférés ou apportés, dans des conditions prévues par décret ;

– le territoire de taxation est précisé. Il s'agit de celui mentionné à l'article L. 411-5 du CIBS, qui est constitué la métropole, de la Guadeloupe et de la Martinique, de la Guyane, de La Réunion et de Mayotte ;

– la disposition prévue aujourd'hui à l'article 266 *decies* du code des douanes, voulant que les exploitants d'ICPE répercutent la taxe dans les contrats conclus avec les personnes dont ils réceptionnent les déchets, est déplacée à l'article L. 541-30-2 du code de l'environnement, qui est rétabli au **III** du présent article.

• Les réfactions concernant les déchets réceptionnés en Corse ou sur le territoire d'une collectivité relevant de l'article 73 de la Constitution sont bien reproduites. Leur suppression selon le calendrier fixé en loi de finances pour 2025 est prévue aux **e) à h) du 2° du I.**

• Une partie des dispositions relatives à la majoration communale d'un montant maximal de deux euros par tonne sur les déchets réceptionnés dans une installation de traitement thermique de déchets ménagers est recodifiée au nouvel article L. 433-90 du CIBS. Le **IV** du présent article en tire les conséquences dans le code général des collectivités territoriales.

Le tableau ci-après présente la trajectoire, entre 2025 et 2030, des différents tarifs des taxes de traitement des déchets, telle que proposée par le présent article.

**TRAJECTOIRE ENTRE 2025 ET 2030 DES DIFFÉRENTS TARIFS DES TAXES SUR LES DÉCHETS MIS EN DÉCHARGE ET INCINÉRÉS PROPOSÉE PAR LE PRÉSENT ARTICLE**

(en euros)

	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Taxe sur les déchets non dangereux mis en décharge	65	72	79	87	96	105
Taxe sur les déchets non dangereux incinérés	25	29	33	37	41	45
Taxe sur les déchets non dangereux incinérés dans une installation dont la performance est d'au moins 65 %	15	16	17	18	19	20
Taxe sur les résidus de tri performant incinérés dans une installation dont la performance est d'au moins 70 %	7	8	8,5	9	9,5	10

Source : commission des finances

**B. L'UNIFICATION DES TAUX DE TVA SUR LA COLLECTE ET LE TRAITEMENT DES DÉCHETS MÉNAGERS**

Le II supprime, au h de l'article 279 du CGI, le taux de 10 % de TVA applicable à certaines prestations de collecte et de traitement des déchets des ménages.

Un taux unique de 5,5 %, prévu au M de l'article 278-0 bis du CGI, s'appliquerait sur l'ensemble des prestations de collecte et de traitement des déchets des ménages et des autres déchets que les collectivités territoriales chargées de la collecte et du traitement des déchets ménagers peuvent, eu égard à leurs caractéristiques et aux quantités produites, collecter et traiter sans sujétions techniques particulières, ainsi que sur les prestations de services qui concourent au bon déroulement de ces opérations.

Il s'agit, selon l'évaluation préalable, de « rationaliser les règles de TVA applicables à la gestion des déchets en simplifiant la structure des taux dans ce domaine ».

**C. LA CRÉATION D'UNE TAXE SUR LES EMBALLAGES EN PLASTIQUE**

Le présent article crée une nouvelle taxe sur les emballages en plastique, au sein du b) du 2° du I. Cette taxe est prévue au sein d'une section 6 du chapitre III du titre III du livre IV du CIBS, à ses nouveaux articles L. 433-105 à L. 433-130, soit à la suite des dispositions relatives aux trois taxes appelées à succéder à la TGAP sur les déchets.

L'évaluation préalable souligne que cette nouvelle taxe doit « *inciter à une meilleure prise en compte de l'impact des emballages en plastique, en responsabilisant les acteurs, dans le contexte où la contribution de la France à l'Union européenne est désormais partiellement indexée sur les quantités nationales d'emballages en plastique non recyclés*

Elle constate, en effet, que, « *pour les bouteilles en plastique, l'évolution des tonnages de bouteilles en plastique pour boisson mises en marché va dans le sens contraire des objectifs fixé par la loi (+9 % entre 2020 et 2024)* ». Ces bouteilles « *représentent en outre plus de la moitié des déchets d'emballages plastiques retrouvés dans les corbeilles de rue alors qu'elles ne représentent que 30 % des emballages ménagers en plastique mis sur le marché et pèsent donc particulièrement sur le système national de gestion des déchets* ».

« *Dans ce contexte, ajoute-t-elle, l'absence de contribution fiscale spécifique au stade de la mise sur le marché des produits générateurs de déchets est considérée par certains, notamment les associations de collectivités territoriales, comme une forme d'iniquité, en particulier s'agissant des emballages en plastique qui génèrent des déchets qui, lorsqu'ils ne sont pas recyclés, représentent une dépense de l'État à travers la contribution à l'Union européenne*

Enfin, elle souligne que, « *dans le cadre du redressement des comptes publics et d'effort de maîtrise de la contribution française au budget de l'Union européenne, il est pertinent de prévoir des dispositifs permettant de réduire l'exposition de la France à la ressource propre plastique* ».

Aussi la logique de la taxe proposée est-elle de « *faire contribuer également les éco-organismes* qui, aux côtés des collectivités, sont responsables de la collecte et du recyclage de ces emballages ». La nouvelle taxe est ainsi présentée comme « *un impôt de répartition à la charge des éco-organismes* (et, le cas échéant, des personnes qui mettent en place des systèmes individuels au titre de leurs obligations de responsabilité élargie des producteurs) *calculé sur la même base que la contribution à l'Union européenne* (quantité nationale de plastiques non recyclés) et ventilé entre les éco-organismes à hauteur de leur part de marché ». Cette part de marché est « *appréciée en fonction des quantités d'emballages en plastique mis sur le marché par leurs adhérents* ».

*Toutefois, le tarif de la tonne de déchets non recyclés qui sera supporté par les éco-organismes est fixé à un niveau plus faible que celui prévu pour le calcul de la ressource propre plastique (30 euros par tonne la première année au lieu de 800 euros par tonne) dans une logique d'augmentation progressive, afin de sensibiliser de manière croissante les opérateurs économiques. En outre, compte tenu de la mise en place récente, et non achevée, de la filière des déchets professionnels, l'entrée en vigueur est reportée au 1<sup>er</sup> janvier 2029 [pour ces déchets]* ».

De plus, un **tarif spécifique est prévu pour les bouteilles en plastique destinées aux boissons, d'un montant deux fois plus élevé**. L'évaluation préalable indique que « *cette différenciation s'explique par le rôle central de ce type d'emballage dans la production de déchets, par leur surreprésentation dans les déchets abandonnés dans l'espace public et les corbeilles de rue et par les objectifs environnementaux supplémentaires fixés par la réglementation française et européenne* ».

Cette taxe serait donc **acquittée par les éco-organismes**, le tarif de la tonne de déchets non recyclés étant la première année fixé à **30 euros par tonne** (soit moins de 4 % des 800 euros par tonne versés par les États membres au titre de la contribution européenne sur les déchets d'emballage plastiques), pour augmenter progressivement et atteindre **150 euros en 2030** ; le montant est majoré pour les **bouteilles en plastique destinées aux boissons**. Son entrée en vigueur, prévue au **1<sup>er</sup> janvier 2026**, est reportée au **1<sup>er</sup> janvier 2029 pour les déchets professionnels**.

Les caractéristiques de cette nouvelle taxe sont, plus précisément, les suivantes.

### 1. Champ d'application

• **Est soumis à la taxe l'emballage en plastique** au titre duquel est mise en œuvre une **responsabilité élargie** au cours d'une année pendant laquelle **des déchets d'emballage en plastique non recyclés ont été produits** sur le territoire de taxation.

Ce **champ d'application**, défini aux nouveaux articles L. 433-105 à L. 433-110 du CIBS, s'appuie sur une combinaison de définitions et de renvois.

• Tout d'abord, **l'emballage en plastique** est défini comme un emballage relevant du principe de responsabilité élargie du producteur, et dont l'élément structurel est en plastique<sup>(1)</sup>.

Selon l'article L. 541-10-1 du code de l'environnement, les **emballages relevant du principe de responsabilité élargie du producteur** sont les suivants :

– **ceux servant à commercialiser les produits consommés ou utilisés par les ménages**<sup>(2)</sup>, y compris ceux susceptibles de l'être et ceux consommés hors foyer, les imprimés papiers, à l'exception des livres, émis, y compris à titre gratuit,

---

(1) Le point 52 de l'article 3 du règlement (UE) 2025/40 du Parlement européen et du Conseil du 19 décembre 2024 relatif aux emballages et aux déchets d'emballages, modifiant le règlement (UE) 2019/1020 et la directive (UE) 2019/904, et abrogeant la directive 94/62/CE définit le plastique comme « un matériau constitué d'un polymère au sens de l'article 3, point 5), du règlement (CE) n° 1907/2006, auquel des additifs ou d'autres substances peuvent avoir été ajoutés et qui est de nature à servir d'élément structural principal d'emballages, à l'exception des polymères naturels qui n'ont pas été chimiquement modifiés ».

(2) La filière REP des emballages ménagers existe depuis 1992. Elle est aujourd'hui gérée par trois éco-organismes, à savoir Citeo, Adelphe et Leko.

par des donneurs d'ordre ou pour leur compte et les papiers à usage graphique, à destination des utilisateurs finaux qui produisent des déchets ménagers et assimilés ;

– ceux servant à commercialiser les produits consommés ou utilisés par les professionnels et qui ne sont pas déjà couverts par le point précédent. Ces derniers emballages ne devraient intégrer le champ d'application de la taxe que le 1<sup>er</sup> janvier 2029, comme prévu par le *d*) du 2<sup>o</sup> du I du présent article. En effet, la filière REP des emballages professionnels industriels et commerciaux, si elle est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2025<sup>(1)</sup>, est encore en cours de mise en place.

• Le principe de responsabilité élargie du producteur, tel que défini à l'article L. 541-1 du même code, veut que toute personne qui élabore, fabrique, manipule, traite, vend ou importe des produits générateurs de déchets ou des éléments et matériaux entrant dans leur fabrication (le « *producteur* ») satisfasse aux obligations suivantes :

- pourvoir ou contribuer à la prévention et à la gestion des déchets qui en proviennent ;
- adopter une démarche d'**écoconception des produits** ;
- favoriser l'**allongement de la durée de vie des produits** en assurant au mieux à l'ensemble des réparateurs professionnels et particuliers concernés la disponibilité des moyens indispensables à une maintenance efficiente ;
- soutenir les réseaux de réemploi, de réutilisation et de réparation ;
- contribuer à des projets d'aide au développement en matière de collecte et de traitement de leurs déchets ;
- développer le recyclage des déchets issus des produits.

Les producteurs doivent s'acquitter de leur obligation en mettant en place collectivement des éco-organismes agréés dont ils assurent la gouvernance et auxquels ils transfèrent leur obligation et versent en contrepartie une contribution financière, dite « *éco-contribution* ».

Toutefois, le neuvième alinéa du I cet article dispose que le producteur qui met en place un **système individuel de collecte et de traitement** agréé peut déroger à cette obligation lorsque ses produits comportent un **marquage** permettant d'en identifier l'origine, qu'il assure une **reprise sans frais des déchets** en tout point du territoire national accompagnée, si elle permet d'améliorer l'efficacité de la collecte, d'une **prime au retour** visant à prévenir l'abandon des déchets et qu'il dispose d'une garantie financière en cas de défaillance.

---

(1) Article L. 541-10-1 du code de l'environnement et article 62 de la loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire.

En faisant référence à ces dispositions, dans le cadre de la nouvelle taxe sur les emballages en plastique, la **mise en œuvre d'une responsabilité élargie** est définie comme :

– la fourniture d'un service en contrepartie duquel est versée l'éco-contribution, à raison du transfert de l'obligation de responsabilité élargie du producteur ;

– ou l'existence d'un système individuel de collecte et de traitement dans les conditions prévues au neuvième alinéa du I du même article L. 541-10 du code de l'environnement.

• Les **déchets d'emballages en plastique non recyclés** sont définis par référence au premier alinéa du 2 de l'article 2 de la décision (UE, EURATOM) 2020/2053<sup>(1)</sup>. Cette décision renvoie à l'article 3 de la directive 94/62/CE du Parlement européen et du Conseil, qui elle-même renvoie à la directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives.

La définition des **déchets d'emballages en plastiques non recyclés** se déduit de la combinaison des définitions suivantes, prévues par ces textes :

– le **déchet d'emballage** est défini comme tout emballage ou matériau d'emballage couvert par la définition des déchets, à l'exclusion des résidus de production ;

– le **déchet** est défini comme toute substance ou tout objet dont le détenteur se défait ou dont il a l'intention ou l'obligation de se défaire ;

– le **recyclage** est défini comme toute opération de valorisation par laquelle les déchets sont retraités en produits, matières ou substances aux fins de leur fonction initiale ou à d'autres fins. Cela inclut le retraitement des matières organiques, mais n'inclut pas la valorisation énergétique, la conversion pour l'utilisation comme combustible ou pour des opérations de remblayage ;

De plus, le présent article prévoit que les **quantités d'emballages en plastique non recyclés au cours d'une année civile** s'entendent au sens des quantités déterminées pour la France dans des conditions prévues par la décision 2020/2053 précitée, laquelle dispose que le poids des déchets d'emballages en plastique non recyclés est calculé comme la différence entre le poids des déchets d'emballages en plastique produits dans un État membre au cours d'une année donnée et le poids des déchets d'emballages en plastique recyclés au cours de cette même année.

---

(1) Décision (UE, EURATOM) 2020/2053 du Conseil du 14 décembre 2020 relative au système des ressources propres de l'Union européenne et abrogeant la décision 2014/335/UE, Euratom.

Le **territoire de taxation** comprend celui mentionné à l'article L. 411-5 du CIBS, c'est-à-dire la métropole, de la Guadeloupe et de la Martinique, de la Guyane, de La Réunion et de Mayotte, et Saint-Martin.

## 2. Montant

• Les dispositions relatives au **montant de la taxe** sont prévues aux nouveaux articles L. 433-113 à L. 433-121 du CIBS.

• Ce montant est égal à la **somme de deux termes** :

– le **terme général** ;

– le **terme spécifique aux bouteilles pour boissons**.

• Le **terme général** est égal au **produit de trois facteurs** :

– les quantités de déchets d'emballages en plastique non recyclés au cours de l'année civile ;

– le tarif, indexé sur l'inflation, figurant dans le tableau suivant ;

### TARIFS DU TERME GÉNÉRAL DE LA TAXE SUR LES EMBALLAGES EN PLASTIQUE

(en euros par tonne)

2026	2027	2028	2029	2030
30	60	90	120	150

Source : PLF pour 2026.

– la part annuelle dans le marché national de la responsabilité élargie, qui est égale au quotient, évalué au cours de l'année civile, entre :

- la masse d'emballages en plastique produits au titre desquels la responsabilité élargie est mise en œuvre ;
- le même montant évalué pour l'ensemble des responsabilités élargies mises en œuvre au titre des emballages produits sur le territoire de taxation.

• Le **terme propre aux bouteilles pour boissons** est égal au **produit de trois facteurs** :

– les quantités de déchets de bouteilles pour boissons non recyclés au cours de l'année civile ;

– le tarif, indexé sur l'inflation, est désigné comme celui applicable au terme général. Il est reproduit dans le tableau suivant ;

**TARIFS DU TERME PROPRE AUX BOUTEILLES POUR BOISSONS DE LA TAXE SUR LES EMBALLAGES EN PLASTIQUE**

(en euros par tonne)

2026	2027	2028	2029	2030
30	60	90	120	150

Source : PLF pour 2026.

– la part dans le marché national des bouteilles pour boissons de la responsabilité élargie, définie comme le quotient entre :

- la masse des bouteilles pour boissons au titre desquelles le redevable met en œuvre des responsabilités élargies ;
- le même montant évalué pour l'ensemble des responsabilités élargies mises en œuvre au titre des bouteilles pour boissons sur le territoire de taxation au cours de l'année civile.

Les **bouteilles pour boisson** sont définies par renvoi à la directive 2019/904<sup>(1)</sup>. Il s'agit des **bouteilles pour boissons en plastique à usage unique d'une capacité maximale de trois litres, et de leurs bouchons et couvercles**. Les bouteilles pour boissons en verre ou en métal dont les bouchons et les couvercles sont en plastique et les bouteilles pour boissons destinées et utilisées pour les denrées alimentaires destinées à des fins médicales spéciales et qui sont sous forme liquide.

La **collecte pour recyclage des bouteilles pour boissons** est définie comme la collecte séparée de ces bouteilles, c'est-à-dire, selon la définition donnée à l'article L. 541-1-1 du code de l'environnement, une collecte dans le cadre de laquelle un flux de déchets est conservé séparément en fonction de son type et de sa nature afin de faciliter un traitement spécifique<sup>(2)</sup>.

• **Les données intervenant dans le calcul de la taxe autres que les tarifs**, c'est-à-dire les quantités de déchets non recyclés et les parts dans le marché national de la responsabilité élargie, sont **constatées, rendues publiques et communiquées aux redevables par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe)**, pour chacun des deux termes.

L'Ademe constate ces données à titre prévisionnel ou provisoire au cours de l'année en cours à l'achèvement de laquelle intervient le fait générateur et l'année suivante, et à titre définitif au cours de la deuxième année suivante.

---

(1) Partie F de l'annexe de la directive (UE) 2019/904 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 relative à la réduction de l'incidence de certains produits en plastique sur l'environnement.

(2) Néanmoins, cette collecte peut également porter sur des déchets de type et nature différents tant que cela n'affecte pas leur capacité à faire l'objet d'une préparation en vue de la réutilisation, d'un recyclage ou d'autres opérations de valorisation.

- Si l'on anticipe un taux de recyclage moyen des emballages en France en 2026 de 30,1 %, le terme général s'élèvera à 20,97 euros par tonne ;

Si l'on anticipe un taux de recyclage moyen des bouteilles en plastique en France d'environ 60 %, le terme propre à ces bouteilles s'élèvera à 12 euros par tonne, soit une taxe totale de 32,97 euros par tonne pour ces bouteilles, en ajoutant le terme général.

### 3. Exigibilité et personnes soumises à la taxe

Les nouveaux articles L. 433-124 et L. 433-125 du CIBS précisent les **personnes soumises aux obligations fiscales**. Il s'agit des **éco-organismes qui fournissent un service de responsabilité élargie**, et des producteurs ayant mis en place un système individuel de collecte et de traitement agréé.

Les nouveaux articles L. 433-122 et L. 433-123 du CIBS prévoient que la taxe devient exigible lors de l'intervention du fait générateur et à l'achèvement de chaque année civile au cours de laquelle est constatée une donnée prévisionnelle intervenant dans le calcul de la taxe, qu'elle soit provisoire ou définitive.

Le fait générateur est lui-même défini par les nouveaux articles L. 433-111 et L. 433-112 du CIBS comme l'achèvement de l'année civile au cours de laquelle une responsabilité élargie est mise en œuvre au titre de la production d'emballages en plastique et où il y a des quantités de déchets d'emballages en plastique non recyclés.

## III. L'IMPACT ÉCONOMIQUE ET FINANCIER

L'évaluation préalable détaille **l'impact financier par année pour l'État, les collectivités territoriales et les entreprises** dans les trois tableaux suivants.

BILAN FINANCIER DE LA RÉFORME POUR L'ÉTAT

	2026	2027	2028
<b>TVA</b>	– 80 millions d'euros	– 80 millions d'euros	– 80 millions d'euros
<b>TGAP Mise en décharge</b>	+ 30 millions d'euros	+ 52 millions d'euros	+ 78 millions d'euros
<b>TGAP Incinération</b>	+ 12 millions d'euros	+ 25 millions d'euros	+ 37 millions d'euros
<b>TGAP Emballages plastiques</b>	+ 29 millions d'euros	+ 56 millions d'euros	+ 80 millions d'euros
<b>Total</b>	<b>– 9 millions d'euros</b>	<b>+ 53 millions d'euros</b>	<b>+ 115 millions d'euros</b>

Source : *Évaluation préalable annexée au PLF pour 2026.*

#### BILAN FINANCIER DE LA RÉFORME POUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

	2026	2027	2028
<b>TVA</b>	+ 80 millions d'euros	+ 80 millions d'euros	+ 80 millions d'euros
<b>TGAP Mise en décharge</b>	- 17 millions d'euros	- 29 millions d'euros	- 43 millions d'euros
<b>TGAP Incinération</b>	- 10 millions d'euros	- 20 millions d'euros	- 30 millions d'euros
<b>TGAP Emballages plastiques</b>	0	0	0
<b>Total</b>	<b>+ 54 millions d'euros</b>	<b>+ 31 millions d'euros</b>	<b>+ 7 millions d'euros</b>

Source : Évaluation préalable annexée au PLF pour 2026.

#### BILAN FINANCIER DE LA RÉFORME POUR LES ENTREPRISES

	2026	2027	2028
<b>TVA</b>	0	0	0
<b>TGAP Mise en décharge</b>	- 14 millions d'euros	- 23 millions d'euros	- 35 millions d'euros
<b>TGAP Incinération</b>	- 2 millions d'euros	- 5 millions d'euros	- 7 millions d'euros
<b>TGAP Emballages plastiques</b>	- 29 millions d'euros	- 56 millions d'euros	- 80 millions d'euros
<b>Total</b>	<b>- 45 millions d'euros</b>	<b>- 84 millions d'euros</b>	<b>- 122 millions d'euros</b>

Source : Évaluation préalable annexée au PLF pour 2026.

Selon cette évaluation, les conséquences financières de la réforme proposée à cet article seraient :

- positives dès 2026 pour les collectivités territoriales, mais les gains seraient en diminution en 2027 et 2028 ;
- positives dès 2027 pour l'État, après une perte de recettes faible de 9 millions d'euros en 2026 ;
- négatives pour plusieurs dizaines de millions d'euros pour les entreprises en 2026, et pour 122 millions d'euros en 2028.

Ces montants ont été estimés de la manière suivante :

- les projections relatives à l'assiette d'imposition pour les déchets mis en décharge et incinérés ont été appréciées en tenant compte des élasticités observées sur la période 2019-2023, puis le rendement budgétaire a été estimé sur la base des données 2023 relatives à la composante de la TGAP portant sur les déchets (derniers tonnages et montants de la taxe connus) avec prise en compte de cette élasticité ;
- pour les emballages plastiques, les projections relatives à l'assiette d'imposition ont été appréciées sur la base des évolutions de mises sur le marché d'emballages en plastique validées par la Commission européenne dans le cadre des travaux d'évaluation des montants prévisionnels qui seront dus au titre de la

ressource propre sur les emballages en plastique. Il en est de même pour le taux de recyclage attendu ;

– la TGAP sur les déchets mis en décharge est réputée être supportée à hauteur de 55 % par les collectivités et à hauteur de 45 % par les entreprises, et la TGAP sur les déchets incinérés est réputée être supportée à hauteur de 80 % par les collectivités et à hauteur de 20 % par les entreprises.

De plus, selon les informations communiquées par l'administration au rapporteur général, la TGAP sur les emballages plastiques aurait les impacts suivants sur les prix TTC à la consommation en cas de répercussion totale de la taxe sur ces derniers, ce qui est probable :

– pour un pack de six bouteilles d'eau, + 0,5 centime d'euros en 2026 et + 2 centimes d'euros en 2030 ;

– pour un sachet de chips, + 0,01 centime d'euros en 2026 et + 0,05 centime d'euros en 2030.

\*  
\* \* \*

### *Article 22*

### **Instauration d'une taxe relative aux frais de gestion des petits colis en provenance de pays tiers**

#### **Résumé du dispositif proposé**

Le présent article prévoit la création d'une taxe sur les importations d'articles de marchandise contenus dans des envois de faible valeur, dits « petits colis ». La taxe vise à mieux appréhender la gestion de la forte hausse des flux de petits colis en provenance de pays tiers et à augmenter les moyens susceptibles d'être mobilisés pour les contrôler.

Le montant forfaitaire de la taxe est fixé à 2 euros.

#### **Dernières modifications intervenues**

La directive 2009/132/CE prévoyait à son article 23 une exonération de TVA pour les importations de biens d'une valeur inférieure à 22 euros. Cette disposition a été supprimée le 1<sup>er</sup> juillet 2021 par le « paquet TVA e-commerce » (directive (UE) 2017/2455 du Conseil du 5 décembre 2017).

En ce qui concerne les colis d'une valeur inférieure à 150 euros, le règlement (CE) n° 1186/2009 du Conseil prévoit une exonération des droits de douane.

#### **Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté un amendement de M. Vermorel-Marques (DR) renommant cette taxe « malus sur les importations d'articles de marchandise contenus dans des envois de faible valeur ». Elle a ensuite adopté cet article ainsi modifié, avant de rejeter la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

## I. L'ÉTAT DU DROIT

Le présent article prévoit la mise en place d'une taxe sur les importations d'articles de marchandise contenus dans des envois de faible valeur, dite « taxe sur les petits colis ». Un régime de déclaration en douane simplifiée (déclaration H7) prévoyait jusqu'alors d'une franchise de droits de douane pour les envois d'une valeur inférieure à 150 euros. L'article propose d'instaurer une taxe forfaitaire de 2 euros par article importé.

### A. LE RÉGIME APPLICABLE AUX ENVOIS DE FAIBLE VALEUR

#### 1. L'union douanière européenne

L'union douanière de l'Union européenne, instaurée en 1968, organise la libre circulation des marchandises à l'intérieur de l'espace douanier européen et l'application de règles communes aux frontières extérieures. Elle se traduit par l'absence de droits de douane entre États membres et par un tarif douanier unique pour les importations en provenance de pays tiers. Les autorités douanières nationales agissent ainsi comme une seule entité, appliquant des règles harmonisées définies par le code des douanes de l'Union. Au delà de la perception des droits, ces contrôles participent également à la protection des consommateurs, de l'environnement et de la sécurité, en luttant contre la contrefaçon, les trafics illicites et la fraude.

**L'encadrement juridique de la taxe sur les importations d'articles de faible valeur repose sur les définitions et concepts issus du code des douanes de l'Union et de ses règlements d'application.** Le texte renvoie ainsi, pour la notion d'importation, à la mise en libre pratique au sens de **l'article 201 du règlement (UE) n° 952/2013 établissant le code des douanes de l'Union**. Cette opération correspond à l'acte par lequel des marchandises importées depuis un pays tiers acquièrent le statut de « *marchandises de l'Union* », après acquittement des droits de douane et respect des formalités nécessaires<sup>(1)</sup>. Elle permet leur mise à disposition sur le marché intérieur et leur libre circulation au sein de l'espace douanier européen. Le lieu de l'importation est, quant à lui, réputé correspondre à celui déterminé par l'article 87 du même règlement, c'est-à-dire celui où la déclaration en douane est acceptée par l'administration compétente.

S'agissant de la notion d'**« envoi de faible valeur »**, le texte renvoie à l'article 143 bis du règlement délégué (UE) 2015/2446, qui précise les conditions dans lesquelles un envoi peut bénéficier de procédures simplifiées. Cette disposition

---

(1) « *La mise en libre pratique implique : a) la perception des droits à l'importation dus ; b) la perception, le cas échéant, d'autres impositions, selon les dispositions pertinentes en vigueur en matière de perception desdites impositions ; c) l'application des mesures de politique commerciale, ainsi que des mesures de prohibition ou de restriction, pour autant qu'elles n'aient pas été appliquées à un stade antérieur ; et d) l'accomplissement des autres formalités prévues pour l'importation des marchandises.* » Règlement (UE) n° 952/2013 du 9 octobre 2013 établissant le code des douanes de l'Union, art. 201, al. 2.

renvoie elle-même au règlement (CE) n° 1186/2009, dont l'**article 23 définit les marchandises d'une valeur négligeable comme celles « dont la valeur intrinsèque n'excède pas 150 euros au total par envoi ».** Ce seuil, harmonisé à l'échelle de l'Union, vise à faciliter le dédouanement des petits envois tout en limitant les charges administratives pour les opérateurs économiques et les services douaniers.

La notion **d'article de marchandise** se réfère à l'article 222 du règlement d'exécution 2015/2447, disposant que « *lorsqu'une déclaration en douane comporte plusieurs articles de marchandises, les énonciations relatives à chaque article figurant dans ladite déclaration sont considérées comme constituant une déclaration en douane séparée* ».

**Enfin, le redevable de la taxe est défini, par renvoi au 15 de l'article 5 du code des douanes de l'Union, comme le déclarant,** c'est-à-dire « *la personne qui dépose la déclaration en douane* » en son nom propre ou celle pour le compte de laquelle une telle déclaration est présentée. En l'espèce, il s'agirait de l'expéditeur du colis.

## 2. Le traitement fiscal et douanier

Le régime juridique applicable aux envois de faible valeur a connu une évolution récente et significative, marquée par l'entrée en vigueur, en juillet 2021, du « paquet TVA » sur le commerce électronique<sup>(1)</sup>. Cette réforme a supprimé l'ancienne franchise de TVA dont bénéficiaient les marchandises importées d'une valeur inférieure à 22 euros. Désormais, **tout article importé dans l'Union européenne, quelle que soit sa valeur, est soumis à la TVA.**

En revanche, le droit de l'Union continue de prévoir une exonération de droits de douane pour les marchandises dont la valeur ne dépasse pas **150 euros**, conformément au règlement (CE) n° 1186/2009 du Conseil relatif au régime communautaire des franchises douanières.

## 3. La procédure déclarative simplifiée

Afin de gérer l'ampleur des flux, le code des douanes de l'Union (règlement (UE) n° 952/2013) a introduit la possibilité de recourir à une déclaration en douane simplifiée, dite « H7 ». Cette déclaration, précisée par l'article 143 bis<sup>(2)</sup> du règlement délégué (UE) 2015/2446 et son annexe B, repose sur un jeu de données réduit par rapport aux déclarations complètes. Elle permet aux opérateurs économiques – en premier lieu les plateformes de commerce en ligne et leurs prestataires logistiques – de traiter rapidement des millions d'envois.

---

(1) Directive (UE) 2017/2555 du Conseil du 5 décembre 2017 modifiant la directive 2006/112/CE et la directive 2009/132/CE.

(2) Introduit par le règlement délégué (UE) 2019/1143 du 14 mars 2019.

**Ce dispositif a été instauré afin d'éviter que la montée en puissance du e-commerce ne conduise à une surcharge administrative insurmontable pour les entreprises comme pour les services douaniers.** En réduisant les informations exigées et en recourant à la dématérialisation, il a facilité la fluidité des échanges et permis une première adaptation du droit à la nouvelle réalité du commerce électronique international.

## B. L'ESSOR DES FLUX E-COMMERCE ET LES DIFFICULTÉS DE CONTRÔLE

### 1. Une croissance soutenue des importations en France et en Europe

Si le régime des envois de faible valeur pouvait initialement paraître marginal, son importance a rapidement dépassé les prévisions. La France est devenue, au cours des dernières années, l'un des principaux points d'entrée du commerce électronique asiatique (avec des plateformes telles que *Temu* et *Shein*) à destination de l'Europe, avec l'aéroport de Paris-Charles-de-Gaulle comme principal *hub* logistique.

L'évolution statistique est révélatrice : en 2022, la douane française a enregistré environ 76 millions de déclarations H7 couvrant 170 millions d'articles. En 2023, ce chiffre est passé à 410 millions d'articles, soit une augmentation de 141 % en un an. En 2024, le volume a encore presque doublé, atteignant près de 775 millions d'articles. La fin des exonérations de droits de douane sur les petits colis mis en place aux États-Unis en août 2025 semble accélérer cette tendance<sup>(1)</sup>.

En effet, le marché européen paraît désormais davantage attractif. Ces flux massifs sont portés par quelques grandes plateformes qui utilisent des filières logistiques spécialisées, distinctes du fret traditionnel ou express, au point de constituer une catégorie autonome de fret spécifiquement liée au commerce électronique.

Les flux massifs d'articles de faible valeur importés depuis des plateformes de commerce en ligne ont conduit la Commission européenne à inscrire cette question parmi les priorités de la nouvelle législature. Dès la présentation de ses lignes directrices politiques pour la période 2024-2029, la présidente de la Commission, Ursula von der Leyen, avait souligné la nécessité de renforcer le contrôle des importations issues du e-commerce tout en simplifiant les procédures pour les opérateurs économiques de confiance. Cette orientation s'inscrit dans le prolongement de la proposition de réforme du code des douanes de l'Union européenne, présentée en mai 2023, qui vise à adapter le dispositif européen aux nouvelles chaînes logistiques et à la dématérialisation des échanges.

---

(1) Décret du 30 juillet 2025, soumettant les « minimis » aux mêmes droits de douane que toute autre importation fluctuant ainsi en fonction des pays de provenance. Désormais, la franchise de 800 \$ appliquée aux envois de marchandises provenant des pays de l'Union européenne est supprimée et les droits de douane sont désormais à la charge de l'expéditeur.

## 2. La réponse au niveau de l'Union européenne

Dans sa communication du 5 février 2025, la Commission a précisé les axes de cette réforme en proposant l'instauration d'un « frais de traitement »<sup>(1)</sup> pour les envois en provenance de pays tiers. Ce prélèvement, justifié par les coûts croissants liés aux contrôles et à la gestion des flux de colis de faible valeur, serait complété par des mesures renforçant l'application des règles de sécurité des produits et la responsabilité des plateformes numériques. Cette initiative répond à la volonté de doter l'Union d'un cadre plus équitable entre les opérateurs européens et les plateformes extra-européennes, tout en améliorant la traçabilité et la conformité des importations.

Le Parlement européen, dans sa position de mars 2024 sur la réforme du code des douanes, avait par ailleurs soutenu ce principe en appelant à un encadrement plus strict des importations de faible valeur et à une responsabilisation accrue des plateformes de vente en ligne. Ces orientations ont été confirmées par la publication, en juillet 2025, d'un rapport du Parlement européen<sup>(2)</sup> proposant un renforcement des capacités de contrôle douanier et une meilleure coordination entre États membres.

Sur cette base, le Conseil de l'Union européenne a introduit, à la suite de la communication de février 2025, une disposition autorisant le prélèvement d'une redevance de gestion sur les envois issus du commerce électronique. Sous présidence polonaise, un consensus a été obtenu au sein du Conseil Ecofin autour d'une redevance forfaitaire par article, dont le montant serait fixé par acte délégué. L'évaluation préalable du présent article précise que « *les modalités techniques et opérationnelles (modalités de perception, quote-part du produit affecté aux États membres et à l'Union européenne) doivent à présent être discutées dans le cadre du trilogue pour une mise en œuvre de la redevance à l'échelle européenne au plus tard au 1<sup>er</sup> novembre 2026.* »

## 3. Les limites du contrôle douanier

Cette croissance exponentielle met en lumière les limites du cadre actuel. La déclaration H7, en raison du faible nombre de données exigées, ne fournit pas aux douanes des informations suffisamment précises et fiables pour permettre un traitement automatisé efficace. La pratique courante de minoration des valeurs déclarées accentue encore cette faiblesse, tout comme l'imprécision fréquente des descriptions de marchandises. Le recours aux outils d'analyse de risque, qui constitue normalement la base du ciblage douanier, devient dès lors largement inopérant.

---

(1) « *The Commission is willing to explore with the co-legislators the introduction of a non-discriminatory handling fee on e-commerce items imported in the EU* », Communication de la Commission européenne du 5 février 2025, A comprehensive EU toolbox for safe and sustainable e-commerce.

(2) Rapport 2025/2037 du député européen Salvatore De Meo : Product safety and regulatory compliance in e-commerce and non-EU imports.

Face à cette situation, les services douaniers sont contraints de multiplier les contrôles physiques. Entre 2022 et 2024, leur nombre est passé de 55 000 à 97 000, dont 97 % sont des vérifications matérielles sur les colis. **Ces contrôles mettent régulièrement en évidence des infractions graves : sous-évaluation des marchandises, importations de contrefaçons, non-conformité technique et sanitaire des produits**, certaines catégories comme les jouets présentant des taux de non-conformité atteignant 100 %. Toutefois, malgré ces résultats, la portée de ces contrôles demeure limitée au regard du volume global des flux.

La douane tente de compenser ces insuffisances par le recours à des outils de *data science* et de ciblage avancé, mais la masse croissante des importations conjuguée à la qualité médiocre des données déclaratives réduisent considérablement l'efficacité de ces dispositifs.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

### A. PRÉSENTATION DU MÉCANISME

La présente taxe s'inscrit dans le cadre de **l'article 52 du code des douanes de l'Union**, lequel prévoit la possibilité, pour les États membres, de « *demandeur le paiement de frais ou [de] récupérer des coûts pour des services spécifiques rendus* » dans certains cas.

Le dispositif créé par le présent article entre dans le champ du b) du 2 de l'article 52, qui prévoit qu'un tel dispositif peut être instauré pour « *des analyses ou des expertises de marchandises ainsi que des frais postaux pour leur renvoi au demandeur [...]* »<sup>(1)</sup>. Le d) du 2 prévoit également le cas du financement de « *mesures exceptionnelles de contrôle, lorsque celles-ci se révèlent nécessaires en raison de la nature des marchandises ou d'un risque potentiel* ». Ces conditions peuvent être considérées comme remplies actuellement, compte tenu de la démultiplication des contrôles à effectuer et du risque potentiel dont relèvent les colis en provenance de pays tiers.

---

(1) « 2. Les autorités douanières peuvent demander le paiement de frais ou récupérer des coûts pour des services spécifiques rendus, notamment dans les cas suivants :

- a) la présence requise du personnel douanier en dehors des heures de bureau officielles ou dans des locaux autres que ceux de la douane ;
- b) des analyses ou des expertises de marchandises ainsi que des frais postaux pour leur renvoi au demandeur, notamment en rapport avec des décisions prises au titre de l'article 33 ou des informations fournies au titre de l'article 14, paragraphe 1 ;
- c) l'examen ou le prélèvement d'échantillons de marchandises à des fins de vérification, ou la destruction de marchandises, en cas de frais autres que ceux liés au recours au personnel douanier ;
- d) des mesures exceptionnelles de contrôle, lorsque celles-ci se révèlent nécessaires en raison de la nature des marchandises ou d'un risque potentiel ».

## 1. La définition du champ d'application

Le présent article commence par préciser, à son **II (alinéas 2 à 6)**, les définitions indispensables à la compréhension du dispositif. On y retrouve les renvois au code des douanes de l'Union, mais surtout la définition d'*« envoi de faible valeur »* par référence à l'article 143 bis précité du règlement délégué (UE) 2015/2446. Le texte s'inscrit donc dans la logique européenne : il vise exclusivement les articles importés au moyen d'une déclaration H7, c'est-à-dire les envois d'une valeur unitaire inférieure à 150 euros. De manière importante, il introduit la notion d'*« article de marchandise »* au sens du règlement d'exécution de 2015 : **il ne s'agit pas du colis pris globalement, mais bien de chaque article composant l'envoi. C'est sur cette base que la taxe forfaitaire de 2 euros sera perçue.**

**Aux III et IV (alinéas 7 et 8),** le texte définit l'assiette géographique et matérielle de la taxe. Sont concernées toutes les importations sur la partie française du territoire douanier européen, ce qui inclut les départements et collectivités pleinement intégrés dans le champ de la TVA et des droits de douane de l'Union<sup>(1)</sup>. Le **XI (alinéa 15)** prévoit par ailleurs l'application du dispositif à Saint-Martin<sup>(2)</sup>.

## 2. Les modalités de perception et de recouvrement

Le texte détaille ensuite les caractéristiques essentielles de l'imposition. Le fait générateur (**V, alinéa 9**) est constitué par l'importation, selon une définition harmonisée avec le droit de l'Union. L'exigibilité (**VII, alinéa 11**) est concomitante au fait générateur, de sorte qu'aucune ambiguïté n'existe sur le moment où naît la créance fiscale.

Le montant (**VI, alinéa 10**) est fixé à 2 euros, sous une forme strictement forfaitaire, indépendante de la valeur réelle de l'article. Cette approche simplifie considérablement la gestion et traduit l'**objectif principal : faire contribuer les flux, non proportionnellement à leur prix de vente, mais en fonction de la charge administrative et de contrôle qu'ils génèrent pour la douane.**

**Le redevable est le déclarant (VIII, alinéa 12), c'est-à-dire le logisticien ou l'opérateur de la plateforme de e-commerce qui établit la déclaration H7.** La taxe est constatée par ce dernier sur la déclaration en douane (**IX, alinéa 13**), ce qui permet une intégration technique dans les procédures existantes sans créer un circuit de recouvrement autonome. Le **X (alinéa 14)** prévoit les différentes règles relatives aux procédures de contrôle et d'établissement de l'impôt en cas d'infraction et au recouvrement, sur la base de l'article L. 180-1 du code des

---

(1) « *La partie française du territoire douanier européen comprend la métropole, les territoires des collectivités régies par l'article 73 de la Constitution et de Saint-Martin ainsi que, conformément à la convention douanière signée à Paris le 18 mai 1963, le territoire de Monaco défini par cette convention.* » (article L. 112-1 du code des impositions sur les biens et services).

(2) *Le deuxième alinéa de l'article L. 112-1 du code des impositions sur les biens et services prévoyant déjà l'applicabilité à Saint-Martin, cette disposition ne paraît pas nécessaire.*

impositions sur les biens et services, qui renvoie aux « *dispositions du livre II du code général des impôts et du livre des procédures fiscales* ».<sup>(1)</sup>

Enfin, l'article prévoit explicitement son abrogation (**XII, alinéa 16**) dès l'entrée en vigueur du prélèvement européen en discussion, et ce, au plus tard le 31 décembre 2026.

## B. L'IMPACT BUDGÉTAIRE ET ÉCONOMIQUE ATTENDU

L'objectif poursuivi est double. D'une part, il s'agit de financer de nouveaux moyens de contrôle douaniers et de renforcer les contrôles des petits colis. D'autre part et à titre subsidiaire, la mesure pourrait contenir la hausse des flux, dans l'attente d'une harmonisation sur le plan européen.

Néanmoins le rendement de la taxe s'annonce empreint d'une forte volatilité, et ce, à deux titres :

– le redevable effectif risquant d'être le consommateur, le rendement est nécessairement fonction de l'adaptation du comportement des consommateurs et ainsi de l'impact de la mesure sur le nombre de petits colis importés ;

– si les États membres de l'Union européenne n'adoptent pas une taxe de cette nature, un phénomène de déport du flux des importations pourrait se produire en leur direction. À ce stade, seuls les envois dédouanés en France seraient concernés par la taxe, pouvant inciter les opérateurs à un détournement des flux logistiques vers d'autres pays européens, afin de contourner la taxe.

En outre, la présente taxe ne s'appliquant qu'aux envois régis par la procédure simplifiée « H7 », elle exonère ainsi les déclarations d'envois usant des procédures classiques.

Le rapporteur général estime qu'une telle taxe devrait présenter un montant plus dissuasif et viser particulièrement les plateformes dont le volume annuel de colis expédiés vers la France excède 100 millions d'unités.

\*  
\* \* \*

---

(1) « *Les règles relatives aux pouvoirs des personnes chargées du contrôle, aux procédures de contrôle, aux procédures d'établissement de l'impôt en cas de méconnaissance par le redevable de ses obligations, au recouvrement autre que le paiement spontané par le redevable, aux sanctions et au contentieux sont déterminées par les dispositions du livre II du code général des impôts et du livre des procédures fiscales qui sont propres à l'imposition concernée et par celles qui sont applicables aux taxes sur le chiffre d'affaires.* » (article L. 180-1 du code des impositions sur les biens et services).

*Article 23*  
**Fiscalisation de l'ensemble des produits à fumer**

**Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article prévoit :

- une exclusion du bénéfice des taux réduits de TVA pour l'ensemble des produits susceptibles d'être fumés (dont les denrées alimentaires et les produits d'horticulture et de floriculture) ;
- la création de trois nouvelles catégories fiscales, dont deux pour les produits du vapotage et une pour les produits à fumer ne contenant pas de tabac, et d'accises pour ces produits ;
- la création de nouveaux régimes économiques pour les produits du vapotage et pour les produits à fumer ne contenant pas de tabac, contenant en particulier un monopole de la vente pour les buralistes et les établissements agréés, une interdiction de la vente à distance, et des sanctions spécifiques.

Ces dispositions entrent en vigueur à une date fixée par décret, qui ne peut être antérieure au 1<sup>er</sup> juillet 2026, et au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2027, à l'exception de certaines dispositions, relatives aux nouveaux régimes économiques, dont l'entrée en vigueur est soumise à une période de *statu quo* imposée par le droit européen.

**Dernières modifications législatives intervenues**

L'ordonnance du 22 décembre 2021 portant partie législative du code des impositions sur les biens et services et transposant diverses normes du droit de l'Union européenne a recodifié les dispositions relatives à la fiscalité des produits du tabac aux articles L. 314-1 à L. 314-37 du code des impositions sur les biens et services (CIBS).

L'article 15 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2023 a prévu une trajectoire de hausse de l'accise sur le tabac à chauffer jusqu'en 2026.

L'ordonnance du 20 décembre 2023 portant création du titre V du livre IV du code des impositions sur les biens et services et portant diverses autres mesures de recodification de mesures non fiscales a opéré une refonte des dispositions relatives au régime économique des tabacs.

**Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté trois amendements à cet article :

- un amendement de M. de Courson (LIOT) instituant une accise sur les sachets de nicotine ;
- un amendement de M. Mendes (EPR) retirant le tabac à chauffer de la catégorie des produits à fumer ;
- un amendement de M. Wauquiez (DR) ramenant l'accise sur les produits du vapotage à un tarif nul.

Elle a ensuite adopté cet article ainsi modifié, avant de rejeter la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

## I. L'ÉTAT DU DROIT

### A. L'ENCADREMENT JURIDIQUE DES PRODUITS À FUMER

Le vapotage de liquides (contenant ou non de la nicotine) chauffés par une cigarette électronique s'inscrit, depuis son apparition, dans un cadre juridique largement hérité du droit applicable au tabac, sans toutefois s'y superposer pleinement. L'objectif poursuivi par le législateur européen puis national a été d'éviter la création d'un vide normatif tout en reconnaissant la spécificité de ces produits.

#### 1. Un cadre juridique du vapotage issu de la directive 2014/40/UE

L'encadrement juridique du vapotage procède de la **directive 2014/40/UE** du 3 avril 2014 relative au rapprochement des dispositions législatives des États membres sur la fabrication, la présentation et la vente des produits du tabac et des produits connexes. Transposée en droit français par **l'ordonnance du 19 mai 2016**<sup>(1)</sup>, cette directive a conduit à l'introduction dans le code de la santé publique (CSP) des articles **L. 3513-1 à L. 3513-19**, qui constituent le socle du régime applicable aux produits du vapotage.

Ces dispositions placent les cigarettes électroniques et leurs recharges dans une logique de prévention des risques sanitaires comparable à celle applicable aux tabacs manufacturés. Elles interdisent notamment toute publicité ou propagande, la vente aux mineurs et l'usage dans certains lieux collectifs, tels que les établissements scolaires, les transports publics ou les lieux de travail fermés. Elles imposent en outre des règles de composition et d'étiquetage précises : limitation de la concentration en nicotine, interdiction de certains additifs et obligation d'avertissements sanitaires sur les conditionnements.

#### 2. Les régimes appliqués aux produits à fumer

##### a. Les régimes économiques

Le régime économique des tabacs manufacturés est prévu aux articles **L. 3512-10 à L. 3512-14-20 du code de la santé publique (CSP)**. Il encadre les modalités de **vente**, qui comprennent un **monopole de la vente au détail ainsi que des interdictions de vente**, la **réglementation de la fabrication et de la fourniture** et la **réglementation des prix de vente**. Ces dispositions, historiquement contenues dans le code général des impôts, sont transférées dans le code de la santé publique depuis le **1<sup>er</sup> juillet 2025** par l'ordonnance n° 2023-1210 du 20 décembre 2023.

---

(1) *Ordonnance n° 2016-623 du 19 mai 2016 portant transposition de la directive 2014/40/UE sur la fabrication, la présentation et la vente des produits du tabac et des produits.*

**L'article L. 3512-10** interdit l'implantation d'un débit de tabac « *autour d'un établissement d'instruction publique, d'un établissement scolaire privé ou d'un établissement de formation ou de loisirs de la jeunesse à une distance inférieure à un seuil fixé par arrêté* ».

**L'article L. 3512-14-1** dispose que la vente et l'acquisition à distance (par internet ou tout mode de vente à distance) de tabacs manufacturés, qu'ils soient à l'intérieur, en provenance ou à destination du territoire national, sont interdites. En outre, « *les tabacs manufacturés présents dans les colis postaux ou dans les colis acheminés par les entreprises de fret express sont présumés faire l'objet d'opérations interdites* ».

**L'article L. 3512-14-2** prévoit un monopole de la vente au détail de tabacs manufacturés. Celle-ci ne peut être réalisée que par les personnes suivantes :

– l'administration, par l'intermédiaire de débitants de tabac désignés en tant que préposés et répondant à certaines conditions ;

– des revendeurs de tabacs manufacturés, c'est-à-dire des personnes exploitant un établissement exerçant une activité de commercialisation au détail de tabacs manufacturés accessoire à une activité principale, faisant l'objet d'une déclaration préalable auprès de l'administration et s'approvisionnant exclusivement auprès des débitants de tabac ;

– les exploitants de comptoirs ou boutiques de vente hors taxe, c'est-à-dire des établissements situés dans l'enceinte d'un port, d'un aéroport ou du terminal du tunnel sous la Manche ou une boutique à bord de moyens de transport autorisés à détenir des tabacs manufacturés.

**L'article L.3512-14-7** soumet les activités de fabrication et de fourniture de tabacs manufacturés à un « *agrément préalable auprès de l'administration dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'État* ». Cette obligation ne s'applique toutefois pas aux activités de fourniture limitées « *à l'approvisionnement des comptoirs et boutiques de vente hors taxes mentionnés au 3° de l'article L. 3512-14-2.* »

**L'article L. 3512-14-8** interdit, en dehors d'une activité de fabrication agréée, « *la détention d'ustensiles, de machines ou de mécaniques propres* » destinés à fabriquer ou à pulvériser du tabac.

**L'article L. 3512-14-11** précise que le fournisseur de tabacs manufacturés peut acquérir, introduire, importer ou transférer ces produits sur le territoire national en suspension de l'accise, en respectant les mesures de suivi et de gestion prévues à l'article L. 311-39 du code des impositions sur les biens et services (CIBS). Il doit conserver les produits « *en suspension de l'accise* » jusqu'à leur livraison à un débitant de tabac ou leur détention par un comptoir de vente. Les tabacs sont consignés chez le débitant jusqu'à leur commercialisation et peuvent être fournis à la demande des débitants, quel que soit le lieu d'implantation de leur établissement.

Les **produits à fumer à base de plantes autres que le tabac** sont régis par les articles **L. 3514-1 à L. 3514-6 du même code**, introduits par l'ordonnance n° 2016-623 du 19 mai 2016 portant transposition de la directive 2014/40/UE précitée. Ces dispositions imposent notamment une **information préalable** de l'administration sur les ingrédients et la présence d'un avertissement sanitaire sur l'emballage, dans une logique de prévention similaire à celle du tabac.

En particulier, l'article **L. 3514-2** dispose qu'*« est considéré comme ingrédient un additif ainsi que toute autre substance ou tout autre élément présent dans un produit à fumer à base de plantes autres que le tabac, y compris le papier, le filtre, l'encre, les capsules et les colles »*.

#### **b. Les accises**

Les articles **L. 314-13 à L. 314-18** du CIBS classent les produits soumis à l'accise sur les tabacs **en huit catégories fiscales**, selon leur forme, leur présentation et leur usage présumé. Quatre concernent les **produits à fumer** (cigarettes, cigares et cigarillos, tabac à fine coupe destiné à rouler les cigarettes et autres tabacs à fumer), deux s'appliquent aux **tabacs à chauffer** (commercialisés en bâtonnets ou sous d'autres formes), et deux aux **tabacs à priser ou à mâcher**. Le tabac pour pipe à eau est, quant à lui, rattaché à la catégorie des autres tabacs à fumer. Chaque catégorie détermine un niveau de taxation propre, adapté à la nature du produit et à son usage putatif.

Le calcul de l'accise est défini à l'article **L. 314-21 du CIBS**. Il repose sur trois composantes :

- une part *ad valorem*, obtenue en appliquant le taux correspondant à la catégorie fiscale sur le prix de vente au détail ;
- une part spécifique, calculée en fonction d'un tarif appliqué à la quantité de produits (unité ou masse) ;
- un minimum de perception, fixé selon le même principe que la composante spécifique mais à un niveau plancher plus élevé.

**L'accise due correspond à la somme de la part *ad valorem* et de la part spécifique, ou, si celui-ci est supérieur, au minimum de perception.** Pour les tabacs à priser et à mâcher, seule la composante *ad valorem* s'applique.

ACCISES APPLICABLES AUX PRODUITS DU TABAC EN 2025

Catégorie fiscale	Paramètres de l'accise	Montant applicable au 1 <sup>er</sup> janvier 2025
<b>Cigares et cigarillos</b>	Taux (en %)	36,3
	Tarif (en euros /1 000 unités)	55,7
	Minimum de perception (en euros /1 000 unités)	302,6
<b>Cigarettes</b>	Taux (en %)	55
	Tarif (en euros /1 000 unités)	72,7
	Minimum de perception (en euros /1 000 unités)	378,8
<b>Tabacs fine coupe destinés à rouler les cigarettes</b>	Taux (en %)	49,1
	Tarif (en euros /1 000 grammes)	104,2
	Minimum de perception (en euros / 1 000 grammes)	355,8
<b>Tabacs à chauffer commercialisés en bâtonnets</b>	Taux (en %)	51,4
	Tarif (en euros /1 000 unités)	41,1
	Minimum de perception (en euros /1 000 unités)	303,8
<b>Autres tabacs à chauffer</b>	Taux (en %)	51,4
	Tarif (en euros /1 000 grammes)	155,2
	Minimum de perception (en euros /1 000 grammes)	1 146,4
<b>Autres tabacs à fumer ou à inhaller après avoir été chauffés</b>	Taux (en %)	51,4
	Tarif (en euros /1 000 grammes)	35,9
	Minimum de perception (en euros /1 000 grammes)	152,4
<b>Tabacs à priser</b>	Taux (en %)	58,1
<b>Tabacs à mâcher</b>	Taux (en %)	40,7

Source : article L. 314-24 du CIBS.

En ce qui concerne les tabacs à chauffer, l'article L. 314-24 du CIBS en vigueur prévoit également le montant applicable au 1<sup>er</sup> janvier 2026 :

- pour les tabacs à chauffer commercialisés en bâtonnets, le taux est fixé à 51,4 %, le tarif pour 1 000 unités est de 50,90 euros, et le minimum de perception est de 336 euros pour 1 000 unités ;
- pour les autres tabacs à chauffer, le texte prévoit un taux de 51,4 %, un tarif de 192,30 euros pour 1 000 grammes et un minimum de perception de 1 267,90 euros pour 1 000 grammes.

#### *c. La taxe sur la valeur ajoutée (TVA)*

Les produits à fumer relèvent du taux normal de taxe sur la valeur ajoutée (TVA), soit 20 %, prévu à **l'article 278 du code général des impôts** (CGI), aucun taux réduit spécifique ne leur étant applicable. Certains produits susceptibles d'être fumés mais ayant un autre usage principal peuvent en revanche bénéficier d'un taux réduit, en fonction de leur nature et de leur destination habituelle :

- le 1<sup>o</sup> du A de **l'article 278-0 bis** du CGI fixe le taux de 5,5 % pour les denrées alimentaires, sauf lorsqu'elles sont destinées à une consommation immédiate ;
- les a bis, m et n de **l'article 279** du CGI prévoient un taux de 10 % pour les denrées alimentaires consommées immédiatement, à emporter ou servies dans un cadre de restauration, ramené à 2,1 % en Corse pour les cantines en application de l'article 297 ;
- enfin, le d du 3<sup>o</sup> bis de **l'article 278 bis** du CGI applique un taux de 10 % aux produits d'horticulture et de floriculture d'ornement n'ayant subi aucune transformation.

En cas d'usages potentiellement concurrents d'un même produit, le taux de TVA est déterminé selon la « *destination dite normale* »<sup>(1)</sup> du produit, c'est-à-dire son usage habituel au regard de ses caractéristiques objectives, indépendamment de l'usage effectif qui en est fait.

Enfin, conformément au **règlement (UE) n° 2015/2283** relatif aux nouveaux aliments, seuls certains produits issus du chanvre – notamment les graines et leurs dérivés (huiles, farines) ainsi que les feuilles destinées à la préparation d'infusions aqueuses – peuvent être librement commercialisés, leur historique de consommation avant 1997 étant établi. Les autres parties de la plante, dépourvues d'un tel historique, nécessitent une autorisation préalable de mise sur le marché après évaluation par l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA).

---

(1) Notion reprise par la doctrine administrative de la Cour de justice de l'Union européenne (BOI-TVA-LIQ-30-10-10, I-A-3).

### **3. Vers une harmonisation européenne renforcée du cadre juridique du vapotage**

**Face au développement du vapotage, l'Union européenne a entrepris d'harmoniser davantage son régime juridique et fiscal.** Le 16 juillet 2025, la Commission a ainsi présenté deux propositions de directive (2025/580 et 2025/0581) visant à réviser la directive 2011/64/UE sur la structure et les taux d'accises applicables aux produits du tabac manufacturés et à modifier la directive (UE) 2020/262 dite « *horizontale* » relative aux arrangements généraux sur les biens soumis aux droits d'accise.

Ces textes prévoient l'instauration, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2028, d'une accise obligatoire sur les liquides de vapotage, quel que soit leur contenu, selon des *minima* différenciés en fonction de la teneur en nicotine : **20 % du prix de détail ou 0,12 euro par millilitre pour les liquides faiblement dosés, et 40 % ou 0,36 euro par millilitre pour ceux dépassant 15 mg/ml.**

Cette évolution marque une reconnaissance explicite du vapotage comme produit fiscalement comparable au tabac, sans pour autant nier sa spécificité. Elle s'inscrit dans un mouvement plus large de rapprochement des régimes européens, afin d'éviter les distorsions de concurrence entre États membres et de renforcer la cohérence de la politique de santé publique.

La jurisprudence récente de la Cour de justice de l'Union européenne s'inscrit dans cette dynamique. Dans un arrêt du 14 mars 2024 (affaire C-336/22), la Cour a jugé que relève du champ harmonisé de la fiscalité le tabac qui, lorsqu'il est chauffé, génère un aérosol inhalé par le consommateur. Cette interprétation montre que l'acte d'inhalation lui-même devient le critère pertinent pour le traitement fiscal des produits de tabac.

## **B. UN RÉGIME ÉCONOMIQUE ET FISCAL ENCORE LACUNAIRE**

En l'absence de taxation harmonisée, les États membres conservent une liberté totale, créant un environnement concurrentiel fragmenté et propice aux stratégies d'optimisation. Cette situation interroge la cohérence de la politique publique en matière de santé publique, d'une part, et de recettes fiscales, d'autre part.

### **1. Une liberté fiscale génératrice de déséquilibres**

Contrairement aux produits du tabac, dont le régime d'accises est strictement harmonisé par la **directive 2011/64/UE**, les produits du vapotage ne font encore l'objet d'aucune fiscalité européenne obligatoire. Chaque État membre reste libre d'instaurer ou non une taxe nationale, selon des assiettes et des taux hétérogènes. Certains, comme l'Italie ou la Finlande, ont opté dès 2016 pour une taxation spécifique fondée sur le volume de liquide, tandis que d'autres – dont la France jusqu'à présent – s'en sont abstenu.

Cette liberté a conduit à d'importants écarts de prix au sein du marché intérieur. En 2024, le litre de *e-liquide* pouvait être taxé à plus de 140 euros en Italie, contre 0 euro en Espagne ou au Luxembourg. Ces différences encouragent les achats transfrontaliers et fragilisent les circuits de distribution nationaux. Elles entretiennent par ailleurs un avantage concurrentiel pour les plateformes de vente en ligne implantées dans les États à faible taxation, au détriment des buralistes et détaillants des pays plus stricts.

Pour la France, l'absence d'accise spécifique a un double effet. D'une part, elle **prive le budget de l'État d'une recette potentielle** significative dans un secteur en forte croissance. D'autre part, elle **crée une incohérence entre le cadre juridique en matière de santé publique et celui de l'accise**.

## 2. Une future harmonisation encore incertaine

La révision en cours des directives fiscales européennes vise à combler ces lacunes, mais son calendrier et ses modalités demeurent incertains. Le projet présenté par la Commission en juillet 2025 propose **d'intégrer les produits du vapotage dans le champ de la directive 2011/64/UE**, tout en laissant aux États membres une marge d'adaptation sur les taux au delà des *minima* européens. Si cette réforme venait à être adoptée, la France serait tenue d'instaurer, d'ici 2028, une taxe nationale conforme aux seuils européens.

Toutefois, la mise en œuvre de cette mesure soulèvera plusieurs défis. D'abord, la **détermination de l'assiette** (volume ou teneur en nicotine) implique des arbitrages techniques complexes. Ensuite, la **question du rendement attendu reste incertaine** : une accise trop élevée pourrait inciter au développement du marché parallèle ou à l'achat transfrontalier, tandis qu'une taxation trop faible risquerait d'être symbolique. Enfin, la **compatibilité d'une telle taxe avec les objectifs de réduction du tabagisme devra être soigneusement évaluée** : le vapotage, souvent perçu comme une alternative moins nocive, ne saurait être découragé au même titre que les produits combustibles.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

**Le présent article prévoit :**

- une **exclusion du bénéfice des taux réduits de TVA pour l'ensemble des produits susceptibles d'être fumés (A)** ;
- la **création de trois nouvelles catégories fiscales, dont deux pour les produits du vapotage et une pour les produits à fumer ne contenant pas de tabac, et l'instauration d'accises pour ces produits (B)** ;
- la **création de nouveaux régimes économiques pour les produits du vapotage et pour les produits à fumer ne contenant pas de tabac**, contenant en

particulier un **monopole de la vente pour les buralistes et les établissements agréés**, une **interdiction de la vente à distance**, et des **sanctions spécifiques (C)**.

Comme prévu par le IV, ces dispositions **entrent en vigueur à une date fixée par décret, qui ne peut être antérieure au 1<sup>er</sup> juillet 2026, ni postérieure au 1<sup>er</sup> janvier 2027**. Toutefois, **les agréments et autorisations** relatifs à la commercialisation, au détail ou non, et à la fabrication des produits du vapotage et des produits à fumer ne contenant pas de tabac **peuvent être sollicités auprès de l'administration et délivrés par cette dernière avant la date fixée par décret**.

De plus, conformément aux dispositions de la directive 2015/1535<sup>(1)</sup>, l'entrée en vigueur de certaines dispositions sera fixée par décret à une date qui ne peut être antérieure à la date d'entrée en vigueur du décret précédent, et au plus tard le premier jour du neuvième mois suivant l'achèvement de la procédure prévue par cette directive. En effet, cette directive prévoit, pour certaines règles techniques, une procédure de *statu quo*. Cela concerne, au présent article, l'interdiction de la vente à distance des produits du vapotage et des produits à fumer ne contenant pas de tabac, ainsi que, pour ces produits, les sanctions applicables en cas de violation du monopole de vente ou de fabrication, de détention, de transport frauduleux ou de vente à distance de ces produits.

#### A. UNE EXCLUSION DES PRODUITS SUSCEPTIBLES D'ÊTRE FUMÉS DES TAUX RÉDUITS DE TVA

Tout d'abord, le présent article **exclut du bénéfice des taux réduits de TVA les produits et denrées susceptibles d'être fumés**. En effet, comme l'indique l'évaluation préalable, « *certaines produits se présentant sous certaines formes (tisane, pot-pourri) peuvent être alternativement vus comme des denrées alimentaires ou des produits à fumer, ce qui peut être instrumentalisé pour bénéficier d'un taux réduit de TVA* ». C'est pourquoi « *à l'instar des boissons alcooliques, il est [...] proposé d'exclure des taux réduits de TVA les produits à fumer soumis à l'accise* ».

Cette modification est apportée au **I** du présent article. Il est précisé, aux articles 278-0 bis, 278 bis, 279 et 297 du CGI que les taux réduits s'appliquant aux produits alimentaires, aux produits de l'horticulture ou de la floriculture et à la restauration ne s'appliquent pas aux « *produits et denrées susceptibles d'être fumés* ».

---

(1) Article 6 de la directive (UE) 2015/1535 du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information.

## B. LA CRÉATION DE NOUVELLES CATÉGORIES FISCALES DE PRODUITS À FUMER ET D'ACCISES SPÉCIFIQUES

• Les **4° et 5° du B du II** opèrent une refonte des catégories fiscales prévues dans le CIBS pour les tabacs.

Les **10° à 12° du même B du II** procèdent à une refonte des dispositions du CIBS concernant les accises pour ces produits.

• Une disposition générale est ajoutée dans un nouvel article L. 314-12-1 du CIBS par le **4° du B du II**, prévoyant que lorsqu'un produit est susceptible de relever de plusieurs catégories fiscales, il est rattaché à la première des catégories dans l'ordre d'énonciation des articles du CIBS concernant les catégories fiscales des produits du tabac et assimilés.

• Des modifications rédactionnelles et de conséquence découlant de la création des nouvelles catégories fiscales sont prévues aux articles L. 311-1, L. 314-2 à L. 314-4 du CIBS par le **A** et les **1° et 2° du B du II**.

### 1. Les catégories fiscales des produits du vapotage et leurs accises

• Sont introduites **deux nouvelles catégories fiscales pour les produits du vapotage**, dans un nouvel article L. 314-16 du CIBS prévu au **5° du B du II** du présent article.

Ces catégories, au nombre de deux, comprennent les produits assimilés aux tabacs manufacturés qui répondent aux conditions cumulatives suivantes :

- ils sont à l'état liquide ;
- ils sont conditionnés pour la vente au détail ;
- ils sont spécialement préparés, seuls ou avec d'autres liquides, pour être fumés au moyen d'un dispositif électronique de vapotage<sup>(1)</sup>.

Ces deux catégories sont :

– celle des **produits du vapotage faiblement nicotinés**, c'est-à-dire ceux pour lesquels la teneur du liquide en nicotine est comprise entre 0 et 15 milligrammes par millilitre ;

– celle des **produits du vapotage fortement nicotinés**, c'est-à-dire ceux pour lesquels la teneur du liquide en nicotine excède 15 milligrammes par millilitre.

---

(1) L'article L. 3513-1 du code de la santé publique définit les dispositifs électroniques de vapotage comme « des produits, ou tout composant de ces produits, y compris les cartouches, les réservoirs et les dispositifs dépourvus de cartouche ou de réservoir, qui peuvent être utilisés, au moyen d'un embout buccal, pour la consommation de vapeur contenant le cas échéant de la nicotine ». Il précise que « les dispositifs électroniques de vapotage peuvent être jetables ou rechargeables au moyen d'un flacon de recharge et d'un réservoir ou au moyen de cartouches à usage unique ».

- Ces produits sont soumis à une accise prévue dans un nouvel article L. 314-24-2 du CIBS par le **12° du B du II** du présent article.

Les produits faiblement nicotinés sont soumis à une accise de **30 euros pour 1 000 millilitres, soit 30 centimes pour un flacon de 10 millilitres.**

Les produits fortement nicotinés sont soumis à une accise de **50 euros pour 1 000 millilitres, soit 50 centimes pour un flacon de 10 millilitres.**

- Il est précisé, à l'article L. 314-19 du CIBS, que l'unité de taxation pour ces produits s'entend du volume exprimé en millilitres de liquide (**6° du B du II**).

• Sur ces produits, l'évaluation préalable rappelle le contexte de « *développement du vapotage, c'est-à-dire de liquides, contenant ou non de la nicotine, chauffés au moyen d'une cigarette électronique* », alors que la proposition de directive de la Commission européenne 2025/580 du 16 juillet 2025 prévoit une taxation de ces produits à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2028 à un niveau d'au moins 12 centimes d'euro/mL pour les produits contenant jusqu'à 15 milligrammes de nicotine et 36 centimes d'euros/mL au delà » :

– elle rappelle que « *même en l'absence de tabac ou de nicotine, le simple fait d'inhaler de la fumée issue de la combustion d'un produit est mauvais pour le système respiratoire* », et que « *même si elle n'est pas comparable à l'inhalation de la fumée issue de la combustion du tabac, l'action de vapoter s'intègre socialement dans un ensemble de comportements proches pouvant être nuisibles pour la santé* » ;

– elle souligne que la proposition de directive européenne « prévoit l'obligation pour les États-membres de taxer les produits du vapotage à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2028 avec les minima de taxation suivants (article 22, §2) :

- pour les liquides contenant jusqu'à 15 milligrammes de nicotine par millilitre, 20 % du prix de détail ou 0,12 euro par millilitre, indexé sur l'inflation ;
- pour les liquides contenant plus de 15 milligrammes de nicotine par millilitre, 40 % du prix de détail ou 0,36 euro par millilitre, indexé sur l'inflation ».

Ainsi, le **niveau de taxation proposé par le présent article** pour les **produits faiblement nicotinés**, à hauteur de **30 centimes pour un flacon de 10 millilitres**, est **quatre fois moins élevé que le minimum de taxation de 1,20 euro envisagé** à ce stade pour le 1<sup>er</sup> janvier 2028 par la **proposition de directive de la Commission européenne** ; le **niveau de taxation proposé pour les produits fortement nicotinés**, à hauteur de **50 centimes pour un flacon de 10 millilitres**, est quant à lui **sept fois moins élevé que le minimum de taxation envisagé par la proposition de directive, soit 3,60 euros**. L'évaluation préalable relève que le niveau de la taxation proposée par le présent article est inférieur à ceux

prévus à ce stade par la proposition de directive afin de « permettre une adaptation progressive du marché national ».

## **2. La création d'une nouvelle catégorie fiscale des produits bruts à fumer ne contenant pas de tabac et son accise**

• Une nouvelle catégorie fiscale concernant les « *produits bruts à fumer ne contenant pas de tabac* », est introduite dans un nouvel article L. 314-16-1 du CIBS (5° du B du II du présent article). Elle comprend les **produits assimilés aux tabacs manufacturés qui répondent aux conditions cumulatives suivantes :**

– ils ne sont pas constitués de feuilles de plantes transformées au sens de l'article L. 314-14-1 ;

– ils ne sont pas spécialement préparés pour être fumés au moyen d'un dispositif dédié<sup>(1)</sup>.

Cette catégorie est intégrée dans celle, nouvelle, des « *produits assimilés aux tabacs manufacturés* », prévue dans un nouvel article L. 314-3-1 du CIBS créé par le 2° du B du II du présent article. Ces produits sont définis comme ceux susceptibles d'être fumés qui contiennent exclusivement des substances autres que du tabac et qui ne sont pas à usage médical.

• Le nouvel article L. 314-14-1 du CIBS est introduit au 5° du B du II du présent article. Il dispose que les **feuilles de plantes transformées s'entendent des produits suivants :**

– les feuilles de plantes fractionnées, filées ou pressées en plaque ;

– les restes de feuilles de plantes ou de sous-produits obtenus dans le cadre du traitement de ces feuilles ou de la fabrication de tabacs manufacturés ou produits assimilés, lorsqu'ils sont conditionnés pour la vente au détail.

• Ces « *produits bruts à fumer ne contenant pas de tabac* », définis par le nouvel article L. 314-16-1, et ces « *autres produits à fumer* », soit les produits susceptibles d'être fumés ne relevant pas d'une autre catégorie spéciale, définis par le nouvel article L. 314-16-2 sont soumis à une accise prévue dans un nouvel article L. 314-24-3 du CIBS par le 12° du B du II du présent article. Les paramètres de cette accise sont les suivants :

– un taux de 25,7 % ;

– un tarif de 18 euros pour 1 000 grammes ;

– un minimum de perception de 76,20 euros pour 1 000 grammes.

---

(1) Cela recouvre, notamment, des produits à base d'eucalyptus.

Ce tarif et ce minimum de perception sont **indexés sur l'inflation** dans les mêmes conditions que pour les tabacs.

Comme prévu par l'article L. 314-21 du CIBS, le montant de l'accise est égal au plus grand des deux montants suivants :

– la somme des deux termes suivants :

- le produit du taux de l'accise par le prix de vente ;
- le tarif de l'accise ;

– le minimum de perception.

• L'évaluation préalable rappelle qu' « *un arrêt du 14 mars 2024 de la Cour de Justice de l'Union européenne (aff. C-336/22) est venu clarifier le champ du droit fiscal harmonisé en précisant que ce dernier englobe tout produit qui, lorsqu'il est chauffé, génère un aérosol inhalé par le consommateur. Il en résulte que ce qui est dénommé en France « tabac à chauffer » relève en fait de la notion plus générale de « tabac à fumer » plutôt que de constituer une catégorie disjointe. La France est donc tenue de taxer ces produits, lorsqu'ils se présentent sous la forme de plante transformée, ce qu'elle fait déjà, mais conserve la faculté de leur appliquer un niveau de fiscalité propre* ».

### **3. La révision des catégories fiscales des tabacs à chauffer**

Des aménagements sont apportés à la définition des catégories fiscales des tabacs à chauffer, aux articles L. 314-15-1 et L. 314-15-2 du CIBS (**5° du B du II** du présent article).

En particulier, les tabacs à chauffer ne sont plus définis comme des produits « *susceptibles d'être inhalés après avoir été chauffés* » sans être susceptibles d'être fumés, mais comme des tabacs manufacturés susceptibles d'être fumés – pour les tabacs à chauffer commercialisés en bâtonnets – ou spécialement préparés pour être fumés – pour les autres tabacs à chauffer.

Corrélativement, au **1° du B du II**, la définition du « *produit susceptible d'être fumé* » figurant à l'article L. 314-4 du CIBS est modifiée. Il serait désormais prévu qu'un produit est « *regardé comme susceptible d'être fumé si, en l'état ou après une manipulation ou une transformation autre qu'industrielle, à l'issue d'un processus de chauffage, de combustion ou d'activation, par réaction chimique ou un autre moyen dédié, il émet un aérosol susceptible d'être inhalé par le consommateur final* ». En conséquence, au **3° du B du II**, la définition des produits susceptibles d'être inhalés après avoir été chauffés est abrogée.

De plus, la catégorie fiscale des « *autres tabacs à fumer ou à inhale après avoir été chauffés* », prévue à l'article L. 314-16 du CIBS, est renommée catégorie fiscale des « *autres produits à fumer* », désormais prévue à l'article L. 314-16-2.

Ces modifications visent à **adapter les catégories du droit français à l'arrêt du 14 mars 2024 précité de la CJUE.**

Les autres modifications apportées à la définition de ces catégories fiscales sont rédactionnelles.

**Leur accise n'est pas modifiée.**

#### **4. Autres catégories fiscales**

**Les modifications (au 5° du B du II du présent article) apportées à la définition des autres catégories fiscales**, à savoir celles des cigares et cigarillos (article L. 314-13 du CIBS), des cigarettes (article L. 314-14), des tabacs fine coupe destinés à être roulés en cigarettes (article L. 314-15), des tabacs à mâcher (article L. 314-17) et des tabacs à priser (article L. 314-18), **sont des modifications rédactionnelles et de conséquences.**

**Les accises sur ces produits ne sont pas modifiées.**

### **C. LA CRÉATION DE NOUVEAUX RÉGIMES ÉCONOMIQUES POUR LES PRODUITS DU VAPOTAGE ET LES PRODUITS À FUMER À BASE DE PLANTES**

L'évaluation préalable souligne que le présent article met « *en place un cadre légal et administratif assurant la constatation et la perception de l'accise au delà du réseau des buralistes* ».

#### **1. Le régime économique des produits du vapotage**

• Le 2° du III du présent article insère, aux nouveaux articles L. 3513-18-1 à L. 3518-18-4 du code de la santé publique, de nouvelles dispositions relatives au régime économique des produits du vapotage.

• Un **monopole de la commercialisation au détail** de ces produits est prévu pour les détaillants suivants :

– les **débitants de tabac** et, dans les collectivités d'outre-mer, les lieux de vente du tabac ;

– des **établissements agréés par l'administration**, qui doivent disposer de moyens humains et matériels propres à collecter l'accise, être exploités par des personnes physiques qui répondent à des **conditions d'honorabilité, de probité, de capacité juridique et de formation** déterminées par décret en Conseil d'État et qui **ne sont pas situés dans des lieux où la vente de tabac est interdite** en application de l'article L. 3512-10 du code de la santé publique, c'est-à-dire autour de lieux fréquentés par la jeunesse (établissements d'instruction publique, établissements scolaires privés, établissements de formation ou de loisirs de la jeunesse) à une distance inférieure à un seuil fixé par arrêté préfectoral.

Il s'agit notamment, selon l'évaluation préalable, d' « éviter la création d'un marché parallèle échappant à l'impôt ».

• De plus, il est prévu que **la fabrication et la commercialisation autre qu'au détail de ces produits sont réalisées en suspension de l'accise** dans le respect des mesures de suivi et de gestion<sup>(1)</sup> jusqu'à la fourniture des produits aux établissements de vente.

Comme le précise l'évaluation préalable, « *le placement sous régime suspensif d'accise de la production et de la fourniture en gros de ces produits [...] permet, à l'instar des tabacs manufacturés, une exigibilité de l'accise au stade de la distribution aux détaillants* ».

• Enfin, **la vente à distance de ces produits aux personnes physiques qui poursuit des buts autres que professionnels est interdite, de même que l'acquisition à distance par ces personnes** à l'intérieur, à destination ou en provenance du territoire national des produits. **Les produits du vapotage présents dans les colis postaux ou dans les colis acheminés par les entreprises de fret express sont présumés faire l'objet d'opérations interdites, de la même façon que les tabacs manufacturés.**

## 2. Le régime économique des produits à fumer à base de plantes

• Le 3° du III insère, aux nouveaux articles L. 3514-7 à L. 3514-10 du code de la santé publique, de **nouvelles dispositions relatives au régime économique des produits à fumer à base de plantes**.

• **Leur commercialisation au détail est soumise à un monopole dans les mêmes conditions que pour les produits du vapotage.**

• **Leur fabrication et leur commercialisation autre qu'au détail sont réalisées en suspension de l'accise dans le respect des mesures de suivi et de gestion prévues par le CIBS.**

• **Leur vente à distance est interdite, dans les mêmes conditions que pour les produits du vapotage.**

• **La personne qui fournit ces produits en vue de leur commercialisation au détail détermine un prix de vente maximum au détail qui s'impose à cet acquéreur.** Ce prix est identique pour l'ensemble des personnes

---

(1) *Prévues à l'article L. 311-39 du CIBS, les mesures de suivi et de gestion des produits soumis à accise s'entendent des dispositions relatives aux autorisations préalables des lieux de production, de détention, de stockage et de transformation de ces produits, aux autorisations ou déclarations préalables des personnes pouvant produire, détenir, stocker, transformer, commercialiser, expédier ou recevoir ces produits, aux lieux entre lesquels ces produits peuvent circuler, aux documents sous le couvert desquels ces produits circulent, aux garanties préalables relatives aux montants d'accise susceptibles d'être dus sur ces produits et à l'apposition de marques distinctives ou à l'incorporation de traceurs permettant d'identifier les produits pour lesquels l'accise a été constatée ou pour lesquels un tarif réduit ou une exemption d'accise a été appliquée, notamment.*

qu'un même fournisseur fournit, dans des conditions prévues par décret. Ce prix de vente est celui servant de base au calcul de l'accise.

L'évaluation préalable indique, à ce sujet, qu' « *en l'absence de prix réglementé, il est précisé que l'accise ad valorem est assise sur un prix maximum fixé par le distributeur pour la vente au détail, sans préjudice de la faculté pour le détaillant d'appliquer un prix plus faible* ».

### **3. Les sanctions applicables en cas de manquements**

**Un dispositif commun de sanctions est associé à ces nouveaux régimes économiques.**

• **Les infractions** aux régimes économiques relatifs aux produits du vapotage et aux produits à fumer à base de plantes **sont recherchées, constatées et poursuivies dans les mêmes conditions que pour les autres produits à fumer, c'est-à-dire selon les dispositions du CGI et du livre des procédures fiscales applicables aux contributions indirectes**. Cette disposition est prévue au **i) du a) du 4° du III**.

• **Cependant, les infractions au monopole de vente institué pour ces produits peuvent être également recherchées et constatées par les agents de police municipale**, comme le prévoit le **ii) du a) du 4° du III**. Pour faire respecter ce monopole, les agents chargés du contrôle peuvent procéder librement à tous les contrôles nécessaires à l'intérieur des établissements fournisseurs, comme prévu au **b) du 4° du III**.

• Le **c) du 4° du III** prévoit, selon le type de l'établissement de commercialisation, **deux sanctions en cas d'infraction aux dispositions relatives à ces produits :**

– **pour les buralistes et les points de vente de tabac outre-mer, une interdiction de commercialisation au détail des produits assimilés au tabac manufacturé, c'est-à-dire des produits du vapotage et des produits à fumer ne contenant pas de tabac ;**

– **pour les établissements spécifiquement agréés pour la vente de ces produits, une suspension ou un retrait de leur agrément.**

Pour ces infractions, le dernier alinéa de l'article 1791 du CGI, qui prévoit un dispositif de clémence pour les personnes mises en examen n'ayant jamais été l'objet d'un procès-verbal suivi de condamnation ou de transaction, n'est pas applicable<sup>(1)</sup>.

---

(1) *Dans ces conditions, le tribunal peut décider qu'il sera sursis à l'exécution de la peine pour la partie excédant une somme comprise entre une et trois fois celui des prélèvements fraudés ou compromis, sauf si l'infraction est également punie d'une peine d'emprisonnement.*

• De plus, une **peine d'un an d'emprisonnement** et une **saisie et confiscation des moyens de transport, récipients, emballages, ustensiles, mécaniques, machines ou appareils** sont prévues pour les infractions suivantes :

– la **fabrication frauduleuse** de produits assimilés aux tabacs manufacturés ;

– la **détention frauduleuse en vue de la vente** et la **vente frauduleuse** de ces produits, y compris à distance ;

– le **transport en fraude** de ces produits ;

– **l'acquisition, l'introduction, l'importation et le transfert de ces produits dans le cadre d'une vente à distance.**

• Lorsque des logiciels ou systèmes de caisse ont été conçus pour permettre la réalisation d'un de ces faits, la sanction prévue à l'article 1795 du CGI, c'est-à-dire une amende de 15 % du chiffre d'affaires provenant de la commercialisation du logiciel, correspondant à l'année au cours de laquelle l'amende est appliquée et aux cinq années précédentes, est applicable.

• En cas de vente ou d'acquisition à distance des produits assimilés à des tabacs manufacturés, les dispositions du code des douanes visant à la prévention des infractions commises au moyen d'internet sont également applicables.

• L'évaluation préalable indique : « *le dispositif de contrôle et de sanction associé à ce nouveau dispositif fiscal est celui des contributions indirectes, les quantums de sanctions retenus étant toutefois ceux des alcools plutôt que ceux des tabacs, ces derniers conservant des spécificités à la fois sur le plan de l'ampleur de l'activité criminelle et des dangers sur la santé* ».

### III. L'IMPACT ÉCONOMIQUE ET FINANCIER

L'évaluation préalable évalue à 120 millions d'euros le gain financier de cette réforme en année pleine. Cette somme serait répartie conformément au tableau suivant.

### BILAN FINANCIER DE LA RÉFORME

(en millions d'euros)

	2026	2027	2028	2029	Augmentation pérenne
État	2	10	10	10	10
Collectivités territoriales	1	5	5	5	5
Sécurité sociale	21	105	105	105	105
<b>Total pour l'ensemble des APU</b>	<b>24</b>	<b>120</b>	<b>120</b>	<b>120</b>	<b>120</b>

Source : Évaluation préalable annexée au PLF pour 2026.

L'exclusion du bénéfice des taux réduits de TVA pour l'ensemble des produits susceptibles d'être fumés devrait représenter en année pleine des recettes supplémentaires pour l'État de 10 millions d'euros – mais de seulement 2 millions d'euros en 2026, sur la base d'une hypothèse d'entrée en vigueur au dernier trimestre 2026.

La création d'accises pour les produits du vapotage et pour les produits à fumer ne contenant pas de tabacs devrait quant à elle représenter en année pleine un gain de 105 millions d'euros, qui doit être intégralement affecté aux organismes de sécurité sociale – 21 millions d'euros sont attendus en 2026.

\*

\* \*

### Article 24

#### Évolution de la taxe sur les services d'accès à des contenus audiovisuels à la demande

##### **Résumé du dispositif et effets principaux**

Cet article prévoit l'assujettissement des fournisseurs de contenus audiovisuels à la demande à titre onéreux à la taxe sur les services d'accès à des contenus audiovisuels à la demande, lorsque les sommes payées par les utilisateurs desdits services sont encaissées par une plateforme intermédiaire, qui reverse une fraction de ces sommes aux fournisseurs de services. En conséquence, l'article prévoit que l'assiette taxable, constituée des sommes payées par les utilisateurs en contrepartie des services d'accès à des contenus audiovisuels à la demande, est due par chaque redevable à hauteur des fractions de ces sommes effectivement perçues – ce qui revient à ce que l'opérateur commercial intermédiaire soit taxé sur sa commission et à ce que le fournisseur de contenus soit taxé sur les montants qu'il perçoit.

Cet article institue un seuil graduel d'assujettissement à la taxe sur les services d'accès à des contenus audiovisuels à la demande, exemptant du paiement de la taxe tout redevable dont les sommes encaissées en une année civile n'excèdent pas 200 000 euros et soumettant le redevable dont ces sommes excèdent 200 000 euros mais n'excèdent pas 220 000 euros à des taux réduits de moitié.

Cet article institue une exclusion rétroactive de l'assiette de la taxe, pour les années 2022 à 2025, des sommes encaissées par les plateformes intermédiaires et reversées aux fournisseurs de services d'accès à des contenus audiovisuels à la demande, dès lors que ces sommes n'excèdent pas 200 000 euros.

Enfin, cet article procède à des modifications rédactionnelles.

#### **Dernières modifications législatives intervenues**

L'ordonnance n° 2023-1210 du 20 décembre 2023 portant création du titre V du livre IV du code des impositions sur les biens et services (CIBS) et portant diverses autres mesures de recodification de mesures non fiscales a recodifié la taxe sur les services d'accès à des contenus audiovisuels à la demande aux articles L. 453-25 à L. 452-34 du CIBS.

#### **Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté cet article sans modification. Elle a ensuite rejeté la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

## **I. L'ÉTAT DU DROIT**

### **A. LA TAXE SUR LES SERVICES D'ACCÈS À DES CONTENUS AUDIOVISUELS À LA DEMANDE**

• La **taxe sur les services d'accès à des contenus audiovisuels à la demande**, prévue aux articles L. 453-25 à L. 453-34 du code des impositions sur les biens et services (CIBS), est issue de la recodification opérée par l'ordonnance n° 2023-1210 du 20 décembre 2023 d'une fraction de l'ancienne taxe sur la diffusion en vidéo physique et en ligne de contenus audiovisuels (TSV) <sup>(1)</sup>.

La TSV, qui avait été créée par l'article 49 de la loi n° 92-1376 du 30 décembre 1992 de finances pour 1993, avait initialement pour objectif de taxer les ventes et locations de vidéogrammes, mais l'essor de l'économie numérique a conduit la loi du 9 juillet 2004 <sup>(2)</sup> à étendre cette taxe à la mise à disposition du public d'un service d'accès à des vidéos à la demande en ligne (ou **Svod pour subscription video on demand**).

• Conformément à l'article L. 453-26 du CIBS, **sont soumis à la taxe** sur les services d'accès à des contenus audiovisuels à la demande, suivant le principe de destination, **les services à titre onéreux donnant accès à des contenus audiovisuels sur demande individuelle formulée par voie de communications électroniques par des personnes établies en France**.

Aussi, suivant les articles L. 453-28 et L. 453-33 du même code, les **redevables de la taxe sont les personnes qui encaissent les contreparties des services d'accès à des vidéos à la demande**, qu'elles soient établies en France ou

(1) Jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2024, elle était codifiée à l'article 1609 sexdecies B du code général des impôts.

(2) Article 113 de la loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle.

à l'étranger. Le principe de destination permet de cette façon d'assujettir à la taxe les plateformes numériques établies à l'étranger qui proposent des services d'accès à des vidéos à la demande en France.

- Conformément au 1<sup>o</sup> de l'article L. 453-29 du même code, **l'assiette** de la taxe est constituée de **la somme des contreparties** des services d'accès à des vidéos à la demande, les contreparties étant définies comme **les prix payés par les utilisateurs** en contrepartie de l'accès aux contenus audiovisuels.

En vertu du 2<sup>o</sup> de l'article L. 453-29, il est appliqué à cette assiette **un taux de 5,15 %, majoré à 15 %** pour les prix payés en contrepartie de l'accès à des contenus à caractère pornographique ou d'incitation à la violence (article L. 453-31). Ces taux étaient fixés respectivement à 2 % et 10 % avant 2020<sup>(1)</sup>.

**Le rendement de cette taxe, qui est affectée au Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC), devrait s'établir à 145,6 millions d'euros en 2025 et à 151,4 millions d'euros en 2026.**

## **B. L'INADAPTATION DE LA TAXE AUX PLATEFORMES ASSURANT UN RÔLE D'INTERMÉDIAIRE ENTRE CRÉATEURS ET UTILISATEURS**

- Face à l'évolution de l'économie numérique, la taxe sur les services d'accès à des contenus audiovisuels à la demande paraît, en son état actuel, **inadaptée à la viabilité des modèles économiques** de certaines plateformes numériques.

En effet, si la taxe vise principalement les plateformes qui encaissent les prix d'abonnements à des services de vidéo à la demande proposées par elles-mêmes, à l'image de *Netflix*, *HBO Max* ou *Prime Video*, elle s'applique également à **des plateformes qui ne constituent que l'intermédiaire entre les utilisateurs et les créateurs de contenu**. Ces plateformes mettent à la disposition des utilisateurs un service d'accès payant à des contenus audiovisuels produits par des créateurs : un utilisateur paie un abonnement propre à chaque créateur permettant d'accéder aux contenus audiovisuels proposés par ce créateur ; la plateforme encaisse cet abonnement, puis reverse une fraction de l'abonnement à ce créateur et conserve une commission. Il s'agit de plateformes de nature diverse comme *OnlyFans*, qui permet principalement à des créateurs de contenus pour adultes de proposer des abonnements à des utilisateurs et qui se voit reverser une commission de 20 %, ou *Patreon*, où des créateurs de contenu artistique, musical ou radiophonique perçoivent des abonnements des utilisateurs et reversent une commission allant de 5 % à 11 % à la plateforme.

Comme l'indique l'évaluation préalable du présent article, **ces plateformes s'assimilent sur le plan commercial à des intermédiaires opaques**, car elles sont

---

(1) Article 193 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020.

regardées comme ayant personnellement fourni les services faisant l'objet d'une contrepartie et reversant une fraction de cette contrepartie aux créateurs.

• Alors que **ces plateformes**, qui agissent comme des intermédiaires, dégagent une recette correspondant uniquement à une fraction de la contrepartie versée par l'utilisateur du service de vidéo à la demande proposé par le créateur, elles sont, en l'état du droit actuel, **redevables de la taxe** sur les services d'accès à des contenus audiovisuels à la demande **à hauteur de la totalité des prix payés par les utilisateurs en contrepartie de l'abonnement**.

Cette situation, qui met en péril le modèle économique de ces plateformes, est également porteuse de **risques constitutionnels**. En effet, la jurisprudence constante du Conseil constitutionnel en matière d'égalité devant les charges publiques précise que « *l'exigence de prise en compte des facultés contributives, qui résulte du principe d'égalité devant les charges publiques, implique qu'en principe, lorsque la perception d'un revenu ou d'une ressource est soumise à une imposition, celle-ci doit être acquittée par celui qui dispose de ce revenu ou de cette ressource ; que s'il peut être dérogé à cette règle, notamment pour des motifs de lutte contre la fraude ou l'évasion fiscales, de telles dérogations doivent être adaptées et proportionnées à la poursuite de ces objectifs* »<sup>(1)</sup>.

Sur cette base, le Conseil constitutionnel a déjà censuré une taxe sur la publicité diffusée par les chaînes de télévision, dont les redevables étaient les éditeurs de services de télévisions mais dont l'assiette incluait les sommes versées par les annonceurs aux régieurs de messages publicitaires, décidant qu'elle avait « *pour effet de soumettre un contribuable à une imposition dont l'assiette inclut des revenus dont il ne dispose pas* »<sup>(2)</sup>. La taxe sur les services d'accès à des contenus audiovisuels à la demande pourrait s'exposer à ce même risque de censure dans le cadre d'une question prioritaire de constitutionnalité.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Cet article prévoit le fractionnement de la taxe pour ne taxer chaque opérateur percevant des revenus ou recettes au titre des prix payés par les utilisateurs de services de vidéo à la demande qu'à hauteur des fractions des sommes qu'il perçoit effectivement, tout en instituant un seuil d'assujettissement à la taxe pour éviter de pénaliser les créateurs de contenu.

• D'une part, le **3° du I** de cet article permet d'assujettir les créateurs de contenu proposant des services d'accès à titre onéreux à des contenus audiovisuels à la demande à la taxe. Il complète l'article L. 453-33 du CIBS pour prévoir que lorsqu'une personne autre que le fournisseur – à savoir, la plateforme – encaisse

---

(1) Conseil constitutionnel, décision n° 2013-684 DC du 29 décembre 2013, *Loi de finances rectificative pour 2013*.

(2) Conseil constitutionnel, décision n° 2016-620 QPC du 30 mars 2017, *Société EDI-TV [Taxe sur la publicité diffusée par les chaînes de télévision]*.

directement les contreparties payées par l'utilisateur et les reverse au fournisseur des services audiovisuels – c'est-à-dire, le créateur de contenu –, ces contreparties sont réputées être encaissées directement par ce fournisseur. Aussi, cet ajout **consacre le statut d'intermédiaire** des plateformes numériques qui encaissent les abonnements payés par les utilisateurs puis en reversent une fraction aux créateurs, et **assujettit ces créateurs à la taxe**.

Le **4° du I** permet, quant à lui, de **fractionner l'assiette de la taxe pour n'inclure, pour chaque redevable, que des revenus dont il dispose effectivement**. À cette fin, il crée au sein du CIBS un nouvel article L. 453-33-1 qui prévoit que lorsque plusieurs personnes sont redevables de la taxe au titre d'un même service audiovisuel, **chaque redevable n'est taxé qu'à hauteur de la fraction de la contrepartie effectivement perçue par celui-ci**. Ainsi, les plateformes numériques qui mettent en relation des créateurs de contenu et des utilisateurs ne seront taxées que sur une assiette constituée des commissions perçues sur les abonnements reversés aux créateurs, ces derniers étant redevables de la taxe pour une assiette constituée des fractions d'abonnement effectivement reversées par les plateformes.

- D'autre part, afin de ne pas pénaliser les créateurs de contenu qui seraient susceptibles d'entrer dans le champ de la taxe sur les services d'accès à des contenus audiovisuels à la demande, le **1° et le 2° du I** de l'article prévoient des seuils d'assujettissement progressifs à cette taxe.

En effet, le **1° du I** crée au sein du CIBS un nouvel article L. 453-28-1 qui institue un **seuil de perception de recettes ou de revenus en deçà duquel le redevable est exempté du paiement de la taxe**. Ce seuil est fixé à **200 000 euros** : lorsque les contreparties encaissées par le redevable au cours de l'année civile sont inférieures ou égales à 200 000 euros, le redevable est exempté de payer la taxe.

Le **2° du I** crée quant à lui un nouvel article L. 453-29-1 qui permet aux redevables dont les **contreparties encaissées dépassent 200 000 euros mais n'excèdent pas 220 000 euros, les taux auxquels est soumise cette assiette sont réduits de moitié** par rapport aux taux applicables aux redevables dont les contreparties encaissées dépassent 220 000 euros, à savoir 2,575 % pour le taux de droit commun et 7,5 % pour le taux majoré applicable aux contenus à caractère pornographique ou d'incitation à la violence.

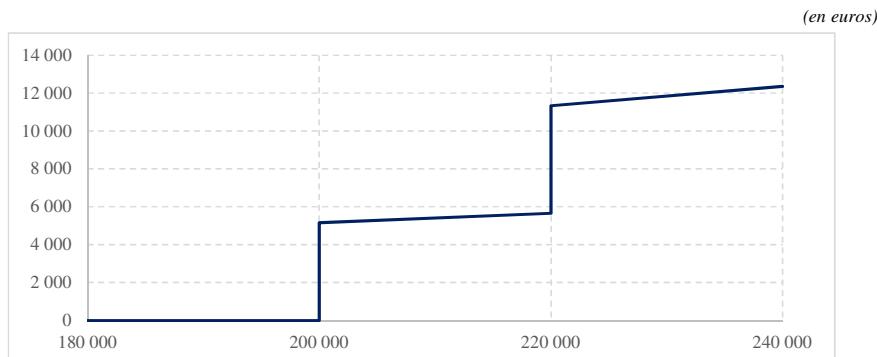
### RÉCAPITULATIF DE L'ÉVOLUTION LÉGISLATIVE PROPOSÉE POUR LES CRÉATEURS DE CONTENU ET POUR LES PLATEFORMES INTERMÉDIAIRES

Redevables	État du droit		Dispositif proposé	
	Assiette	Taux	Assiette	Taux
Plateforme intermédiaire	Prix payés par les utilisateurs (abonnements)	Taux normal de 5,15 % ou taux majoré de 15 %	Commissions versées par les créateurs perçues par la plateforme au titre des abonnements des utilisateurs aux services d'accès à des contenus audiovisuels	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Revenus ≤ 200 000 € : exemption de la taxe ;</li> <li>• 200 000 € &lt; Revenus ≤ 220 000 € : taux normal de 2,575 % ou taux majoré de 7,5 % ;</li> <li>• Revenus &gt; 220 000 € : taux normal de 5,15 % ou taux majoré de 15 %.</li> </ul>
Fournisseur du service (créateur de contenu)	Non assujetti à la taxe		Prix des abonnements aux services d'accès à des contenus audiovisuels dont sont déduites les commissions versées à la plateforme	

Source : commission des finances.

Si ce dispositif vise à limiter l'effet de l'assujettissement des créateurs de contenu à la taxe sur les petits créateurs, il comporte toutefois des **effets de seuil**. Par exemple, alors qu'un créateur ou une plateforme encaissant 200 000 euros annuels issus d'abonnements d'utilisateurs est exempté de payer la taxe, un créateur ou une plateforme encaissant 200 001 euros devra s'acquitter d'un impôt de 5 150 euros en cas d'application du taux de droit commun.

### ÉVOLUTION DU MONTANT DE LA TAXE DÛ AU TAUX NORMAL EN FONCTION DES CONTREPARTIES ENCAISSÉES ANNUELLEMENT PAR LE REDEVABLE



Source : commission des finances.

De surcroît, il est légitime de s'interroger sur la pertinence de la fixation d'un seuil d'assujettissement à un niveau aussi élevé, le seuil de 200 000 euros annuels correspondant à des revenus mensuels de 16 667 euros pour des créateurs de contenu.

● Par ailleurs, afin de **limiter les effets de bord de la taxe sur les petites plateformes intermédiaires au titre des exercices passés**, le II de cet article prévoit, pour les années civiles de 2022 à 2025, **une exclusion rétroactive de l'assiette de la taxe des sommes encaissées par ces plateformes et reversées aux créateurs de contenu dès lors que celles-ci ne dépassent pas 200 000 euros**.

● Le III de cet article prévoit que l'article est applicable sur le territoire de taxation de la taxe sur les services d'accès à des contenus audiovisuels à la demande, à savoir la France métropolitaine, les départements et régions d'outre-mer régis par l'article 73 de la Constitution, ainsi que les collectivités d'outre-mer de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon.

● Le IV de cet article dispose que l'entrée en vigueur du dispositif prévu au I est fixée au 1<sup>er</sup> janvier 2026.

● Enfin, le 5° du I de cet article procède à des modifications rédactionnelles aux articles L. 454-12 du CIBS, relatif à la taxe sur la publicité télévisuelle et autres ressources liées à la diffusion de services de télévision, et L. 454-27 du même code, relatif à la taxe sur la publicité diffusée au moyen de services d'accès à des contenus audiovisuels à la demande.

\*  
\* \* \*

### *Article 25*

#### **Ajustement du régime de franchise en base de taxe sur la valeur ajoutée**

##### **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article :

– modifie, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026, le plafond de chiffre d'affaires permettant de bénéficier du régime de la franchise en base de TVA en le fixant à 37 500 euros pour les livraisons de biens comme les prestations de services, sauf pour celles relatives à des travaux immobiliers, pour lesquelles le plafond est fixé à 25 000 euros. Une tolérance de 10 % est prévue pour le chiffre d'affaires réalisé pendant l'année en cours.

Le plafond de 37 500 euros était celui applicable aux prestations de services dans le droit en vigueur avant le 1<sup>er</sup> mars 2025.

Le plafond de 25 000 euros est celui prévu pour toutes les activités, à compter du 1<sup>er</sup> mars 2025, par la LFI pour 2025.

Avant le 1<sup>er</sup> mars 2025, le plafond applicable au chiffre d'affaires national total était de 85 000 euros.

- valide, de manière rétroactive, le report de la réforme de la franchise en base de TVA inscrite en loi de finances pour 2025 opérée par le Gouvernement par voie réglementaire en prévoyant que, pour les livraisons de biens et les prestations de services effectuées du 1<sup>er</sup> mars 2025 jusqu’au 31 décembre 2025, bénéficient de la franchise dans les conditions en vigueur au 28 février 2025, les assujettis qui, à cette date, n’avaient pas commencé à exercer leur activité ou bénéficiaient de cette franchise ;
- prévoit que les sommes soumises à la retenue forfaitaire à la source applicable aux auteurs d’œuvres de l’esprit ne sont pas prises en considération pour la détermination du chiffre d’affaires dans le cadre de la franchise en base de TVA.

#### **Dernières modifications législatives intervenues**

L’article 32 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025 a abaissé très fortement les plafonds de chiffre d’affaires du régime de franchise en base de TVA et supprimé, au bénéfice d’un plafond unique, la distinction entre chiffre d’affaires national total et chiffre d’affaires national afférent aux prestations de services. Cette réforme est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 2025 mais son application a été suspendue par voie réglementaire jusqu’au 31 décembre 2025.

#### **Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté deux amendements de suppression de cet article, déposés par M. Lam (HOR) et M. Midy (EPR). Elle a ensuite rejeté la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

## **I. L’ÉTAT DU DROIT**

### **A. LES RÉGIMES D’IMPOSITION À LA TVA**

Il existe trois régimes d’imposition à la TVA :

- le régime réel normal ;
- le régime simplifié ;
- le régime de la franchise en base.

#### **1. Le régime réel normal**

Le régime réel normal d’imposition à la TVA s’applique de droit aux entreprises qui ne sont soumises ni au régime de la franchise, ni au régime réel simplifié de déclaration de TVA. Les entreprises qui, de droit, relèvent de la franchise ou du régime simplifié peuvent également opter pour ce régime ; dans ce cas, l’option doit être exercée avant le 1<sup>er</sup> février de l’année au titre de laquelle l’entreprise souhaite appliquer le régime réel normal.

Les entreprises soumises au régime normal sont tenues de souscrire chaque mois une déclaration de TVA indiquant, pour le mois précédent, le montant total

des opérations réalisées et le détail des opérations taxables. Le paiement de l'impôt intervient au moment de la souscription de la déclaration.

Lorsque la taxe exigible annuellement est inférieure à 4 000 euros, les redevables sont admis à souscrire leurs déclarations par trimestre civil. Ce seuil s'apprécie au début de chaque trimestre par rapport au montant total de la taxe exigible les quatre trimestres civils précédents.

## **2. Le régime simplifié d'imposition**

Le régime simplifié d'imposition (RSI), prévu aux articles L. 162-1 et suivants du code des impositions sur les biens et services, consiste en un allègement des obligations déclaratives et de paiement. Les entreprises relevant du régime simplifié n'ont à souscrire qu'une seule déclaration de TVA par an. Le paiement, également simplifié, s'effectue à travers deux acomptes semestriels, qui font l'objet d'une régularisation lors de la déclaration annuelle.

Ce régime s'applique de plein droit aux entreprises qui remplissent les conditions suivantes :

- elles ne bénéficient pas de la franchise en base de TVA ;
- leur chiffre d'affaires de l'année civile précédente n'excède pas 840 000 euros pour les activités de vente de biens corporels, de restauration ou de mise à disposition de logement, ni 254 000 euros pour les autres activités ;
- leur TVA exigible au titre de l'année civile précédente n'excède pas 15 000 euros.

Ce régime s'applique également sur option pour les entreprises normalement bénéficiaires du régime de la franchise en base.

Certaines opérations ne peuvent bénéficier de ce régime, à savoir les importations, les opérations relevant de la TVA immobilière, les livraisons à soi-même de travaux de réhabilitation ou d'entretien des logements sociaux à usage locatif et les opérations effectuées à titre occasionnel.

Le RSI fait l'objet d'une importante réforme à l'article 38 de la loi de finances pour 2025, réforme qui doit entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2027. La déclaration et le paiement de la TVA dans le cadre de ce régime deviennent trimestriels et les acomptes semestriels sont supprimés. Selon l'exposé sommaire de l'amendement<sup>(1)</sup> du Gouvernement à l'origine de cet article, si le nombre de formalités passe de trois à quatre par an, ces dernières seront plus simples et toutes identiques dans leur fonctionnement, et la suppression du dispositif des acomptes permettra l'exercice du droit à déduction au fil de l'eau, améliorant la contemporanéité entre, d'une part, les paiements et remboursements de TVA et,

---

(1) Amendement n° [I-2081 rect.](#)

d'autre part, les réalités économiques. Le chiffre d'affaires maximal pour bénéficier de ce régime est porté à 1 000 000 euros au cours de l'année civile précédente et à 1 100 000 euros pendant l'année en cours. Une révision de ces seuils en fonction de l'inflation est prévue tous les trois ans.

La possibilité, pour les entreprises soumises de droit à ce régime, d'opter pour le régime réel normal est conservée. Cependant, cette option prendrait effet le premier jour du mois du trimestre civil suivant celui au cours duquel elle est exercée.

### **3. Le régime de la franchise en base**

• Le régime de la franchise en base, prévu à l'article 293 B du code général des impôts, permet aux assujettis à la TVA établis en France d'être dispensés de la déclaration et du paiement de la TVA lorsqu'ils n'ont pas réalisé un chiffre d'affaires défini.

L'avantage consistant à ne pas déclarer ni payer la TVA a pour corollaire l'impossibilité de déduire la TVA d'amont. La franchise a, ainsi, les mêmes effets qu'une exonération de TVA.

• Dans le droit en vigueur avant la loi de finances pour 2025, les plafonds de chiffre d'affaires fixés pour le bénéfice de la franchise étaient les suivants :

– un chiffre d'affaires inférieur à 85 000 euros l'année civile précédente et à 93 500 euros l'année en cours ;

– s'agissant de prestations de services, hors ventes à consommer sur place et prestations d'hébergement, un chiffre d'affaires inférieur à 37 500 euros l'année civile précédente et à 41 250 euros l'année civile en cours.

Ces plafonds sont repris dans le tableau suivant.

**PLAFONDS DE CHIFFRES D'AFFAIRES POUR L'APPLICATION DE LA FRANCHISE EN BASE DE TVA (CAS GÉNÉRAL)**

(en euros)

Année d'évaluation	Chiffre d'affaires national total	Chiffre d'affaires national afférent aux prestations de services autres que les ventes à consommer sur place et les prestations d'hébergement
Année civile précédente	85 000	37 500
Année en cours	93 500	41 250

Source : article 293 B du CGI en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2025.

Une tolérance de 10 % était ainsi prévue, afin de permettre à une entreprise qui connaîtrait ponctuellement une activité légèrement accrue lors d'une année civile de continuer à bénéficier de la franchise.

Lorsque l'un des plafonds de chiffre d'affaires pour les opérations de l'année en cours est dépassé, la franchise cesse de s'appliquer pour les opérations intervenant à compter de la date de dépassement.

• De plus, des **plafonds spécifiques** existaient pour les opérations réalisées par les avocats, les avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation, les auteurs d'œuvres de l'esprit et les artistes-interprètes. Ces plafonds sont indiqués dans le tableau suivant.

**PLAFONDS DE CHIFFRES D'AFFAIRES POUR L'APPLICATION DE LA FRANCHISE EN BASE DE TVA (CAS DES AVOCATS, AUTEURS ET ARTISTES-INTERPRÈTES)**

<i>(en euros)</i>		
Année d'évaluation	Chiffre d'affaires national afférent aux opérations mentionnées au B du II de l'article 293 B du CGI	Chiffre d'affaires national afférent aux opérations autres que celles mentionnées au B du II de l'article 293 B du CGI
Année civile précédente	50 000	35 000
Année en cours	55 000	38 500

*Source : article 293 B du CGI en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2025.*

Les opérations mentionnées au B du II de l'article 293 B du CGI sont les suivantes :

– les opérations réalisées par les avocats et les avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation, dans le cadre de l'activité définie par la réglementation applicable à leur profession ;

– les livraisons par les auteurs d'œuvres de l'esprit, à l'exception des architectes, de leurs œuvres mentionnées aux 1<sup>o</sup> à 12<sup>o</sup> de l'article L. 112-2 du code de la propriété intellectuelle et la cession des droits patrimoniaux qui leur sont reconnus par la loi ;

– les opérations relatives à l'exploitation des droits patrimoniaux qui sont reconnus par la loi aux artistes-interprètes mentionnés à l'article L. 212-1 du code de la propriété intellectuelle.

La notion d'auteur d'œuvres de l'esprit est précisée dans l'encadré suivant.

### **L'auteur d'œuvres de l'esprit et ses droits patrimoniaux**

En principe, la qualité d'auteur appartient sauf preuve contraire à celui ou ceux sous le nom de qui l'œuvre est divulguée.

Les œuvres de l'esprit doivent présenter les caractéristiques d'une création artistique et porter l'empreinte de la personnalité de l'artiste. Sous cette condition, l'article L. 112-2 du code de la propriété intellectuelle cite :

- 1° Les livres, brochures et autres écrits littéraires, artistiques et scientifiques ;
- 2° Les conférences, allocutions, sermons, plaidoiries et autres œuvres de même nature ;
- 3° Les œuvres dramatiques ou dramatico-musicales ;
- 4° Les œuvres chorégraphiques, les numéros et tours de cirque, les pantomimes, dont la mise en œuvre est fixée par écrit ou autrement ;
- 5° Les compositions musicales avec ou sans paroles ;
- 6° Les œuvres cinématographiques et autres œuvres consistant dans des séquences animées d'images, sonorisées ou non, dénommées ensemble œuvres audiovisuelles ;
- 7° Les œuvres de dessin, de peinture, d'architecture, de sculpture, de gravure, de lithographie ;
- 8° Les œuvres graphiques et typographiques ;
- 9° Les œuvres photographiques et celles réalisées à l'aide de techniques analogues à la photographie ;
- 10° Les œuvres des arts appliqués ;
- 11° Les illustrations, les cartes géographiques ;
- 12° Les plans, croquis et ouvrages plastiques relatifs à la géographie, à la topographie, à l'architecture et aux sciences ;
- 13° Les logiciels, y compris le matériel de conception préparatoire ;
- 14° Les créations des industries saisonnières de l'habillement et de la parure. Sont réputées industries saisonnières de l'habillement et de la parure les industries qui, en raison des exigences de la mode, renouvellent fréquemment la forme de leurs produits, et notamment la couture, la fourrure, la lingerie, la broderie, la mode, la chaussure, la ganterie, la maroquinerie, la fabrique de tissus de haute nouveauté ou spéciaux à la haute couture, les productions des paruriers et des bottiers et les fabriques de tissus d'ameublement.

L'article L. 112-3 du code de la propriété intellectuelle protège également les auteurs de traductions, d'adaptations, de transformations ou d'arrangements des œuvres de l'esprit, les anthologies ou recueils d'œuvres diverses qui, par le choix et la disposition des matières, constituent des créations intellectuelles.

La question de savoir si une production constitue une « œuvre de l'esprit » a donné lieu à une abondante jurisprudence.

Les droits patrimoniaux reconnus par la loi aux auteurs des œuvres de l'esprit sont le droit de représentation, le droit de reproduction, et le droit à rémunération pour copie privée.

Ces droits sont attachés à l'auteur sa vie durant. À son décès, ils persistent au bénéfice de ses ayants droit pendant l'année civile en cours et les 70 années qui suivent, comme prévu par l'article L. 123-1 du code de la propriété intellectuelle.

La définition de l'artiste-interprète et celle de ses droits patrimoniaux sont précisées dans l'encadré suivant.

#### **L'artiste-interprète et ses droits patrimoniaux**

L'article L. 212-1 du code de la propriété intellectuelle définit l'artiste-interprète ou exécutant, à l'exclusion des figurants, comme la personne qui représente, chante, récite, déclame, joue ou exécute de toute autre manière une œuvre littéraire ou artistique, un numéro de variétés, de cirque ou de marionnettes.

Les droits patrimoniaux reconnus par la loi aux artistes-interprètes sont le droit d'autoriser, le droit à rémunération pour copie privée et le droit à rémunération équitable. Ces droits sont dits « voisins » du droit d'auteur.

La durée de ces droits est de 50 ans (ou de 70 ans lorsque l'interprétation est fixée dans un phonogramme) à compter du 1<sup>er</sup> janvier de l'année civile suivant celle de la première communication au public de l'interprétation de l'œuvre. Si l'artiste-interprète décède pendant la durée de la protection, les droits reviennent à ses héritiers.

La gestion des droits des artistes-interprètes est, comme celle des droits d'auteur, souvent collective et assurée par des organismes de gestion collective de droits.

De même, lorsque l'un de ces plafonds de chiffre d'affaires pour les opérations de l'année en cours est dépassé, la franchise cesse de s'appliquer pour les opérations intervenant à compter de la date de dépassement.

- Concernant les auteurs d'œuvres de l'esprit, ils sont soumis à un dispositif de **retenue forfaitaire à la source de la TVA**, prévu à l'article 285 *bis* du CGI. Ce dispositif prévoit que les éditeurs, organismes de gestion collective (OGC) de droits et les producteurs qui versent des droits patrimoniaux reconnus par la loi à ces auteurs doivent, sauf lorsque l'auteur a renoncé à ce dispositif, retenir sur le montant de ces droits la TVA due par l'auteur et acquitter cette taxe au Trésor. À défaut d'indication contraire de l'auteur, les sommes qui lui sont dues par les éditeurs, OGC et producteurs sont réputées passibles de la retenue de TVA, y compris en ce qui concerne les auteurs qui bénéficient de la franchise en base de TVA. La renonciation à ce dispositif de retenue doit être notifiée à tous les éditeurs, OGC et producteurs concernés ainsi qu'au service des impôts dont l'auteur relève ; elle prend effet le premier jour du mois qui suit celui de sa déclaration et couvre obligatoirement une période de cinq ans. Le **taux de la retenue forfaitaire** est de **0,80 %** en métropole et de 0,40 % en Guadeloupe, à La Réunion et à la Martinique.

- Pendant longtemps, le régime de la franchise de TVA a été conçu en lien étroit avec le régime micro-fiscal d'imposition des bénéfices. Il était ainsi prévu que les entrepreneurs ne bénéficiant pas de la franchise de TVA étaient exclus du

bénéfice du régime micro-fiscal. De plus, lors de la création du statut d'auto-entrepreneur en 2008, les plafonds de la franchise de TVA et ceux des régimes micro-fiscal et micro-social applicables à ce statut ont été alignés. Ce lien a été rompu à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2018, en raison du doublement des plafonds du régime micro-fiscal prévu par la loi de finances pour 2018<sup>(1)</sup>.

## B. LES RÉFORMES RÉCENTES DU RÉGIME DE LA FRANCHISE EN BASE

### 1. La réforme de la loi de finances pour 2024

**La loi de finances (LFI) pour 2024<sup>(2)</sup> avait prévu, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2025, une réforme de la franchise de TVA afin de transposer la directive (UE) 2020/285 du 18 février 2020 relative au système commun de TVA<sup>(3)</sup>.**

En effet, cette directive dispose que « *les seuils fixés par un État membre [pour la franchise de TVA] ne font pas de distinction entre les assujettis qui sont établis sur son territoire et ceux qui ne le sont pas* » et que « *les États membres qui ont mis en place la franchise octroient également cette franchise pour les livraisons de biens et les prestations de services effectuées sur leur propre territoire par des assujettis établis dans un autre État membre* ».

Conformément à cette directive, la loi de finances pour 2024 a ouvert la franchise aux assujettis établis dans un État membre de l'UE autre que la France pour leurs livraisons de biens et leurs prestations de services réalisées en France lorsque leur chiffre d'affaires sur le territoire de l'UE n'excède pas 100 000 euros lors de l'année précédente et de l'année en cours, et sous réserve de remplir certaines formalités déclaratives et d'enregistrement. Les dispositions relatives à ces assujettis figurent à l'article 293 B bis du CGI.

La LFI pour 2024 a également abaissé le plafond de la franchise, qui était auparavant fixé à 91 900 euros, à 85 000 euros, maximum autorisé par la directive, et légèrement relevé le plafond applicable aux prestations de services, hors ventes à consommer sur place et prestations d'hébergement, auparavant fixé à 36 800 euros, en le portant à 37 500 euros.

En revanche, pour les avocats, les avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation, les auteurs d'œuvres de l'esprit et les artistes-interprètes, le plafond de 47 700 euros a été relevé à 50 000 euros.

---

(1) Article 22 de la loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018.

(2) Article 82 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024.

(3) Directive (UE) 2020/285 du Conseil du 18 février 2020 modifiant la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée en ce qui concerne le régime particulier des petites entreprises et le règlement (UE) n° 904/2010 en ce qui concerne la coopération administrative et l'échange d'informations aux fins du contrôle de l'application correcte du régime particulier des petites entreprises.

Cette réforme a également simplifié le calcul des plafonds, qui étaient auparavant déterminés sur la base du chiffre d'affaires des deux années civiles précédentes, en y substituant la prise en compte du chiffre d'affaires de l'année civile précédente et de l'année en cours.

## 2. La réforme de la loi de finances pour 2025

### a. Un abaissement drastique des plafonds de la franchise de TVA

#### i. Contenu de la réforme

Cette réforme, qui figure à l'article 32 de la LFI pour 2025<sup>(1)</sup>, a abaissé très fortement les plafonds de chiffre d'affaires du régime de franchise en base de TVA, prévu à l'article 293 B du CGI ; elle a également supprimé, au bénéfice d'un plafond unique, la distinction entre chiffre d'affaires national total et chiffre d'affaires national afférent aux prestations de services. Les plafonds du régime de franchise en base de TVA sont devenus les suivants :

#### PLAFONDS DE CHIFFRES D'AFFAIRES PRÉVUS POUR L'APPLICATION DE LA FRANCHISE EN BASE DE TVA À COMPTER DU 1<sup>ER</sup> MARS 2025

(en euros)	
Année d'évaluation	Chiffre d'affaires national total
Année civile précédente	25 000
Année en cours	27 500

Source : article 293 B du CGI.

De plus, elle a fait disparaître le régime spécifique applicable aux avocats, aux avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation, aux auteurs d'œuvres de l'esprit et aux artistes-interprètes.

Ces modifications, entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 2025, poursuivaient, selon le Gouvernement, les objectifs suivants :

- simplifier le régime de la franchise en base de TVA ;
- mettre fin aux distorsions de concurrence induites par ces plafonds **au sein du segment des petites et moyennes entreprises**, entre celles qui y recourent et celles qui n'y recourent pas, distorsions qui favorisent le recours en masse à la sous-traitance par de grands acteurs ;

---

(1) [Article 32 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025](#).

- prévenir l’aggravation de ces distorsions qui pourrait résulter de l’ouverture, à compter de 2025, de la franchise aux entreprises établies dans d’autres États membres de l’UE au motif que, compte tenu de leurs faibles niveaux de franchise locaux, celles-ci pourront venir concurrencer les entreprises nationales sans supporter la TVA ;
- accroître les recettes fiscales, d’un montant estimé de 780 millions d’euros par an, en année pleine.

## ii. Circonstances d’adoption

Cette réforme a été proposée par le Gouvernement dans le cadre de l’examen du projet de loi de finances pour 2025 en séance publique au Sénat, sans avoir été préalablement débattue devant l’Assemblée nationale.

En première délibération, le Sénat a rejeté cette proposition<sup>(1)</sup>, suivant l’avis défavorable émis par la commission. D’après la mission d’information de la commission des finances du Sénat sur la réforme de la franchise en base, cet avis était justifié par « *le caractère particulièrement tardif de la présentation de cette réforme, la nécessité de prendre en compte la diversité des situations et des tailles d’entreprises ainsi que le montant élevé de l’augmentation des recettes fiscales engendrée par cette mesure* »<sup>(2)</sup>.

Le Gouvernement a, toutefois, soumis à nouveau cette proposition au vote des sénateurs au cours d’une seconde délibération ; l’amendement<sup>(3)</sup> à cette fois été adopté, la commission ayant émis un avis favorable, « *par solidarité avec la majorité gouvernementale et malgré ses réserves* », selon le même rapport.

La commission mixte paritaire réunie sur le PLF pour 2025 n’a ensuite pas modifié ces dispositions et a fixé leur entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> mars 2025.

## b. Une réforme immédiatement contestée et suspendue

### i. Réactions des parties prenantes et suspension de la mesure jusqu’au 1<sup>er</sup> juin 2025

Cette réforme a très vite suscité une forte mobilisation des organisations d’auto-entrepreneurs, en particulier de la Fédération nationale des auto-entrepreneurs (FNAE) et de l’Union des auto-entrepreneurs (UAE), mais aussi du Conseil national des barreaux et de l’Union nationale des professions libérales.

Le 6 février 2025, avant même que la loi de finances soit promulguée, le ministre de l’économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, M. Éric Lombard, a annoncé la suspension de la réforme et l’ouverture d’une

---

(1) Amendement n° I-2233 rect.

(2) *Rapport* d’information du 9 avril 2025 fait au nom de la commission des finances sur la réforme de la franchise en base de TVA, M. Jean-François Husson, rapporteur général, p. 10.

(3) Amendement n° A-19.

concertation avec les parties prenantes conduite par la ministre déléguée chargée du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises et de l'économie sociale et solidaire, Mme Véronique Louwagie.

Cette concertation, qui a réuni environ cinquante acteurs et s'est tenue jusqu'au 28 février 2025, n'a pas débouché sur un consensus<sup>(1)</sup>. À son issue, le Gouvernement a décidé de suspendre la réforme prévue en LFI 2025 jusqu'au 1<sup>er</sup> juin 2025.

Cette suspension a été inscrite dans un rescrit<sup>(2)</sup> publié par l'administration fiscale le 3 mars 2025, qui a précisé que « *la sortie de la franchise en 2025 en cas de dépassement des seuils issus de l'article 32 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025, c'est-à-dire l'obligation de collecter la TVA et la faculté de la déduire, interviendrait pour les opérations effectuées à compter du 1<sup>er</sup> juin 2025* »<sup>(3)</sup>.

## ii. L'amendement du Gouvernement au projet de loi « Simplification »

Le Gouvernement a déposé, le 4 avril 2025, un amendement<sup>(4)</sup> au projet de loi de simplification de la vie économique en vue de son examen en séance publique à l'Assemblée nationale. Il prévoyait l'instauration, à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2025, de deux plafonds pour le régime de franchise en base :

– le premier, applicable à toutes les activités à l'exception des prestations de services de travaux immobiliers, et fixé à 37 500 euros l'année civile précédente et à 41 250 euros pour l'année civile en cours ;

– le second, spécifique aux prestations de services de travaux immobiliers, qui demeurait celui prévu en loi de finances pour 2025 pour l'ensemble des activités, à savoir 25 000 euros pour l'année civile précédente et 27 500 euros pour l'année civile en cours.

---

(1) [Interview](#) du 3 mars 2025 de Mme Véronique Louwagie, ministre déléguée chargée du commerce, de l'artisanat, des PME et de l'économie sociale et solidaire, à RMC INFO.

(2) [BOI-RES-TVA-000198](#).

(3) Ce rescrit précisait qu'il existait trois situations dans lesquelles la date de sortie de la franchise en 2025 interviendrait à une autre date :

– pour les assujettis dont le chiffre d'affaires national en 2024 était inférieur à 25 000 euros, la sortie de la franchise interviendrait à la date à laquelle leur chiffre d'affaires national 2025 excéderait 27 500 euros lorsque cette dernière est postérieure au 1<sup>er</sup> juin 2025. Si ce seuil n'était pas atteint en 2025, la sortie de la franchise interviendrait le 1<sup>er</sup> janvier 2026 ;

– pour les assujettis dont le chiffre d'affaires réalisé en année 2025 excédaient, entre le 1<sup>er</sup> mars et le 31 mai 2025, l'un des seuils de tolérance en vigueur le 28 février 2025, soit 93 500 euros et 41 250 euros, sous réserve des seuils spécifiques précisés pour les avocats, les auteurs d'œuvres de l'esprit et les artistes-interprètes, la sortie de la franchise interviendrait dès le jour du dépassement du seuil ;

– pour les assujettis renonçant spontanément à la franchise en base, dans les conditions de droit commun.

(4) Amendement [n° 2527](#).

Cet amendement prévoyait, de plus, la validation rétroactive du report des dispositions de la loi de finances pour 2025 qui devaient s'appliquer à compter du 1<sup>er</sup> mars 2025.

Cet amendement a été déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution, en tant que cavalier législatif, et n'a donc pas été examiné.

### iii. Nouvelle concertation et nouvelle suspension jusqu'à la fin 2025

Le 30 avril 2025, le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique a annoncé la prolongation de la suspension de cette réforme et la poursuite du débat « *dans le cadre de la préparation du projet de loi de finances pour 2026* », et indiqué que le Gouvernement proposerait « *une réforme plus équilibrée en tenant compte des situations de forte concurrence, notamment dans le bâtiment, avec un seuil d'exonération de la TVA ramené à 25 000 euros de chiffre d'affaires annuel dans ce secteur, un nombre de seuils réduit et un seuil unique au juste niveau, conformément à l'amendement proposé par le Gouvernement sur le projet de loi simplification* »<sup>(1)</sup>.

Cette nouvelle suspension a été inscrite dans un rescrit<sup>(2)</sup> publié le 28 mai 2025, qui a prévu que « *l'entrée en vigueur de [l'] abaissement des seuils est suspendue jusqu'au 31 décembre 2025* ».

#### c. La mission d'information du Sénat

Auparavant, la commission des finances du Sénat avait publié, le 9 avril 2025, un rapport<sup>(3)</sup> d'information sur la réforme de la franchise en base de TVA, à la suite du dépôt, sur le site du Sénat, d'une pétition<sup>(4)</sup> initiée par M. Grégoire Leclercq, président de la Fédération nationale des auto-entrepreneurs, et ayant recueilli plus de 113 000 signatures.

Ce rapport considère cette réforme comme « *improvisée* » alors qu'elle constitue une évolution majeure de la fiscalité applicable aux petites entreprises, aux entrepreneurs individuels et aux auto-entrepreneurs. Il en conteste les justifications avancées par le Gouvernement :

– tout d'abord, il estime que le rendement budgétaire annoncé de 780 millions d'euros en année pleine est incertain, du moins après la première année d'application, en raison des effets de comportement que la mesure risque d'engendrer ;

– ensuite, il conteste l'existence de distorsions de concurrence internes, entre les entreprises bénéficiaires de la franchise et celles qui ne le sont pas, puisque la franchise bénéficie aussi bien aux microentreprises qu'aux TPE, et qu'il semble

(1) [Compte rendu](#) de la première séance du 30 avril 2025 de l'Assemblée nationale.

(2) [BOI-RES-TVA-000198](#).

(3) [Rapport](#) d'information du 9 avril 2025 fait au nom de la commission des finances sur la réforme de la franchise en base de TVA, M. Jean-François Husson, rapporteur général.

(4) Cette pétition est disponible [ici](#).

exister une confusion entre le sujet de la franchise en base et celui de la concurrence qu’offre, indépendamment de la TVA, le modèle de la microentreprise par rapport au salariat et au travail indépendant en termes de simplicité des démarches administratives et comptables et de niveau des charges sociales ;

– enfin, concernant les distorsions de concurrence externes, il indique que les risques allégués de leur aggravation, du fait de l’ouverture, à compter de 2025, de la franchise aux entreprises établies dans d’autres États membres de l’UE, demeurent largement théoriques, s’agissant de petites entreprises dont l’activité hors de leur pays d’origine est faible.

Il indique également que, **sur les 206 000 entreprises concernées par la réforme, 135 000 seraient des microentreprises et 71 000 relèveraient d’autres statuts**. En termes de secteurs, la réforme affecterait principalement la **construction** (plus de 53 000 entreprises), mais aussi le **commerce et la réparation d’automobiles et de motocycles** (près de 32 000 entreprises) et les **services à la personne** (environ 25 000 entreprises). De plus, la révision des plafonds modifie sensiblement la fiscalité applicable aux avocats, dont le revenu médian s’élève à 44 000 euros, ainsi qu’aux 15 000 à 20 000 kinésithérapeutes exerçant sur le territoire.

### C. UNE PROPOSITION DE LOI EN COURS DE NAVETTE

L’Assemblée nationale a adopté, le 2 juin 2024, une proposition de loi de M. Paul Midy<sup>(1)</sup> rétablissant le droit applicable avant l’entrée en vigueur de la loi de finances pour 2025, à partir du 1<sup>er</sup> mars 2025, date d’entrée en vigueur des dispositions de la LFI pour 2025 relatives à la franchise en base de TVA .

Cette proposition de loi a été transmise au Sénat le 3 juin 2025 et devrait être inscrite prochainement à son ordre du jour.

Quatre propositions de loi identiques ont été déposées à l’Assemblée nationale :

– la première émanant de membres des groupes Socialistes et apparentés, Écologiste et social et Libertés, Indépendants, outre-mer et territoires (LIOT)<sup>(2)</sup> ;

– la deuxième<sup>(3)</sup> du groupe La France insoumise et de membres des groupes Écologiste et social, Gauche démocrate et républicaine (GDR) et LIOT ;

---

(1) Proposition de loi visant à garantir un cadre fiscal stable, juste et lisible pour nos micro-entrepreneurs et nos petites entreprises, n° 1337, déposée le jeudi 17 avril 2025, et texte adopté n° 126.

(2) Proposition de loi n° 989 de Mme Christine Pîres Beaune portant annulation de la réforme de la franchise en base de la taxe sur la valeur ajoutée au 1er mars 2025, enregistrée à la Présidence le 18 février 2025.

(3) Proposition de loi n° 1011 de M. Hadrien Clouet portant sauvetage des micro-entreprises, enregistrée à la Présidence le 21 février 2025.

– la troisième <sup>(1)</sup> déposée par des membres des groupes Droite républicaine, Les Démocrates, Ensemble pour la République, GDR, Horizons & Indépendants, LIOT, Rassemblement national et Union des droites pour la République (UDR) ;

– la quatrième <sup>(2)</sup> du groupe Horizons & Indépendants.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

• Tout d'abord, comme l'indique l'évaluation préalable, le présent article « *sécurise la situation juridique des entreprises pour la période comprise entre le 1<sup>er</sup> mars 2025 et le 31 décembre 2025, en consacrant la possibilité pour les entreprises de continuer à se prévaloir, durant toute l'année 2025, des seuils en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2025* ». Il s'agit de valider, de manière rétroactive, le report de la réforme inscrite en loi de finances pour 2025 opérée par le Gouvernement par la voie de rescrits.

C'est l'objet du **B du II** du présent article, qui dispose que, pour les livraisons de biens et les prestations de services qu'ils ont effectuées du 1<sup>er</sup> mars 2025 jusqu'au 31 décembre 2025, bénéficient de la franchise dans les conditions prévues à l'article 293 B du CGI, et le cas échéant à l'article 293 B bis du même code dans leur rédaction en vigueur au 28 février 2025, les assujettis qui, à cette date, n'avaient pas commencé à exercer leur activité ou bénéficiaient de cette franchise.

• Ensuite, le présent article reproduit la proposition de réforme soumise par le Gouvernement lors de l'examen du projet de loi de simplification de la vie économique, consistant à fixer un plafond de 37 500 euros de chiffre d'affaires annuel national au régime de la franchise en base de TVA, sauf pour les prestations de services de travaux immobiliers, pour lesquelles ce plafond s'établirait à 25 000 euros, seuil qui avait été fixé pour toutes les activités en loi de finances pour 2025.

Une tolérance de 10 % serait admise pour l'année en cours, si bien que les nouveaux plafonds du régime de franchise en base de TVA seraient les suivants.

---

(1) *Proposition* de loi n° 1073 de M. Philippe Juvin visant à préserver le régime fiscal des auto-entrepreneurs en annulant l'abaissement du seuil de franchise de la taxe sur la valeur ajoutée, enregistrée à la Présidence le 11 mars 2025.

(2) *Proposition* de loi n° 1080 de M. Thomas Lam visant à annuler l'abaissement du seuil de franchise de la taxe sur la valeur ajoutée pour les auto-entrepreneurs au 1<sup>er</sup> mars 2025, enregistrée à la Présidence le 11 mars 2025.

**PLAFONDS DE CHIFFRES D'AFFAIRES POUR L'APPLICATION DE LA FRANCHISE EN BASE DE TVA**

(en euros)

Année d'évaluation	Chiffre d'affaires national total	Chiffre d'affaires national afférent aux prestations de services de travaux immobiliers
Année civile précédente	37 500	25 000
Année en cours	41 250	27 500

Source : PLF pour 2026.

Ces plafonds figurent au **a) du 1° du I** du présent article. Ils entreraient en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2026, comme prévu par le **A du II**.

Sur cette réforme, l'évaluation préalable indique : « *Certains acteurs ont exprimé une opposition à la mesure, soulignant en particulier que l'abaissement du seuil de franchise posait une difficulté pour les acteurs qui ne sont pas en capacité de répercuter la TVA auprès de leurs clients, alors qu'une majorité d'acteurs se déclarait plutôt neutre ou favorable au principe de la réforme, notamment dans son objectif de simplification. Par ailleurs, les acteurs du secteur du bâtiment, très sensibles aux enjeux de distorsion de la concurrence, se sont montrés favorables à la mesure* ».

Le rehaussement du seuil de droit commun répondrait au souci de « *simplifier les obligations déclaratives et comptables qui s'imposent aux petites entreprises* », quand la création d'un seuil de franchise spécifique aux prestations de services de travaux immobiliers permettrait de « *répondre aux problématiques concurrentielles de ce secteur d'activité et aux demandes exprimées par les acteurs* ».

• Enfin, le présent article prévoit que les sommes soumises à la retenue forfaitaire à la source applicable aux auteurs d'œuvres de l'esprit ne sont pas prises en considération pour la détermination du chiffre d'affaires dans le cadre de la franchise en base de TVA.

Cette modification est opérée à l'article 293 D du CGI par le **a) du 2° du I** du présent article.

Il s'agit, selon l'évaluation préalable, de « *donner son plein effet au dispositif de la retenue à la source* ».

Les **b) du 1°** et le **b) du 2° du I** procèdent à des modifications rédactionnelles.

### III. L'IMPACT ÉCONOMIQUE ET FINANCIER

Selon les informations figurant dans le rapport précité de la mission d'information du Sénat, 206 000 entités étaient concernées par la réforme instaurée par la loi de finances pour 2025 ; 55 000 d'entre elles relevaient du secteur de la construction et 140 000 entités intervenaient dans d'autres secteurs.

L'évaluation préalable indique que, s'agissant des secteurs hors construction, l'instauration du seuil de 37 500 euros, qui reprend le seuil applicable à l'essentiel des services jusqu'à la loi de finances pour 2025, concernerait 35 000 entreprises – soit quatre fois moins que le nombre qui aurait été touché par la réforme de la loi de finances pour 2025 ; cet abaissement du seuil répondrait « aux enjeux de concurrence soulevés par certaines entreprises intervenant sur le même marché, auprès de la même clientèle, que des entreprises qui bénéficient de la franchise ». Ce seuil « reste cohérent avec celui de nos voisins européens, même s'il est légèrement supérieur ».

L'évaluation préalable ajoute : « *Par rapport à la situation avant la loi de finances pour 2025, 35 000 entités perdront le bénéfice de la franchise réparties comme suit :*

- 15 000 pour le commerce (hors alimentaire) ;
- 10 000 pour l'hébergement et la restauration ;
- 5 000 pour l'industrie manufacturière ;
- 5 000 répartis entre divers autres secteurs.

Par ailleurs, s'agissant du secteur de la construction, 55 000 entités seraient concernées par la réforme.

L'évaluation préalable indique que « *le taux de renoncement spontané à la franchise est déjà particulièrement élevé (supérieur à 50 %), ce qui atteste de la viabilité économique et administrative de l'absence de franchise pour les petites structures. L'ensemble de ces secteurs bénéficieront également de conditions de concurrence plus équitables et d'une moindre fragilité face à la concurrence d'acteurs établis à l'étranger.* » De plus, « *ce nouveau régime de franchise en base doit permettre de limiter les risques de distorsions de concurrence entre entreprises d'un même secteur d'activité.* ».

**Lors de l'examen du PLF pour 2025, il avait été avancé que la réforme proposée alors conduirait à un gain de recettes de 780 millions d'euros par an.**

L'évaluation préalable évalue le coût de la réforme prévue au présent article à 520 millions d'euros par rapport au droit adopté en loi de finances pour 2025, avec un seuil unique à 25 000 euros.

**Le gain de recettes nettes serait donc de 260 millions d'euros.**

\*  
\* \* \*

*Article 26*

**Précisions apportées à l'imposition minimale mondiale des grandes entreprises multinationales**

**Résumé du dispositif proposé**

Cet article apporte plusieurs modifications aux règles encadrant le système d'imposition minimale mondiale des groupes d'entreprises multinationales et des groupes nationaux, connu sous le nom de « pilier 2 » :

- il aménage les modalités de régularisation des passifs d'impôt différé en permettant aux entités de comptabiliser des catégories de passifs d'impôts différés se rattachant à plusieurs comptes du grand livre ;
- il adapte la définition de l'entité mère ultime (EMU) au secteur bancaire mutualiste caractérisé par une structure capitalistique inversée, en reconnaissant comme EMU un organe central mentionné à l'article L. 511-30 du code monétaire et financier et les caisses départementales ou interdépartementales de crédit mutuel mentionnées à l'article L. 512-55 du même code ;
- il adapte la définition d'états financiers consolidés aux groupes établissant des comptes combinés, en prévoyant que les comptes combinés des entreprises d'assurance sous contrôle de l'État, des entreprises de réassurance, des sociétés de groupe d'assurance et des compagnies financières holding mixtes, ceux des sociétés de coordination et ceux des coopératives agricoles sont assimilés à des états financiers consolidés ;
- il précise la règle de répartition de l'impôt national complémentaire (INC) au cas où aucun INC n'est affecté à une entité du groupe ou du sous-groupe, prévoyant alors une affectation dans les conditions de droit commun ;
- il modifie le dispositif applicable aux entités d'investissement (EI) et aux entités d'investissement d'assurance (EIA) pour prévoir que lorsqu'une EI ou une EIA est sous-imposée, le groupe désigne comme redevable une autre entité constitutive située en France, non assimilée à une EI ou à une EIA. À défaut de désignation, cette qualité revient à l'entité française autre qu'une EI ou une EIA ayant déclaré le bénéfice qualifié le plus élevé. Dans les situations où aucune entité du groupe autre qu'une EI ou une EIA n'est située en France, ces EI et EIA dites « isolées » sont exonérées d'INC.

Les premières recettes fiscales issues de la mise en œuvre du pilier 2 doivent être perçues en 2026, à hauteur de 500 millions d'euros. Cela s'explique par le fait que l'impôt complémentaire sera assis sur les résultats enregistrés lors des exercices ouverts en 2024 et calculé à partir du montant d'impôts couverts acquitté en tout ou partie par les entreprises en 2025. Les premières déclarations et les premiers relevés de liquidation doivent par ailleurs être transmis 18 mois après la clôture des exercices ouverts en janvier 2024 – soit, au plus tôt, au 1<sup>er</sup> juin 2026.

### **Dernières modifications intervenues**

L’article 33 de la loi de finances pour 2024 a transposé en droit national la directive (UE) 2022/2523 du Conseil du 14 décembre 2022 visant à assurer un niveau minimum d’imposition mondiale pour les groupes d’entreprises multinationales et les groupes nationaux de grande envergure dans l’Union.

L’article 53 de la loi de finances pour 2025 a intégré une partie des orientations administratives publiées par l’OCDE en 2023 qui n’avaient pu être transposées initialement, visant à préciser les modalités de mise en œuvre de l’impôt minimal mondial et à garantir son application de manière homogène par les États.

### **Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté cet article sans modification. Elle a ensuite rejeté la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

## **I. L’ÉTAT DU DROIT**

### **A. LA TRANSPOSITION DE L’IMPÔT MINIMAL MONDIAL EN LOI DE FINANCES POUR 2024**

#### **1. Des règles issues d’un accord international conclu par les pays membres du cadre inclusif de l’OCDE et du G20**

L’imposition minimale mondiale des groupes d’entreprises multinationales et des groupes nationaux de grande envergure est un dispositif issu des travaux menés par l’OCDE et le G20 qui s’inscrit dans le prolongement du projet contre l’érosion de la base d’imposition et des transferts de bénéfices (*Base Erosion and Profit Shifting – BEPS*).

La mise en œuvre de cet impôt sur les bénéfices, distinct de l’impôt sur les sociétés, repose sur l’application du modèle de règles globales anti-érosion de la base d’imposition (dit « modèle de règles GloBE »), autrement connu sous le nom de « pilier 2 », adopté par les membres du cadre inclusif en octobre 2021. L’objectif de ce second pilier est de limiter la concurrence fiscale et de protéger les bases d’imposition des États qui décident de l’appliquer.

### **La solution à deux piliers du cadre inclusif OCDE/G20**

L'accord conclu par le cadre inclusif de l'OCDE et du G20 en octobre 2021 repose sur une architecture à deux piliers, désignant chacun deux mécanismes visant à adapter les règles fiscales internationales applicables aux grandes entreprises multinationales.

Il s'agit :

- du pilier 1, qui a principalement pour objectif de modifier la répartition des droits d'imposition des bénéfices des entreprises multinationales au profit des juridictions de marché (c'est-à-dire le lieu où l'entreprise réalise ses ventes et non le pays dans lequel est situé son établissement stable). Seraient concernés les groupes multinationaux réalisant un chiffre d'affaires consolidé de plus de 20 milliards d'euros et dont la rentabilité excède 10 %. Initialement prévu pour entrer en vigueur en 2023, l'OCDE a finalement publié un modèle de convention multilatérale le 11 octobre 2023, pour une entrée en vigueur à une date non déterminée ;
- du pilier 2, qui vise à instaurer une règle d'imposition minimale des bénéfices des entreprises multinationales réalisant un chiffre d'affaires supérieur à 750 millions d'euros au taux effectif de 15 %.

Le modèle de règles GloBE a ensuite été transposé en droit européen par la directive (UE) 2022/2523 visant à assurer un niveau minimum d'imposition mondial pour les groupes d'entreprises multinationales et les groupes nationaux de grande envergure dans l'Union du 14 décembre 2022 puis, en droit national, par les dispositions de l'article 33 de la loi de finances pour 2024<sup>(1)</sup>.

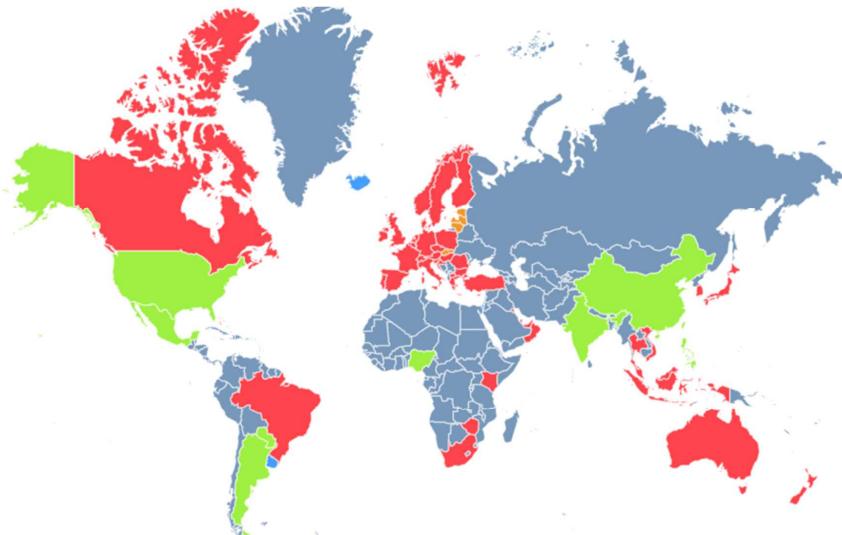
Les règles du pilier 2 sont désormais codifiées en droit national aux articles 223 VJ à 223 WZ du code général des impôts.

À ce stade, 57 pays ont transposé les règles du pilier 2 dans leur droit national et 10 pays ont lancé le processus de transposition.

---

(1) Loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024.

## MISE EN ŒUVRE DU PILIER 2



Note : Les pays en rouge sont ceux qui ont transposé le pilier 2 dans leur droit national. Les pays en bleu ont lancé le processus de transposition. Les pays en vert sont signataires de l'accord mais ne l'ont pas encore transposé. Les pays baltes, en orange, ont activé l'option prévue par l'article 50 de la directive 2022/2523 du 14 décembre 2022, permettant de décaler le délai de transposition du pilier 2 de six ans à compter du 31 décembre 2023.

Source : [OECDpillars.com](http://OECDpillars.com)

### 2. Le fonctionnement de l'impôt minimal mondial

Circonscrit par le modèle de règles GloBE aux seuls groupes d'entreprises multinationaux dont le chiffre d'affaires excède 750 millions d'euros, le champ d'application de l'impôt minimal mondial a été étendu, au sein de l'Union européenne et en France, aux groupes nationaux de grande envergure<sup>(1)</sup> remplissant la même condition de chiffre d'affaires<sup>(2)</sup>.

L'économie générale du modèle de règles GloBE repose sur une approche descendante visant à résoudre les situations de sous-imposition en prélevant un impôt le plus haut possible dans la chaîne de détention d'un groupe d'entreprises. Cette caractéristique a pour objectif de limiter les cas de double imposition et les possibilités d'échapper à l'impôt minimal mondial. L'objectif est ainsi de prélever un impôt complémentaire auprès des entités mères ultimes des groupes multinationaux et nationaux de grande envergure implantés en France pour leurs

(1) La possibilité d'inclure les groupes purement nationaux a été admise par le cadre inclusif au paragraphe 24 du chapitre 2 des commentaires publiés par l'OCDE.

(2) L'article 223 VL bis du CGI énumère cependant un certain nombre d'entités exclues du champ d'application du pilier 2. Il s'agit notamment des entités publiques, des organisations internationales, des organisations à but non lucratif, des fonds de pension, de certains fonds d'investissement ou certains véhicules d'investissement immobilier et, sous condition, des entités que ces mêmes entités exclues détiennent.

entités constitutives sous-imposées à l'échelle de l'État où elles sont situées, y compris en France.

• En cas de sous-imposition des entités constitutives d'un même groupe d'entreprises au sein d'un État, trois mécanismes peuvent être activés pour collecter l'impôt complémentaire :

– de manière prioritaire, la **règle d'inclusion du revenu** (RIR), qui s'applique à l'entité mère ultime (EMU) d'un groupe multinational pour les entités constitutives qu'elle détient et qui sont sous-imposées en France ou dans une autre juridiction : un impôt complémentaire est alors mis à la charge de l'EMU. Dans le cas où l'EMU est située dans un pays n'appliquant pas la RIR, cette dernière s'applique à l'entité mère intermédiaire située le plus haut dans la chaîne de détention<sup>(1)</sup>. Cette règle est applicable aux exercices ouverts à compter du 31 décembre 2023 ;

– afin de garantir la mise en œuvre de l'impôt minimal, la **règle des bénéfices insuffisamment imposés** (RBII) tend à s'appliquer dans l'hypothèse où le montant total de cet impôt n'a pas pu être perçu en application de la RIR. Le cas échéant, elle permet de réattribuer aux États dans lesquels est située une entité constitutive sous-imposée un montant résiduel d'impôt complémentaire, selon une ventilation dépendant de la répartition des employés entre les différents pays où le groupe compte un établissement et de la localisation de ses actifs corporels. En application des articles 223 WJ et 223 WK du CGI, cette règle se traduit par le prélèvement d'un impôt complémentaire ;

– pour éviter que des bénéfices faiblement imposés en France soient taxés à l'étranger, l'article 223 WF du CGI prévoit la possibilité de prélever un **impôt national complémentaire** (INC) auprès d'entités situées en France – quand bien même l'entité mère ultime du groupe serait située dans un autre pays. Afin que cet impôt soit reconnu par les autres pays comme respectant les règles GloBE, le champ d'application, l'assiette et le calcul de l'INC sont identiques à ceux prévus pour la RIR et la RBII. Le montant acquitté par le groupe d'entreprises en France pourra ensuite être imputé sur le montant dû au titre de la RIR dans le pays où cette règle trouve à s'appliquer.

• Le taux de l'impôt complémentaire correspond à la différence entre le taux effectif d'imposition (TEI) de référence de 15 % et le TEI de l'ensemble des entités d'un même groupe au sein d'une juridiction.

Ce taux effectif doit être distingué d'un taux nominal, qui permet difficilement de comparer le poids de l'impôt entre différents pays – principalement en raison des divergences qui peuvent exister entre les législations nationales pour établir l'assiette de l'impôt et, le cas échéant, de l'existence de réductions ou crédits d'impôt qui permettent de réduire le montant de l'impôt dû. Le taux effectif est donc calculé selon des règles déterminées au niveau mondial ; il est appliqué à une

---

(1) Article 223 WG du code général des impôts et suivants.

assiette définie de manière homogène dans l'ensemble des États qui ont choisi de mettre en œuvre les règles GloBE.

Le dénominateur du TEI est composé du résultat « qualifié » des entités d'un même groupe d'entreprises situées en France. En application des articles 223 VN et suivants du CGI, ce résultat est déterminé en partant du résultat net comptable tel qu'il figure dans les états financiers consolidés de l'entité mère du groupe puis en y appliquant divers retraitements (exclusion de certains impôts comptabilisés en charges, exclusion de certains dividendes, etc.).

Dans ce cadre, les règles GloBE prévoient spécifiquement que les crédits d'impôt qui sont considérés comme « qualifiés » – soit les crédits d'impôts remboursables dans un délai maximal de quatre ans suivant la date à laquelle ils ont été accordés – sont traités comme des produits et doivent donc majorer le résultat qualifié de l'entreprise. Les crédits d'impôt non qualifiés et les réductions d'impôt viennent à l'inverse en déduction du montant d'impôt payé par le groupe d'entreprises et s'imputent donc sur le numérateur du taux effectif d'imposition. Ces modalités de calcul sont favorables aux entreprises qui bénéficient de crédits d'impôt qualifiés, car ceux-ci ont une incidence moindre que les réductions d'impôt sur le taux effectif d'imposition.

#### **EXEMPLE DE COMPTABILISATION DES CRÉDITS D'IMPÔT QUALIFIÉS ET NON QUALIFIÉS**

(en millions d'euros)

	Entreprise A comptabilisant un crédit d'impôt qualifié de 100	Entreprise B comptabilisant un crédit d'impôt non qualifié de 100
Calcul du TEI sans prise en compte du crédit d'impôt		
Résultat	1 000	1 000
Impôts couverts	250	250
TEI	25,0 %	25,0 %
Prise en compte du crédit d'impôt		
Résultat	1 100	1 000
Impôts couverts	250	150
TEI	22,7 %	15,0 %

Source : commission des finances.

Le numérateur du TEI est calculé en agrégeant l'ensemble des impôts « couverts » supportés par les entités du groupe d'entreprises situées en France<sup>(1)</sup>. Il s'agit de l'ensemble des impôts assis sur les revenus ou les bénéfices, compte tenu des différents systèmes d'imposition d'un État (pour la France, sont donc concernés l'IS et la contribution additionnelle sur les bénéfices des sociétés).

(1) Les modalités de calcul du numérateur du TEI sont prévues aux articles 223 VS et suivants du CGI.

Si un groupe d'entreprises est sous-imposé en France, le montant de l'impôt complémentaire dû au titre de la RIR, de la RBII ou de l'INC est calculé en appliquant le taux de l'impôt (par différence au taux de 15 %) à une assiette à laquelle est appliquée une déduction fondée sur la substance (qui correspond à un pourcentage des frais de personnel et des actifs corporels des entités du groupe d'entreprise dans une même juridiction). Le montant définitif de l'impôt complémentaire est ensuite obtenu en ajoutant le montant des impôts additionnels courants<sup>(1)</sup> de l'entreprise et en retranchant le montant des impôts complémentaires nationaux déjà acquittés par le groupe dans d'autres pays.

## B. DES INSTRUCTIONS ADMINISTRATIVES VISANT À PRÉCISER LES MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE DU PILIER 2

Parce que le régime de l'impôt minimal mondial est complexe, plusieurs dispositions du modèle de règles GloBE sont progressivement précisées par le cadre inclusif au moyen de documents spécifiques ou d'instructions administratives. Ces dernières ont pour objectif de traiter un large champ de questions techniques appelant des éclaircissements pour transposer les règles du pilier 2 en droit national.

Comme le précise le vingt-quatrième considérant de la directive (UE) 2022/2523 du 14 décembre 2022 précitée, les États membres doivent utiliser, « *comme sources d'illustration ou d'interprétation le modèle de règles OCDE ainsi que les explications et exemples* » ayant fait l'objet d'une diffusion au sein du cadre inclusif. En principe, la France doit donc intégrer en droit national ces orientations administratives afin d'assurer la reconnaissance de son système d'imposition minimale par les autres pays appliquant l'accord.

À ce stade, cinq documents ont été publiés le 2 février 2023<sup>(2)</sup>, le 17 juillet 2023<sup>(3)</sup>, le 18 décembre 2023<sup>(4)</sup>, le 17 juin 2024<sup>(5)</sup> et le 15 janvier 2025<sup>(6)</sup>. La loi de finances pour 2024 puis celle pour 2025 ont tenu compte d'une partie des trois premières instructions, portant notamment sur le traitement des abandons de créance, l'application des règles GloBE aux compagnies d'assurance ou les règles de calcul du taux effectif d'imposition. Les instructions du 14 juin 2024 n'ont pas pu être intégrées à la loi de finances pour 2025 et celles

---

(1) *Les impôts additionnels courants correspondent principalement aux corrections appliquées à des exercices antérieurs.*

(2) <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-sub-issues/global-minimum-tax/agreed-administrative-guidance-for-the-pillar-two-globe-rules.pdf>.

(3) <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-sub-issues/global-minimum-tax/administrative-guidance-global-anti-base-erosion-rules-pillar-two-july-2023.pdf>.

(4) <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-sub-issues/global-minimum-tax/administrative-guidance-global-anti-base-erosion-rules-pillar-two-december-2023.pdf>.

(5) <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-sub-issues/global-minimum-tax/administrative-guidance-global-anti-base-erosion-rules-pillar-two-june-2024.pdf>.

(6) <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-sub-issues/global-minimum-tax/administrative-guidance-article-8-1-4-article-8-1-5-globe-rules-pillar-two-january-2025.pdf>.

du 15 janvier 2025 sont de nature rédactionnelle et traitent de sujets ne faisant pas nécessairement l'objet d'une retranscription dans le droit interne<sup>(1)</sup>.

### C. LA MISE EN ŒUVRE DE RÉGIMES DE PROTECTION (SAFE HARBOURS)

Afin d'accompagner la mise en œuvre du pilier 2, le cadre inclusif a adopté en 2022 différents régimes de protection permettant, selon certaines conditions, d'appliquer les règles GloBE sur des bases simplifiées.

Un premier régime de protection transitoire (le « CbCR Safe Harbour ») s'applique pour les exercices ouverts jusqu'au 31 décembre 2026 et clos au plus tard le 30 juin 2028. Il permet de calculer le taux effectif d'imposition sur des bases simplifiées et de considérer comme nul l'impôt complémentaire des entités présentant un faible risque de sous-imposition. Ce calcul est réalisé à partir des données figurant dans la déclaration pays par pays (CbCR), prévue à l'article 223 *quinquies* C du CGI.

L'impôt complémentaire dû au titre d'un État est considéré comme égal à zéro si l'un des trois tests suivants est satisfait :

– le groupe d'entreprises déclare un chiffre d'affaires inférieur à 10 millions d'euros et un bénéfice inférieur à 1 million d'euros dans cet État – ce test est appelé « test de *minimis* » ;

– le second test (test du « TEI ») permet à un groupe multinational de calculer un TEI simplifié qui, s'il est supérieur à un taux minimum transitoire, exonère le groupe de réaliser toutes les étapes nécessaires à la détermination de son TEI en application du modèle de règles. Le taux minimum transitoire augmente d'année en année, afin de rendre le régime de protection de moins en moins favorable<sup>(2)</sup> ;

– le dernier test (test de substance) est satisfait si le bénéfice avant impôt du groupe dans cet État est égal ou inférieur au montant d'exclusion des revenus fondés sur la substance.

À ce régime transitoire s'ajoutent :

– un régime de protection relatif à la RBII, qui permet, pour tout exercice ouvert jusqu'au 31 décembre 2025 et clos avant le 31 décembre 2026, de ramener l'impôt complémentaire dû au titre de la RBII à zéro pour les entités situées dans un État où le taux normal d'impôt sur les sociétés est supérieur à 20 % ;

---

(1) *Les instructions sur l'article 9.1 portent sur le traitement de certains actifs d'impôt différé nés avant l'application de l'impôt minimum mondial suite à certains accords gouvernementaux ou suite à l'introduction d'un nouvel impôt sur les sociétés.*

(2) *Ces taux sont fixés à 15 % pour les exercices ouverts du 1<sup>er</sup> janvier 2023 au 31 décembre 2024, 16 % pour les exercices ouverts du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2025 et 17 % pour les exercices ouverts du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2026.*

– un régime de protection permanent, qui repose sur les mêmes tests que le régime de protection transitoire, à la différence que ces tests devront être réalisés à partir des informations figurant dans leur déclaration GloBE, et non à partir des informations inscrites dans le CbCR.

## D. LES PRÉCISIONS APPORTÉES AU DISPOSITIF PAR LA LOI DE FINANCES POUR 2025

L’article 53 de la loi de finances pour 2025 a procédé à une première mise à jour du dispositif d’imposition minimale mondiale des groupes, afin d’intégrer les commentaires et instructions administratives publiés par l’OCDE en 2023.

Il modifie en conséquence plusieurs articles du CGI afin de **sécuriser le calcul du TEI, adapter la collecte de l’impôt national complémentaire (INC) et améliorer la cohérence du dispositif français avec les standards internationaux.**

### 1. Des ajustements relatifs au calcul du taux effectif d’imposition (TEI)

Le TEI est défini à l’**article 223 VY du CGI** comme le rapport entre les impôts couverts et le bénéfice qualifié net. L’article 53 modifie tant le **numérateur** que le **dénominateur** de ce rapport.

- **Une mesure de simplification pour les entités constitutives non significatives<sup>(1)</sup>**

La loi de finances pour 2025 prévoit la création d’une mesure optionnelle de simplification à l’**article 223 VN du CGI** et définit ces entités constitutives non significatives au 8° bis de l’**article 223 VK**. Leur résultat qualifié et leurs impôts couverts sont réputés égaux aux montants déclarés dans la **déclaration pays par pays** (CbCR).

- **La création de nouvelles catégories de crédits d’impôt**

L’article introduit les notions de crédits d’impôt **transférables négociables** et **transférables non négociables**, respectivement aux articles 223 VK, 3 bis et 3° ter. La première catégorie de crédits d’impôt désigne ceux qui peuvent être cédés à une entité tierce à un prix supérieur ou égal à 80 % de leur valeur dans un délai de quinze mois, et qui peuvent être revendus par cette même entité tierce. Les crédits d’impôt transférables non négociables sont ceux qui peuvent être acquis par une

---

(1) Notion définie par l’article 223 VK, 8° bis du CGI, issu de l’article 53 de la loi de finances pour 2025, comme une entité constitutive non prise en compte dans les états financiers consolidés de l’EMU « en raison de sa taille ou de son intérêt, à la condition que a) Les états financiers consolidés de l’entité mère ultime soient établis conformément aux a ou c du 22° et aient fait l’objet d’un audit indépendant qui ne contienne aucune réserve sur le caractère non significatif de l’entité constitutive concernée ; b) Lorsque le chiffre d’affaires total de l’entité constitutive non significative est supérieur à 50 millions d’euros, les états financiers utilisés pour l’établissement de la déclaration mentionnée au deuxième alinéa du I de l’article 223 VN soient établis en application d’une norme de comptabilité financière qualifiée ou agréée. » (article 223 VK du code général des impôts).

entité tierce mais qui ne répondent pas aux caractéristiques mentionnées ci-dessus. La première catégorie est assimilée à un crédit d’impôt qualifié, la deuxième à un crédit d’impôt non qualifié<sup>(1)</sup>.

Cette nouvelle distinction permet de se conformer aux orientations administratives de l’OCDE<sup>(2)</sup> et de mieux refléter la réalité économique des crédits d’impôt dans le calcul du taux effectif d’imposition.

Malgré l’absence de tels crédits d’impôts dans le droit français, cette distinction s’applique dans le cas de sociétés mères françaises détenant des filiales étrangères qui bénéficient de crédits d’impôt de ce type.

- **L’inclusion d’une option pour la prise en compte des plus ou moins-values sur participations**

Le texte introduit d’un nouvel **article 223 VO quindecies au sein du CGI**, permettant, sur option, d’intégrer ces plus ou moins-values dans le résultat qualifié d’une entité constitutive pour une durée de cinq exercices à compter de celui au titre duquel elle est exercée.

- **L’ajustement corrélatif des impôts couverts**

Ont été ajoutées une correction à l'**article 223 VT bis** pour tenir compte des avantages fiscaux liés à la détention de participations qualifiées et une simplification parallèle à l'**article 223 VT** pour les entités non significatives.

## **2. Des aménagements apportés au régime temporaire de protection**

Le **régime de protection** dispensant du calcul complet du TEI jusqu’aux exercices clos au 30 juin 2028 est précisé dans le code général des impôts :

- l’application sur **option** (désormais expresse), prévue au I de l’article 223 VZ bis ;

- **des précisions sur les sources de données** utilisées pour les trois tests alternatifs prévus pour relever du régime temporaire de protection aux II et III de l’article 223 VZ, en distinguant les données issues de la CbCR et celles des états financiers qualifiés ;

- **des correctifs pour éviter les montages à caractère hybride** introduits au II de l’article 223 VZ bis, pour neutraliser les effets des conventions de financement ou dispositifs à double déduction ou double imposition ;

---

(1) Les crédits d’impôt qualifiés sont considérés comme des produits pour l’établissement du résultat qualifié d’une entité constitutive, là où les crédits d’impôt non qualifiés sont imputés en déduction des impôts couverts.

(2) Tax challenge arising from the digitalisation of the economy – administrative guidance on the global anti-base erosion model rules (Pillar two), Chapitre 2 « Guidance on tax credits », page 35. Juillet 2023.

– l'**exclusion des moins-values latentes excédant 50 millions d'euros** au D du II de l'article 223 VZ *bis*, afin de limiter les distorsions entre comptabilité et fiscalité ;

– la prise en compte des **paiements intragroupe** (produits et charges symétriques) précisée au C du II de l'article 223 VZ *bis*.

### **3. La détermination et la collecte de l'impôt complémentaire**

Les modifications introduites par l'article 53 de la loi de finances pour 2025 précisent les modalités de la collecte de l'impôt complémentaire en traitant de la déduction fondée sur la substance, des paramètres de l'impôt national complémentaire (INC), de la règle d'inclusion du revenu (RIR) ainsi que diverses précisions techniques destinées à aligner le dispositif français sur les standards du cadre inclusif de l'OCDE.

#### *a. Les précisions portant sur la déduction fondée sur la substance*

Les dispositions relatives à la déduction fondée sur la substance sont complétées afin d'en **affiner le calcul** :

– les **charges de personnel et actifs corporels mobiles** ne sont prises en compte qu'à proportion du temps de travail ou de présence dans l'État concerné (**articles 223 WA bis et 223 WA ter du CGI**) ; toutefois, si le temps passé dans l'État est majoritaire, la prise en compte intégrale reste possible ;

– pour les **actifs corporels mis en location**, l'**article 223 WA ter** permet désormais à l'entité bailleresse de retenir une **fraction de la valeur de l'actif loué**, égale à la différence entre la valeur comptable moyenne de l'actif et la valeur comptable du droit d'utilisation reconnu chez le preneur ; cette prise en compte n'est admise que si l'actif est situé dans le même État que l'entité bailleresse et figure à son bilan ;

– pour les **entités soumises à un régime de dividendes déductibles**, les **charges de personnel et actifs corporels** sont désormais **réduites proportionnellement au bénéfice exclu** du bénéfice qualifié (**article 223 WA quinque A du CGI**).

#### *b. Des aménagements apportés à l'impôt national complémentaire (INC)*

Les règles applicables à l'INC font l'objet de plusieurs précisions destinées à harmoniser sa détermination avec celle de la RIR :

– les modalités de calcul pour les **groupes entrant pour la première fois dans le champ de l'INC** sont clarifiées : l'exercice de transition doit appliquer les règles prévues aux **articles 223 WX à 223 WZ** ;

– l'**article 223 WF** supprime la possibilité d'utiliser les normes comptables françaises ou internationales au choix, afin d'imposer le **recours exclusif à la norme utilisée pour la consolidation** des comptes du groupe, conformément aux standards OCDE ;

– les **règles d'affectation des impôts couverts** sont précisées<sup>(1)</sup> ;

– l'**article 223 WF** est complété afin d'étendre l'application de l'INC aux **coentreprises et à leurs filiales**, désormais assimilées à des entités constitutives d'un groupe ;

– la **règle de répartition de l'INC** est revue : seules les entités dont le **taux effectif individuel** est inférieur au taux minimal de 15 % sont redevables de l'impôt, selon une formule proportionnelle<sup>(2)</sup> (IV de l'**article 223 WF**)<sup>(3)</sup> ;

– le **paiement de l'INC** fait désormais l'objet d'une disposition précisant que les entités situées en France peuvent désigner une seule entité pour s'en acquitter pour le compte du groupe, cette dernière étant **solidairement responsable** du paiement des droits et pénalités (**article 1679 decies du CGI**).

### c. Règle d'inclusion du revenu (RIR)

Les conditions d'exonération au titre de la RIR et les modalités de calcul de l'impôt complémentaire sont ajustées :

– la **mesure de protection fondée sur l'INC** (dispensant de l'application de la RIR) est renforcée : l'exonération n'est accordée que si l'INC est calculé selon la même norme comptable que celle utilisée pour la consolidation, selon les mêmes modalités que la RIR, et qu'il est intégré au **processus d'évaluation par les pairs de l'OCDE** (II de l'**article 223 WH bis**) ;

– en présence d'autres détenteurs de participations, le **ratio d'inclusion**<sup>(4)</sup> de l'entité mère est précisé : il est désormais **fixé à 1** lorsque l'entité faiblement imposée est une **entité d'investissement ou d'investissement d'assurance**, afin de neutraliser les effets de structure de détention (II de l'**article 223 WH ter**).

---

(1) Ne sont plus pris en compte les montants se rapportant à un établissement stable (art. 223 VW), à une entité relevant d'un régime de sociétés étrangères contrôlées (article 223 VW ter), à une entité hybride (article 223 VW quater) ou à une distribution inter-juridictionnelle (article 223 VW quinques).

(2) L'impôt national complémentaire affecté à une entité constitutive au titre d'un exercice peut être déterminé au moyen de la formule suivante :

$$\text{INC d'une entité} = \frac{\text{IC du groupe} \times \text{IC individuel de l'entité}}{\text{total des IC individuels de toutes les entités}}$$

Avec IC : impôt complémentaire

(3) Une dérogation est introduite pour les entités d'investissement et d'assurance, pour lesquelles une autre entité du groupe doit être désignée comme redevable en France (article 223 WF, IV-al. 4 à 6).

(4) Ce ratio est égal au rapport entre, d'une part, le bénéfice qualifié de l'entité constitutive minoré de la part de ce bénéfice attribuable aux participations des autres détenteurs dans cette entité constitutive et, d'autre part, le bénéfice qualifié de cette même entité constitutive.

#### 4. Les règles de conversion applicables

Un nouvel article 223 WW *ter* du CGI précise les règles de conversion applicables lorsque les groupes établissent leurs comptes dans une **monnaie autre que l'euro** :

- les montants nécessaires au calcul et à la déclaration de l'impôt complémentaire sont convertis dans la **monnaie de consolidation** du groupe, selon la méthode prévue par la **norme comptable utilisée** ;
- les **seuils exprimés en euros** sont convertis dans cette monnaie à partir du **taux moyen publié par la BCE en décembre** précédent l'exercice ;
- l'impôt dû est converti en euros pour le paiement au **taux de change du dernier jour de l'exercice**, publié par la **BCE** (ou la Banque de France).

#### E. LES INCERTITUDES SUR L'EFFECTIVITÉ DU PILIER 2

À la suite de l'élection de Donald Trump en novembre 2024, les États-Unis ont exprimé leur volonté de ne pas appliquer les règles du pilier 2 aux groupes dont la société mère est établie aux États-Unis. Plus particulièrement, la version initiale du projet de loi *One Big Beautiful Bill Act* (OBBA), présentée au printemps 2025, prévoyait l'instauration d'un impôt supplémentaire de 20 % sur les groupes établis dans des États ayant mis en place une «*fiscalité injuste*» à l'égard des groupes américains. Étaient notamment visés les États s'étant engagés à appliquer les règles du pilier 2.

Dans ce contexte, les ministres des finances du G7 ont publié une déclaration le 28 juin 2025 qui propose un système juxtaposé («*side-by-side system*») applicable aux sociétés multinationales ayant leur siège aux États-Unis. Conformément à cette déclaration, les groupes ayant une société mère établie aux États-Unis seraient exemptés de la RIR et de la RBII, pour tenir compte des règles d'impôt minimal américaines. Par ailleurs, les travaux visant à instaurer ce système juxtaposé s'accompagneraient de simplifications du cadre global d'administration et de conformité au pilier 2, et envisageraient des changements du traitement des crédits d'impôt non qualifiés. En contrepartie, le système juxtaposé prévoirait un engagement à assurer le maintien de conditions de concurrence équitables et à éviter une érosion de la base d'imposition et des transferts de bénéfices.

#### II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Cet article a pour objet d'ajuster plusieurs dispositions du dispositif d'imposition minimale des grandes entreprises (« Pilier 2 ») dans le code général des impôts (CGI), afin d'intégrer les orientations administratives adoptées par le cadre inclusif de l'OCDE et du G20 le 17 juin 2024, d'adapter certaines définitions

aux spécificités de groupes français, et de transposer les nouvelles obligations issues de la directive (UE) 2025/872 du 14 avril 2025 dite « DAC 9 »<sup>(1)</sup>.

## A. LA TRANSPOSITION DES ORIENTATIONS ADMINISTRATIVES DU CADRE INCLUSIF ET DE LA DIRECTIVE DAC 9

### 1. La régularisation des passifs d'impôt différé

• Les articles 223 VU à 223 VU *septies* du CGI précisent actuellement les modalités selon lesquelles les passifs d'impôt différé pris en compte dans le calcul du taux effectif d'imposition (TEI) doivent être régularisés lorsqu'ils ne sont pas repris dans un délai de cinq ans.

Dans leur rédaction issue de la loi de finances pour 2024, **ces dispositions ne permettent qu'un suivi individuel des passifs d'impôt différé, opération par opération**. Or, comme le rappellent les instructions administratives du 17 juin 2024<sup>(2)</sup>, les groupes d'entreprises multinationales procèdent généralement à un suivi agrégé, par compte ou par catégorie comptable, dans leurs états financiers consolidés.

Afin de faciliter l'applicabilité du dispositif, le **C du I** de l'article modifie les règles de régularisation pour introduire, à **l'article 223 VU du CGI**, deux nouvelles notions :

– la notion de « **catégorie de passifs d'impôts différés** », définie comme un ensemble de passifs d'impôts différés rattachés à un même compte du « *grand livre* ».

Par dérogation, une catégorie peut agréger des passifs d'impôts différés se rattachant à plusieurs comptes du grand livre dès lors qu'ils se rapportent à un même poste des états financiers et qu'ils n'incluent ni les actifs incorporels amortissables sur plus de cinq exercices, ni les créances et dettes intragroupes, ni les comptes du grand livre générant des actifs d'impôt différés :

– la notion de « **catégorie de passifs d'impôts différés de court terme** », définie comme une catégorie de passifs d'impôts différés pour lesquels l'entité constitutive peut démontrer qu'ils seront repris intégralement dans les cinq exercices suivants de leur comptabilisation. Conformément au **F du I** de cet article, **l'article 223 VU *septies*** du CGI prévoit que **cette catégorie des passifs est exclue du champ de la régularisation**.

• Ces définitions s'accompagnent d'une nouvelle rédaction, opérée par le **E du I** de cet article, du **mécanisme de régularisation** prévu à **l'article 223 VU *sexies*** du CGI, qui définit, pour chaque catégorie, les notions de

---

(1) Directive (UE) 2025/872 du Conseil du 14 avril 2025 modifiant la directive 2011/16/UE relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal.

(2) Instructions administratives de l'OCDE de juin 2024, points 4 et suivants de la partie 2.1.

« *solde non repris* » – à savoir, les passifs d’impôt différés non encore repris –, de « *période testée* » de cinq ans, de « *montant justifié* » – c’est-à-dire les passifs d’impôts différés comptabilisés au cours de cinq ans au titre d’un exercice – et de « *solde injustifié* » – défini comme les passifs d’impôts différés non repris à l’issue des cinq exercices suivant l’exercice de comptabilisation desdits passifs.

Le dispositif distingue deux méthodes de suivi : l’une fondée sur la reprise des dotations les plus récentes (méthode « *last in first out* » – LIFO), l’autre – optionnelle, et subordonnée à ce que les passifs d’impôts différés régularisés se rattachent à un seul compte du grand livre de l’entité constitutive – sur la reprise des plus anciennes (méthode « *first in first out* » – FIFO). Les effets de régularisation sont ensuite imputés, conformément aux instructions de l’OCDE, sur les impôts couverts du cinquième exercice précédent, entraînant, le cas échéant, la révision du TEI et de l’impôt complémentaire.

- Des ajustements corrélatifs sont apportés par le **D du I** de cet article à l'**article 223 VU quater du CGI**, qui exclut du champ de la correction pour impôt différé toute hausse du solde non repris d’une catégorie de passifs d’impôts différés dont les critères de reconnaissance ne sont plus remplis.

- Enfin, le **I du I** de cet article crée dans le CGI un nouvel **article 223 WX quater** relatif aux modalités de prise en compte de ces modifications pour les exercices de transition. Cet article définit ainsi la notion de « *solde d’ouverture* », entendue comme la somme des passifs d’impôts différés afférents à une catégorie de ces passifs qui figurent dans les états financiers de l’entité constitutive à l’ouverture de l’exercice de transition ou de l’exercice au cours duquel la catégorie de passifs d’impôts différés de court terme ne répond plus aux critères de reconnaissance. L’article précise les modalités d’apurement de ces catégories lorsque des reprises excèdent le solde non repris antérieur (en reportant cet excédent sur le solde d’ouverture), et fixe les conditions dans lesquelles certaines charges d’impôts différés sont neutralisées tant que le solde d’ouverture n’est pas apuré.

## 2. L’adaptation des définitions aux spécificités des groupes mutualistes et combinés

Le dispositif du pilier 2 repose sur la détermination de l’entité mère ultime (EMU) et sur la prise en compte des états financiers consolidés. Or, certaines structures présentent des particularités comptables ou capitalistiques qui rendent l’application des règles actuelles incertaine.

- Le secteur bancaire mutualiste, d’abord, se distingue par une **structure capitalistique inversée** : l’entité consolidante est détenue par les entités qui lui sont affiliées. Afin d’éviter toute insécurité juridique et fiscale dans la désignation du redéuable de l’impôt complémentaire au titre de la règle d’inclusion du revenu, le **1° du A du I** de cet article adapte la définition de l’EMU prévue au **18° de l’article 223 VK du CGI** aux spécificités de ce secteur.

Aussi, cet article reconnaît désormais comme EMU un organe central mentionné à l'article L. 511-30 du code monétaire et financier – soit Crédit agricole S.A., l'organe central des caisses d'épargne et des banques populaires, et la Confédération nationale du crédit mutuel – et les caisses départementales ou interdépartementales de crédit mutuel mentionnées à l'article L. 512-55 du même code, dès lors qu'ils établissent des états financiers consolidés en application d'une norme de comptabilité financière qualifiée.

- En outre, de nombreux **groupes d'assurance mutuelle** ou d'organismes de logement social établissent des **comptes combinés** plutôt que des comptes consolidés. En effet, les comptes combinés n'exigent pas un lien de détention capitaliste liant une société consolidante et des sociétés contrôlées.

Afin d'assurer la cohérence entre les obligations fiscales et les pratiques comptables des groupes d'assurance mutuelle, le **2° du A du I** de l'article complète la définition des états financiers consolidés prévue au **22° de l'article 223 VK du CGI**, pour prévoir que les comptes combinés des entreprises d'assurance sous contrôle de l'État, des entreprises de réassurance, des sociétés de groupe d'assurance et des compagnies financières holding mixtes, ceux des sociétés de coordination et ceux des coopératives agricoles sont assimilés à des états financiers consolidés. Le **B du I** modifie **l'article 223 VN bis du CGI** pour retenir ces mêmes comptes combinés dans la détermination du résultat qualifié.

### 3. Les précisions relatives à l'impôt national complémentaire

Le **G du I** de cet article complète également les règles relatives à l'impôt national complémentaire (INC) prévu à **l'article 223 WF du CGI**, s'agissant de la **répartition de l'impôt entre entités et du traitement des entités d'investissement**.

- D'une part, le **3° du G du I** précise la règle de répartition de l'INC de l'article 223 WF pour les cas où **aucun INC** n'est affecté à une entité du groupe ou du sous-groupe (par exemple lorsque toutes les entités sont en perte ou ont un TEI supérieur à 15 %). Dans cette hypothèse, l'impôt est désormais affecté selon les conditions de droit commun définies à l'article 223 WB *ter*<sup>(1)</sup>. Cette clarification met fin à une zone d'ombre identifiée dans la loi de finances pour 2025 et sécurise la détermination du redevable.

- D'autre part, le dispositif applicable aux **entités d'investissement** (EI) et **entités d'investissement d'assurance** (EIA) est réécrit afin de préserver la neutralité fiscale de ces structures et d'éviter des doubles impositions. Les **1° et 2° du G du I** modifient l'article 223 WF du CGI afin de prévoir que, lorsqu'une EI ou une EIA est sous-imposée, le groupe désigne comme redevable une **autre entité**

---

(1) Cet article prévoit que l'impôt complémentaire affecté à une entité constitutive au titre d'un exercice est égal au produit de l'impôt complémentaire du groupe dans un État ou territoire par le rapport entre le bénéfice qualifié de cette entité constitutive et la somme des bénéfices qualifiés des entités constitutives situées dans cet État ou ce territoire.

**constitutive située en France**, non assimilée à une EI ou à une EIA. À défaut de désignation, cette qualité revient à l’entité française autre qu’une EI ou une EIA ayant déclaré le bénéfice qualifié le plus élevé.

Par ailleurs, dans les situations où **aucune entité du groupe autre qu’une EI ou une EIA n’est située en France**, ces EI et EIA dites « isolées » sont **exonérées d’INC** conformément aux orientations de l’OCDE, l’impôt complémentaire étant alors perçu, le cas échéant, au titre de la règle d’inclusion du revenu (RIR) ou de la règle des bénéfices insuffisamment imposés (RBII). Cette mesure aligne la législation française sur les choix retenus par plusieurs États membres du cadre inclusif, tels que l’Irlande ou le Luxembourg, afin de préserver la compétitivité du secteur financier.

#### **4. L’introduction d’une faculté de dépôt rectificatif des déclarations**

• La directive (UE) 2025/872 du 14 avril 2025 (directive « DAC 9 ») étend le cadre de coopération administrative entre autorités fiscales en matière d’imposition minimale et impose aux États membres de prévoir un mécanisme permettant le dépôt d’une **déclaration rectificative** lorsque la déclaration initiale comporte des **erreurs manifestes**.

Afin de transposer cette exigence et de garantir la fluidité des échanges automatiques d’informations, le **H du I** de cet article complète le **II de l’article 223 WW du CGI** pour conférer explicitement à l’administration fiscale la **faculté de demander à l’entité constitutive désignée de déposer une déclaration rectifiée**.

#### **5. L’entrée en vigueur de l’article**

Le **II** de l’article prévoit :

- une application des A, B et du 3° du G du I aux exercices clos à compter du 31 décembre 2025 ;
- une application des C à F, des 1° et 2° du G et du I du I aux exercices clos à compter du 31 décembre 2023.

### **B. L’IMPACT BUDGÉTAIRE ET ÉCONOMIQUE ATTENDU**

Cet article ne devrait pas entraîner d’incidence budgétaire ou économique significative. L’application des dispositions du pilier 2, à compter de l’exercice 2026, devrait dégager un rendement de 500 millions d’euros.

\*

\* \* \*

*Article 27*

**Ajustement de la mise en œuvre de la révision des valeurs locatives des locaux professionnels et de la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation**

**Résumé du dispositif proposé**

Le présent article vise à reporter à 2027 l'intégration dans les bases locales des résultats de l'actualisation sexennale des valeurs locatives des locaux professionnels qui devait avoir lieu en 2026.

Parallèlement, il aménage les dispositifs d'amortissement accompagnant la révision des valeurs locatives de ces mêmes locaux afin d'atténuer les effets de cette actualisation sur les bases locales ainsi que sur les cotisations d'impôts locaux.

Enfin, il reporte de trois ans la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation afin de tirer les enseignements et tenir compte des effets de l'actualisation des bases des locaux professionnels. Cette révision donnerait lieu à une intégration des nouvelles valeurs locatives dans les bases d'imposition à compter de 2031.

**Dernières modifications intervenues**

**Sur la révision des valeurs locatives des locaux professionnels**

Conformément à l'article 34 de la loi de finances rectificative pour 2010, la révision des valeurs locatives des locaux professionnels est entrée en vigueur en 2017.

L'article 103 de la loi de finances pour 2023 puis l'article 152 de la loi de finances pour 2024 ont repoussé l'échéance de prise en compte de l'actualisation sexennale des paramètres collectifs d'évaluation dans les bases d'imposition à 2025, puis à 2026.

L'article 63 de la loi de finances pour 2025 a précisé le calcul du dispositif de « planchonnement » – constitué d'un plancher et d'un plafond – de l'évolution des valeurs locatives des locaux professionnels. Ce mécanisme diminue de moitié l'écart entre l'ancienne valeur locative et la nouvelle valeur locative révisée et neutralisée.

**Sur la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation**

L'article 146 de la loi de finances pour 2020 a organisé les conditions de la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation afin d'intégrer ses résultats dans les bases d'imposition à compter de 2026.

L'article 106 de la loi de finances pour 2023 a repoussé de deux ans le calendrier de cette révision, aboutissant à une intégration de ses résultats dans les bases d'imposition à compter de 2028.

L'article 121 de la loi de finances pour 2025 a plafonné le taux appliqué à la valeur vénale des monuments historiques classés ou inscrits servant à la détermination de leur valeur locative dans le cadre de la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation.

**Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté cet article sans modification. Elle a ensuite rejeté la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

## I. L'ÉTAT DU DROIT

**La valeur locative cadastrale** permet la détermination de l'assiette des impôts fonciers tels que la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), les taxes d'habitation sur les résidences secondaires et sur les logements vacants (THRS et THLV), la cotisation foncière des entreprises (CFE) ou certaines taxes annexes comme la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM).

Les articles 1494 et suivants du code général des impôts (CGI) régissent les règles d'évaluation de la valeur locative des biens imposables et distinguent à cet effet **trois types de locaux** :

- les locaux d'habitation ;
- les locaux professionnels ;
- les locaux industriels.

### A. LA VALEUR LOCATIVE DES LOCAUX PROFESSIONNELS A FAIT L'OBJET D'UNE RÉVISION EN 2017

La valeur locative des quelques 3,5 millions de locaux professionnels a fait l'objet d'une **révision initiée en 2010<sup>(1)</sup>** permettant **l'entrée en vigueur en 2017 de nouvelles bases d'imposition** au titre des impôts locaux payés par les entreprises (TFPB, CFE, TEOM). Chaque local professionnel dispose donc depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017 d'une nouvelle valeur locative révisée **déterminée en fonction de l'état du marché locatif**.

L'article 1498 du CGI précise que cette valeur locative correspond à la **surface pondérée du local à laquelle est appliqué un tarif par mètre carré, propre à chaque catégorie de local**.

**Les locaux sont donc classés** en dix sous-groupes en fonction de leur nature et de leur destination (e. g. les hôtels et locaux assimilables ou les magasins et lieux de vente), puis répartis parmi 39 catégories en fonction de leur utilisation, de leurs caractéristiques physiques, de leur situation et de leur consistance (e. g. hôtels « confort » ou magasins de grande surface).

Le **tarif** est déterminé sur la base des loyers moyens constatés dans un secteur d'évaluation présentant un marché locatif homogène. Un **coeffcient de localisation** peut minorer ou majorer les tarifs afin qu'il soit tenu compte de la situation particulière d'une parcelle au regard des autres parcelles du secteur d'évaluation.

---

(1) Article 34 de la loi n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010.

La formule de la valeur locative (VL) révisée brute s'exprime donc comme suit :

$$VL \text{ révisée brute} = surface \text{ pondérée} \times \text{tarif par m}^2 \times \text{coefficient de localisation}$$

Une **commission départementale des valeurs locatives** (CDVL) se voit chargée d'établir des projets visant à délimiter les secteurs et déterminer les tarifs ainsi que les parcelles auxquelles peut s'appliquer un coefficient de localisation. Ces projets s'établissent sur la base d'avant-projets élaborés par l'administration fiscale. La CDVL est composée de parlementaires du département, d'élus locaux et de représentants des contribuables locaux<sup>(1)</sup>.

La réforme des valeurs locatives des locaux professionnels s'accompagne également d'un **mécanisme d'évolution permettant le maintien de la pertinence des valeurs locatives**, prévu à l'article 1518 *ter* du CGI :

– le I de cet article met en place **un mécanisme de mise à jour annuelle des tarifs**. Celle-ci est effectuée chaque année par l'administration fiscale à partir de l'évolution des loyers constatés ;

– conformément au II de ce même article, au cours de la troisième ou de la cinquième année suivant le renouvellement des conseils municipaux, **la CDVL peut modifier l'application des coefficients de localisation** après avis des commissions communales ou intercommunales des impôts directs ;

– le III dudit article instaure **un mécanisme d'actualisation sexennale** de l'ensemble des paramètres collectifs d'évaluation (secteurs d'évaluation, tarifs et coefficients de localisation).

Cette actualisation sexennale est censée être réalisée l'année qui suit le renouvellement des conseils municipaux, ses résultats étant pris en compte pour l'établissement des bases d'imposition de l'année suivante. Par dérogation, cette actualisation devait être effectuée pour la première fois en 2022 et non en 2021, année suivant le renouvellement des conseils municipaux de 2020, pour être prise en compte dans les bases d'imposition de l'année 2023.

Toutefois, les travaux intervenus en 2022 ont donné lieu à de nouvelles valeurs locatives aboutissant à des hausses d'impôt importantes non anticipées, notamment pour les commerces de centre-ville.

En conséquence, la loi de finances pour 2023<sup>(2)</sup> et la loi de finances pour 2024<sup>(3)</sup> ont respectivement repoussé l'échéance de prise en compte de cette actualisation dans les bases d'imposition de 2025 puis de 2026. **L'intégration des**

---

(1) Articles 371 ter à 371 ter M du CGI.

(2) Article 103 de la loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023.

(3) Article 152 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024.

**résultats de l'actualisation sexennale dans les bases d'imposition doit donc intervenir à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026.**

## **B. UNE RÉVISION ACCOMPAGNÉE DE DISPOSITIFS « AMORTISSEURS » TEMPORAIRES**

Afin d'atténuer les variations de valeurs locatives et des cotisations en résultant observées entre les deux systèmes d'évaluation, la réforme entrée en vigueur en 2017 s'est par ailleurs accompagnée de trois dispositifs d'amortissement temporaires.

### **1. Le coefficient de neutralisation**

Le **coefficent de neutralisation**, prévu au I de l'article 1518 A *quinquies* du CGI, vise à éviter que les locaux professionnels ne subissent une trop forte hausse de leur valeur locative révisée brute **par rapport aux autres groupes de locaux**. Il permet également de garantir pour chaque collectivité le maintien de la part respective des locaux professionnels et des locaux d'habitation au sein de l'assiette des impôts locaux dont elle bénéficie.

Ainsi, la proportion contributive des locaux professionnels avant et après révision est maintenue à l'identique. À cette fin, un coefficient de neutralisation unique, appliqué à la valeur locative révisée brute, est déterminé pour chaque impôt et à chaque niveau de collectivité territoriale.

Ce coefficient est égal au rapport entre, d'une part, la somme des valeurs locatives non révisées des locaux professionnels de la collectivité au 1<sup>er</sup> janvier 2017 et, d'autre part, la somme des valeurs locatives révisées de ces mêmes locaux au 1<sup>er</sup> janvier 2013.

Déterminé au 1<sup>er</sup> janvier 2017, année d'entrée en vigueur de la réforme, il n'évolue pas dans le temps et s'applique à tous les locaux professionnels, existants au 1<sup>er</sup> janvier 2017 ou créés à compter de cette date.

Il a vocation à s'appliquer jusqu'à l'entrée en vigueur de la réforme de la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation, ainsi que le prévoit le II de l'article 1518 A *quinquies* du CGI.

### **2. Le dispositif dit de « planchonnement »**

Le III de l'article précité instaure un **dispositif de « planchonnement »** qui a pour objet de limiter, pour chaque local professionnel, les variations de valeur locative constatées qu'elles soient positives (avec un plafond) ou négatives (avec un plancher). Ce dispositif **diminue de moitié l'écart entre l'ancienne valeur locative et la nouvelle valeur locative révisée neutralisée**.

La valeur locative révisée nette correspond ainsi à une valeur locative « neutralisée » par rapport aux autres groupes de locaux de la collectivité et « planchonnée » par rapport à l'ancienne valeur locative ; elle s'exprime comme suit :

***VL révisée neutralisée et planchonnée = VL révisée brute x coefficient de neutralisation + ou - planchonnement***

L'article 63 de la loi de finances pour 2025<sup>(1)</sup> a par ailleurs précisé le calcul de ce planchonnement, objet de recours contentieux<sup>(2)</sup>.

Afin d'assurer le caractère temporaire de cette mesure, **le planchonnement ne s'applique que pour les impositions dues au titre des années 2017 à 2025**. Ce dispositif ne trouvera donc plus à s'appliquer à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2026.

### 3. Le lissage des cotisations

Enfin, en ce qui concerne la CFE et la TFPB, l'article 1518 E du CGI met en place un **dispositif de lissage** qui permet d'étaler, sur une période de dix ans à compter de 2017, les variations de cotisations issues de la prise en compte des valeurs locatives révisées.

Le lissage permet ainsi d'**introduire une progressivité dans les effets de la réforme**, en lissant dans le temps (entre 2017 et 2026) l'augmentation ou la baisse de cotisation induite par la nouvelle valeur locative révisée. À la différence des deux autres mécanismes, **ce lissage ne s'applique pas directement à la valeur locative du local professionnel mais à la cotisation due**.

Le montant du lissage équivaut à la différence entre la cotisation calculée à partir de la valeur locative neutralisée et planchonnée et la cotisation calculée à partir de l'ancienne valeur locative à laquelle est appliqué un coefficient égal à neuf dixièmes la première année d'imposition. Le coefficient est ensuite réduit d'un dixième chaque année jusqu'à disparaître.

---

(1) Article 63 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

(2) L'application par les services de la direction générale des finances publiques (DGFiP) du dispositif du planchonnement s'effectue de manière « figée » par rapport à la valeur locative révisée au titre de l'année 2017. Le mécanisme de planchonnement n'est donc pas actualisé chaque année et ne tient ainsi pas compte d'éventuelles modifications de la valeur locative postérieures à cette date. Dans une décision du 13 novembre 2023 (CE, 13 novembre 2023, Société Immobilière Carrefour et Société Leroy Merlin France, n° 474735, 474736 et 474757), le Conseil d'État a toutefois estimé qu'il résultait de la rédaction du III de l'article 1518 A quinque du CGI que le calcul du planchonnement s'effectuait, au titre de chaque année entre 2017 et 2025, en comparant la valeur locative du local professionnel non révisée au 1<sup>er</sup> janvier 2017 à sa valeur locative révisée et neutralisée au titre de l'année concernée et non pas à « la valeur locative [...] retenue pour l'établissement des impositions dues au titre de la seule année 2017 ». La loi de finances pour 2025 a donc modifié l'article 1518 A quinque du CGI afin d'établir de manière explicite pour les impositions directes locales dues à compter de 2023 la fixité du planchonnement telle qu'elle avait été appliquée par la DGFiP.

### C. L'INTÉGRATION EN 2026 DE L'ACTUALISATION SEXENNALE DANS LES BASES LOCATIVES, SANS MÉCANISMES ATTÉNUATEURS, CONDUIRA À DE FORTES VARIATIONS DE COTISATIONS

Du fait de son ultime report en loi de finances pour 2024, l'actualisation sexennale des valeurs locatives des locaux professionnels sera intégrée dans les bases d'impositions locales en 2026.

Selon l'évaluation préalable, cette actualisation n'a pas été le fruit d'une concertation suffisamment poussée avec les contribuables et les collectivités territoriales. Or, les simulations des résultats de l'actualisation ont pu révéler des **variations parfois importantes des valeurs locatives des locaux professionnels**, dues notamment au dynamisme du marché locatif ou au redécoupage des secteurs d'évaluation.

Ces variations seront d'autant plus importantes que les mécanismes « amortisseurs » présentés précédemment, déterminés à partir de la situation constatée au 1<sup>er</sup> janvier 2017, ne pourront pas jouer leur rôle d'atténuation des variations de bases locatives et, *in fine*, de cotisations.

En effet, le **coefficent de neutralisation** a été déterminé au 1<sup>er</sup> janvier 2017 et n'évolue pas dans le temps, s'appliquant à tous les locaux professionnels, existants au 1<sup>er</sup> janvier 2017 ou créés à compter de cette date.

Par ailleurs, le mécanisme de **planchonnement**, figé par rapport à la situation de 2017, doit cesser de s'appliquer à partir de 2026.

Enfin, les **dispositifs de planchonnement et de lissage** s'appliquent aux seuls immeubles achevés au 31 décembre 2016. Les constructions nouvelles achevées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017 ainsi que les immeubles ayant fait l'objet d'un changement de consistance, d'affectation ou d'utilisation sont évalués selon les principes de la révision, sans les mécanismes atténuateurs du planchonnement et du lissage.

En conséquence, l'évaluation préalable fait état de fortes variations des bases locales et des cotisations afférentes à partir de 2026 :

– les communes constateraient une **hausse moyenne de 6,4 % des valeurs locatives de TFPB** pour les locaux professionnels. Cette hausse masquerait des variations parfois très importantes, de l'ordre de 10 % à la hausse ou à la baisse pour plusieurs centaines de communes ;

– **57 % des cotisations de TFPB devraient mécaniquement augmenter** (soit 2,4 millions de locaux) ; 6 % des locaux connaîtraient même un doublement de leurs cotisations.

Les locaux les plus touchés seraient les **commerces de centre-ville**, dont plus de la moitié verraienr leur cotisation de taxe foncière augmenter de plus

de 10 %, l'évolution moyenne de cotisation de TFPB de cette catégorie s'établissant à + 14,6 %.

L'actualisation conduirait également à augmenter la part relative des valeurs locatives des locaux professionnels par rapport à celle des autres locaux qui n'entrent pas dans le champ d'application de l'actualisation, ce qui créerait un effet de transfert des bases de taxe foncière, aboutissant à accroître la part de la fiscalité des locaux professionnels et à diminuer celle des autres types de locaux.

#### **D. LA RÉVISION DES VALEURS LOCATIVES DES LOCAUX D'HABITATION, UN CHANTIER REPOUSSÉ**

Le nombre de locaux à usage d'habitation est évalué à 49 millions, soit plus de 93 % de l'ensemble des locaux.

**Contrairement aux valeurs locatives des locaux professionnels, les valeurs locatives des locaux d'habitation n'ont pas connu de révision d'ampleur** depuis la révision générale de 1970. Elles ont toutefois fait l'objet d'une actualisation en 1980 puis, entre 1981 et 2017, l'ensemble des bases ont été quasi systématiquement revalorisées par un coefficient forfaitaire national *via* une mesure expresse en loi de finances. En application de l'article 1518 bis du CGI, les valeurs locatives sont, depuis 2018, indexées sur l'évolution annuelle de l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) <sup>(1)</sup>.

**Ces valeurs locatives sont donc aujourd'hui toujours liées aux loyers constatés en 1970**, produisant des décalages injustifiés entre la valeur locative cadastrale des locaux d'habitation et la valeur effective de ces biens.

**L'article 146 de la loi de finances pour 2020** <sup>(2)</sup> a organisé néanmoins les conditions de la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation afin d'aboutir à un système d'évaluation plus cohérent avec la réalité économique du marché locatif de ces types de locaux.

Cette révision doit s'organiser sur le même modèle que la révision des valeurs locatives des locaux professionnels : une révision initiale, reflétant la situation actuelle des loyers du marché, et un dispositif de mise à jour permanente des évaluations, afin de prendre en compte au fur et à mesure les évolutions locales du marché locatif.

Le II de l'article 146 précité prévoyait initialement que, pour la mise en œuvre de la **révision initiale**, la valeur locative de chaque propriété soit déterminée en fonction de l'état du marché locatif. Celle-ci est obtenue par l'application d'un tarif par mètre carré, lui-même déterminé en fonction de secteurs d'évaluation, qui regroupent des communes ou sections cadastrales de communes présentant dans le

---

(1) Il s'agit de l'évolution de l'IPCH telle que mesurée entre novembre de l'année N-2 et novembre de l'année N-1.

(2) Article 146 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020.

département un marché locatif homogène. Ces tarifs peuvent toutefois être modulés par l'application d'un coefficient de localisation. Les valeurs locatives des locaux d'habitation qui présentent des caractéristiques exceptionnelles sont déterminées par voie d'application directe, en retenant un taux de 8 % à la valeur vénale de la propriété telle qu'elle serait constatée si elle était libre de toute location ou occupation.

De même, le IV de cet article prévoit trois mécanismes d'évolution des valeurs locatives des locaux d'habitation afin que **les tarifs soient mis à jour régulièrement :**

- un mécanisme de mise à jour des tarifs effectuée chaque année par l'administration fiscale à partir de l'évolution des loyers constatés ;
- au cours de la troisième ou de la cinquième année suivant le renouvellement des conseils municipaux, la CDVL peut modifier l'application des coefficients de localisation après avis des commissions communales ou intercommunales des impôts directs ;
- un mécanisme d'actualisation sexennale de l'ensemble des paramètres collectifs d'évaluation (secteurs d'évaluation, tarifs et coefficients de localisation) l'année qui suit le renouvellement des conseils municipaux.

Le V de cet article prévoit également un **coefficent de neutralisation** sur le modèle de celui existant pour la révision des valeurs locatives des locaux professionnels afin d'éviter les risques de ressaut d'imposition.

Selon le **calendrier** initial de mise en œuvre de cette révision, la valeur locative des locaux d'habitation devait être déterminée en fonction de l'état du marché locatif au **1<sup>er</sup> janvier 2023**. Il s'agissait également de la date d'entrée en vigueur des dispositions précisant les modalités de la révision et des travaux de la CDVL pour sa mise en œuvre. Par ailleurs, pour l'exécution de la révision, les propriétaires des biens donnés en location étaient tenus de déclarer à l'administration fiscale, avant le **1<sup>er</sup> juillet 2023**, les informations relatives à chacune de leurs propriétés. *In fine*, la réforme visait **une prise en compte des résultats de la révision dans l'établissement des bases d'imposition à compter de l'année 2026**.

En outre, le mécanisme de révision sexennale devait, selon ce même calendrier, intervenir le **1<sup>er</sup> janvier 2029**, soit six ans après la date de référence d'établissement des valeurs locatives révisées.

Enfin, un rapport du Gouvernement, retraçant les conséquences de cette révision pour les contribuables, les collectivités territoriales et l'État, devait être transmis au Parlement au plus tard le **1<sup>er</sup> septembre 2024**.

**L'article 106 de la loi de finances pour 2023 a décalé l'ensemble de ce calendrier de deux ans.** L'une des principales raisons invoquées pour justifier ce

changement est le report parallèle de l'intégration de l'actualisation sexennale des valeurs locatives des locaux professionnels détaillé précédemment. Cette actualisation, proche dans la méthode de la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation, doit en effet permettre d'identifier d'éventuelles difficultés qui seront autant de sources d'enseignement utiles à la mise en œuvre de la révision.

Ainsi, l'article 146 de la loi de finances pour 2020 prévoit désormais une date de référence de l'état du marché locatif pour la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation **fixée au 1<sup>er</sup> janvier 2025** et une **prise en compte des résultats de cette révision dans les bases d'imposition à compter de 2028**.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article vise à **reporter à 2027** l'intégration dans les bases locales des résultats de **l'actualisation sexennale** des valeurs locatives des locaux professionnels.

Parallèlement, il **aménage les dispositifs d'amortissement** afin d'atténuer les effets de cette actualisation sur les valeurs locatives ainsi que sur les cotisations d'impôts locaux.

En conséquence, il **reporte à nouveau la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation** afin de tenir compte des effets de la réforme des bases des locaux professionnels. Celle-ci aboutirait à une intégration dans les bases d'imposition à compter de **2031, soit un report de trois années**.

### A. LE REPORT D'UN AN DE L'ACTUALISATION SEXENNALE ASSORTI DE MÉCANISMES D'AMORTISSEMENT RÉNOVÉS POUR LES LOCAUX PROFESSIONNELS

Le **IV** du présent article reporte l'intégration de l'actualisation sexennale des valeurs locatives des locaux professionnels dans les bases d'imposition **de 2026 à 2027**.

Le **V** prévoit par ailleurs que le mécanisme de mise à jour annuelle des tarifs n'aura pas lieu au titre de 2027 compte tenu de la mise en œuvre de cette actualisation sexennale. Il calibre par ailleurs la prochaine actualisation en 2033, soit après le renouvellement municipal de 2032.

Pour accompagner le report de l'actualisation, le **2° du E du I** prévoit la **prorogation d'un an du mécanisme actuel de planchonnement** afin qu'il continue de s'appliquer aux impositions dues au titre de l'année 2026. Le **dispositif est toutefois abrogé à compter de 2027** par le **3° du E du I**. Une mesure de coordination est prise en ce sens par le **C du I** du présent article.

Les **A et B du I** du présent article conservent toutefois le calcul actuel du planchonnement dans la détermination des exonérations et des abattements de taxe foncière sur les propriétés bâties concernant les locaux professionnels.

Par ailleurs, plusieurs dispositions du présent article prévoient un renouvellement des dispositifs d'amortissement afin d'atténuer les effets de l'actualisation.

• Le **1° du E du I** prévoit la mise en œuvre d'un **nouveau coefficient de neutralisation à compter de 2027**. À l'instar de celui actuellement en vigueur, il vise à conserver la proportion contributive des locaux professionnels **avant et après actualisation**. À cette fin, il est appliqué à la valeur locative révisée et actualisée et déterminé pour chaque impôt et à chaque niveau de collectivité territoriale.

Ce coefficient est égal au rapport entre, d'une part, la somme des valeurs locatives révisées non actualisées et neutralisées, le cas échéant planchonnées, au 1<sup>er</sup> janvier 2027, des locaux professionnels de la collectivité et, d'autre part, la somme des valeurs locatives révisées et actualisées de ces mêmes locaux au 1<sup>er</sup> janvier 2021.

Déterminé au 1<sup>er</sup> janvier 2027 en s'appuyant notamment sur des données de 2021, ce nouveau coefficient de neutralisation permet de mettre à jour le mécanisme de neutralisation appliqué à l'actualisation des valeurs locatives des locaux professionnels.

Ces dispositions conduisent aussi à la suppression d'une modalité de calcul du coefficient de neutralisation et du planchonnement actuellement appliqués aux communes qui tient compte des taux historiques de taxe foncière pratiqués par la commune et le département en 2020. Cette évolution permet de ne plus faire dépendre le calcul du nouveau coefficient de paramètres anciens déconnectés de la réalité de l'imposition locale actuelle. Les **I et J du I** procèdent à des mesures de coordination en ce sens. Le **G du I** opère cette même coordination en prévoyant la suppression d'une réduction de valeur locative après un changement d'affectation de local une fois l'actualisation sexennale appliquée.

• Le **H du I abroge le dispositif de lissage**. À la place, le **F du I** met en place **un nouveau dispositif de lissage** à compter de 2027 en introduisant un nouvel article 1518 A *quinquies A* au sein du CGI.

Ce lissage permet d'introduire une progressivité dans les effets de l'actualisation, en **lissant sur 6 ans** – entre 2027 et 2032 – l'augmentation ou la baisse de la valeur locative révisée actualisée. À la différence du précédent dispositif, ce lissage ne s'applique pas à la cotisation mais à la **valeur locative du local professionnel**.

Il est d'abord procédé au calcul de la différence entre la valeur locative révisée actualisée à laquelle est appliquée le nouveau coefficient de neutralisation et la valeur locative révisée non actualisée, neutralisée et éventuellement

planchonnée. Le montant du lissage équivaut à cette différence à laquelle est appliqué un coefficient égal à cinq sixièmes la première année d'imposition. Le coefficient est ensuite réduit d'un sixième chaque année jusqu'à disparaître.

Ainsi, le mécanisme de lissage cessera de produire ses effets en 2032, permettant une mise en œuvre progressive de l'actualisation sexennale des valeurs locatives des locaux professionnels.

Ces dispositions précisent qu'en cas de changement de consistance du bien, le dispositif de lissage cesse de s'appliquer<sup>(1)</sup>.

Enfin, le **D du I** procède à une correction matérielle concernant la modification des coefficients de localisation des valeurs locatives des locaux professionnels.

#### **B. LE REPORT DE LA RÉVISION DES VALEURS LOCATIVES DES LOCAUX D'HABITATION**

Les **II et III** du présent article procèdent au **report de trois ans de la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation**.

L'ensemble de ces reports sont listés dans le tableau ci-après.

---

(1) Sauf si ce changement de consistance concerne moins de 10 % de la surface des locaux.

**TABLEAU DES REPORTS D'ÉCHÉANCE DANS LA MISE EN ŒUVRE DE LA RÉVISION DES VALEURS LOCATIVES DES LOCAUX D'HABITATION**

Dispositif	Date prévue initialement par la LFI 2020	Report effectué par la LFI 2023	Date de report proposée par l'article	Division du présent article	Point d'impact
Date de référence de l' <b>état du marché locatif</b> pour la mise en œuvre de la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation	1 <sup>er</sup> janvier 2023	1 <sup>er</sup> janvier 2025	1 <sup>er</sup> janvier 2028	II. – 1°	Article 146 LFI 2020 B et C du II
Date limite de déclaration à l'administration fiscale par les propriétaires des <b>informations relatives à leurs biens donnés en location</b>	1 <sup>er</sup> janvier 2023	1 <sup>er</sup> janvier 2025	1 <sup>er</sup> janvier 2028		Article 146 LFI 2020 VI
Date limite de déclaration à l'administration fiscale par les propriétaires des éléments constitutifs de la <b>valeur vénale de leurs biens donnés en location</b>	1 <sup>er</sup> janvier 2023	1 <sup>er</sup> janvier 2025	1 <sup>er</sup> janvier 2028	III.	Article 114 LFI 2022
Entrée en vigueur de l' <b>obligation déclarative annuelle</b> des propriétaires à l'administration fiscale concernant les informations relatives aux biens donnés en location et au montant du loyer	2024	2026	2029	II. – 6°	Article 146 LFI 2020 A du X
Date de remise par le Gouvernement au Parlement d'un <b>rapport</b> retraçant les conséquences de la révision pour les contribuables, les collectivités et l'État	1 <sup>er</sup> septembre 2024	1 <sup>er</sup> septembre 2026	1 <sup>er</sup> septembre 2029	II. – 5°	Article 146 LFI 2020 VII
Entrée en vigueur des dispositions précisant les <b>modalités de la révision</b> et des <b>travaux de la CDVL</b> pour sa mise en œuvre	1 <sup>er</sup> janvier 2025	1 <sup>er</sup> janvier 2027	1 <sup>er</sup> janvier 2030	II. – 2°	Article 146 LFI 2020 E du III
Année de <b>prise en compte des résultats de la révision</b> dans les bases d'imposition	2026	2028	2031	II. – 4°	Article 146 LFI 2020 A du V
Date de référence pour le calcul du <b>coefficent de neutralisation</b>	1 <sup>er</sup> janvier 2026	1 <sup>er</sup> janvier 2028	1 <sup>er</sup> janvier 2031		Article 146 LFI 2020 B du V
Date d'entrée en vigueur du mécanisme d' <b>actualisation sexennale</b> des valeurs locatives des locaux d'habitation	1 <sup>er</sup> janvier 2029	1 <sup>er</sup> janvier 2031	1 <sup>er</sup> janvier 2034	II. – 3°	Article 146 LFI 2020 C du IV

Source : commission des finances.

\*

\* \*

*Article 28*

**Modification des obligations des assujettis en matière de facturation électronique et de transmission électronique de données**

**Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article apporte des modifications aux dispositions relatives aux obligations de facturation électronique et de transmission de certaines données de transaction et de paiement pour les entreprises, dont l'entrée en vigueur est prévue à partir du 1<sup>er</sup> septembre 2026 :

- il transcrit l'abandon du portail public de facturation annoncé en octobre 2024 ;
- il rend l'émission de factures *via Chorus Pro* obligatoire pour les personnes publiques ;
- il complète la liste des opérations devant faire l'objet d'une facturation électronique et celle des opérations devant faire l'objet d'une transmission à l'administration de certaines données de transaction et de paiement ;
- il sécurise, pour les entreprises, le recours à la facturation électronique en introduisant le recueil obligatoire, par les plateformes de facturation, de leur accord et en prévoyant, en cas de changement de plateforme, que l'ancienne plateforme assure un service minimum ;
- il renforce les sanctions prévues en cas de manquement à ces dispositions et en crée de nouvelles ;
- il procède à des améliorations rédactionnelles.

**Dernières modifications législatives intervenues**

L'article 26 de la loi n° 2022-1157 du 16 août 2022 de finances rectificative pour 2022 a introduit l'obligation, pour les entreprises, de recourir à la facturation électronique et de transmettre certaines de leurs données de transaction et de paiement à l'administration, de manière différée et progressive selon la taille des entreprises.

L'article 91 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024 a reporté les dates d'entrée en vigueur de cette réforme au 1<sup>er</sup> septembre 2026 et au 1<sup>er</sup> septembre 2027, selon le type d'obligations et la taille des entreprises.

**Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté quatre amendements du rapporteur général, supprimant le rehaussement des amendes sanctionnant le manquement, par un assujetti, à l'obligation d'émission d'une facture sous forme électronique, pour le premier, le manquement, par une plateforme, à l'obligation de transmission des données d'une facture électronique, pour le deuxième et les manquements à l'obligation de transmission à l'administration des données de transaction et de paiement, pour les deux derniers.

Elle a ensuite adopté cet article ainsi modifié, avant de rejeter la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

## I. L'ÉTAT DU DROIT

### A. LES RÈGLES ENCADRANT LA FACTURATION

Une facture est un document de nature comptable, établi par une entreprise pour constater les conditions des achats et ventes de produits, denrées, marchandises ou des services rendus (nature, quantité, poids, qualité, prix, modalités et échéance de paiement, *etc.*). Elle sert également de moyen de preuve de l'existence d'une obligation ou pour constater une pratique abusive.

La facturation est indispensable pour la liquidation et le contrôle de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), laquelle s'applique aux livraisons de biens et aux prestations de services situées en France : la TVA repose en effet sur un régime de déductions permettant à la personne assujettie de déduire de la TVA qu'elle a collectée auprès de l'acheteur la TVA qu'elle a elle-même acquittée en amont pour produire le bien ou le service vendu. Ce régime de déductions repose sur le système de facturation : afin de pouvoir déduire la TVA qu'il a déjà acquittée, l'assujetti doit disposer d'un justificatif, prenant la forme d'une facture.

#### 1. Obligation d'établir une facture

En droit commercial, l'établissement et la délivrance d'une facture s'imposent pour « **tout achat de produits ou toute prestation de services** » réalisé pour une activité professionnelle<sup>(1)</sup>. La facture doit être émise dès la **réalisation** de la livraison ou de la prestation de services. En sens inverse, il est fait obligation à l'acheteur de réclamer sa facture.

Sur le plan fiscal, le 1 du I de l'article 289 du CGI prévoit que tout assujetti à la TVA est tenu de s'assurer qu'une facture est émise, par lui-même, ou en son nom et pour son compte, par son client ou par un tiers, pour les livraisons de biens et les prestations de services qu'il effectue pour un autre assujetti ou pour une personne morale non assujettie et qui ne sont pas exonérées en application des articles 261 à 261 E du même code<sup>(2)</sup>, pour les livraisons de biens dans le cadre de ventes à distance et pour les livraisons de biens intracommunautaires.

#### 2. Mode d'établissement

Les factures doivent être émises chronologiquement, selon une **numérotation continue**. Il ne faut jamais avoir deux factures portant le même numéro.

---

(1) Article L. 441-9 du code de commerce.

(2) Ces opérations exonérées recouvrent notamment les prestations effectuées dans le domaine de la santé, les prestations d'enseignement et de formation, certaines opérations immobilières (à savoir les livraisons de terrains qui ne sont pas des terrains à bâtir et les livraisons d'immeubles achevés depuis plus de cinq ans), les opérations réalisées par des organismes d'utilité générale, les opérations bancaires et financières et les opérations d'assurance et de réassurance.

La facture doit être rédigée en **double exemplaire**, vendeur et acheteur devant conserver chacun un exemplaire<sup>(1)</sup>. Cependant, l'administration fiscale autorise les entreprises, lorsque la facture a été créée à l'aide d'un **logiciel de facturation**, à conserver le double de leur facture sous la forme d'un « double électronique », au lieu d'un « double papier », sous certaines conditions.

La facture doit, par ailleurs, obligatoirement être établie en **langue française**, sauf pour les ventes à l'exportation<sup>(2)</sup>.

**L'authenticité de l'origine, l'intégrité du contenu et la lisibilité de la facture doivent être assurées à compter de son émission et jusqu'à la fin de sa période de conservation<sup>(3)</sup>.**

### 3. Contenu

Le contenu de la facture n'est pas laissé à la discrétion du vendeur ou du prestataire. La loi impose, en effet, de nombreuses **mentions obligatoires**.

**Plus précisément, deux corps de règles se cumulent sur ce point :**

– des règles fiscales, fixées par l'article 226 de la directive TVA<sup>(4)</sup> et reprises à l'article 242 *nonies* A de l'annexe 2 du CGI, qui prévoient la présence d'une quinzaine de mentions obligatoires (notamment la date de la vente ou de la prestation, la quantité et le prix) ;

– des règles du droit commercial, fixées par les articles L. 441-9, R. 123-237 et R. 123-238 du code de commerce.

La loi en ajoute régulièrement de nouvelles. Ainsi, depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2019, en application de l'ordonnance n° 2019-359 du 24 avril 2019 portant refonte du titre IV du livre IV du code de commerce relatif à la transparence, aux pratiques restrictives de concurrence et aux autres pratiques prohibées, deux nouvelles mentions doivent figurer sur les factures : l'adresse de facturation si elle est différente de celle de livraison ; le numéro du bon de commande s'il a été préalablement émis par l'acheteur.

Par ailleurs, en plus des mentions imposées par le code de commerce, certaines mentions sont imposées par des **réglementations particulières** dans les secteurs les plus divers (fruits et légumes, meubles, cuir, etc.) afin de garantir la qualité et la sécurité des produits concernés.

---

(1) Article L. 441-9 du code de commerce.

(2) Article 2 de la loi n° 94-665 du 4 août 1994, dite « Toubon ».

(3) V de l'article 289 du CGI.

(4) Directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée.

#### 4. Sanctions en cas de manquement aux règles de facturation

Les infractions aux règles de la facturation sont punies d'une **amende** d'un montant, au maximum, de 75 000 euros pour une personne physique (150 000 euros en cas de réitération), et de 375 000 euros pour une personne morale<sup>(1)</sup>.

Cela concerne, par exemple, l'hypothèse de la **facture fictive**, qui ne correspond à aucune prestation réelle. Toutefois, l'hypothèse la plus fréquente demeure celle de l'**omission** ou de l'**inexactitude** d'une ou plusieurs mentions obligatoires.

### B. LA FACTURATION ÉLECTRONIQUE

#### 1. Qu'est-ce qu'une facture électronique ?

L'article 289 du CGI définit, à son VI, les factures électroniques comme les **factures émises et reçues sous une forme électronique quelle qu'elle soit**.

Toutefois, l'expression « facture électronique » peut receler des ambiguïtés.

**Il convient, en particulier, de distinguer la facture électronique en format structuré de la facture simplement dématérialisée.**

Une **facture dématérialisée** est le fichier image d'une facture papier. Son format (par exemple, PDF ou PNG) appelle un traitement manuel pour l'extraction et l'exploitation des données utiles. Ce type de format est dit « non structuré ».

À l'inverse, lorsqu'une **facture électronique est établie dans un format dit « structuré »**, cela signifie que ce format respecte des normes d'échange de données informatisées. Cela permet d'extraire et d'exploiter de manière automatique les données contenues dans la facture. Le format structuré le plus souvent utilisé est le format XML (« *Extensible markup language* »), qui repose sur l'utilisation de balises encadrant et identifiant les données qu'elles accompagnent.

Les grandes entreprises recourent en général d'ores et déjà à des formats structurés. À l'inverse, les PME et les TPE continuent souvent d'émettre leurs factures en format papier ou utilisent des outils bureautiques (tableur, traitement de texte converti en PDF) pour transmettre leurs factures à leurs clients.

**Si le CGI dispose que les factures électroniques tiennent lieu de factures d'origine, notamment au regard des obligations fiscales de l'entreprise, il soumet leur transmission et leur mise à disposition à l'acceptation du destinataire<sup>(2)</sup>.**

---

(1) Article L. 441-9 du code de commerce et article 1737 du CGI.

(2) VI de l'article 289 du CGI.

## 2. L'introduction de la facturation électronique en droit français

**La possibilité d'émettre une facture par voie électronique a été admise à partir de 1991**, l'article 47 de la loi n° 90-1169 du 29 décembre 1990 de finances rectificative pour 1990 ayant prévu que les factures transmises par voie télématique pouvaient constituer, à certaines conditions, des documents tenant lieu de factures d'origine.

Par la suite, **une directive de 2001<sup>(1)</sup> a créé un cadre juridique assouplissant les conditions de la facturation électronique entre les entreprises de l'UE** et est entrée en vigueur en France le 1<sup>er</sup> juillet 2003<sup>(2)</sup>. Sous ce régime, les factures électroniques ne peuvent être adressées qu'en recourant à deux moyens techniques sécurisés : soit par la transmission sous la forme d'un message structuré (échange de données informatisées ou EDI), soit en recourant à la signature électronique, fondée sur un certificat délivré par un prestataire de service de certification dûment habilité.

**Une seconde directive<sup>(3)</sup>, en 2010, a libéralisé les technologies de dématérialisation en admettant toutes les formes électroniques de facture**, pourvu que des contrôles documentés et permanents soient mis en place par l'entreprise et permettent d'établir une « **piste d'audit fiable** » entre la facture émise ou reçue et la livraison de biens ou la prestation de services qui en est le fondement.

## 3. L'obligation de facturation électronique pour les fournisseurs et sous-traitants des personnes publiques

**Les fournisseurs et sous-traitants des personnes publiques sont tenus de recourir à la facturation électronique dans leurs relations avec celles-ci** (relations « B2G », « *Business to Government* »).

La loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie avait prévu, à son article 25, que l'État et les collectivités territoriales qui le souhaitent acceptent les factures émises par leurs fournisseurs sous forme dématérialisée à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2012. L'État a mis en place, en conséquence, la solution « Chorus Factures », destinée aux fournisseurs des entités publiques.

L'ordonnance n° 2014-697 du 26 juin 2014 relative au développement de la facturation électronique, prise sur le fondement de l'habilitation prévue par l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 2014-1 du 2 janvier 2014 habilitant le Gouvernement à simplifier et sécuriser la vie des entreprises, a introduit une obligation, pour les

---

(1) Directive 2001/115/CE du Conseil du 20 décembre 2001 modifiant la directive 77/388/CEE en vue de simplifier, moderniser et harmoniser les conditions imposées à la facturation en matière de taxe sur la valeur ajoutée.

(2) Article 17 de la loi n° 2002-1576 du 30 décembre 2002 de finances rectificative pour 2002.

(3) Directive 2010/45/UE du Conseil du 13 juillet 2010 modifiant la directive 2006/112/CE relative au système commun de TVA en ce qui concerne les règles de facturation.

Cette directive a été transposée en droit français par l'article 62 de la loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012.

titulaires et les sous-traitants admis au paiement direct de contrats conclus par l’État, les collectivités territoriales et les établissements publics, de transmettre leurs factures sous forme électronique.

Cette obligation est entrée en vigueur :

- le 1<sup>er</sup> janvier 2017 pour les grandes entreprises ;
- le 1<sup>er</sup> janvier 2018 pour les entreprises de taille intermédiaire ;
- le 1<sup>er</sup> janvier 2019 pour les petites et moyennes entreprises ;
- le 1<sup>er</sup> janvier 2020 pour les microentreprises.

Cette ordonnance a également prévu la mise en place d’une solution mutualisée permettant le dépôt, la réception et la transmission des factures sous forme électronique, ainsi que des données relatives aux mentions figurant sur les factures électroniques. Cette solution, mise à disposition par l’État, est le portail de facturation **Chorus Pro**, qui a remplacé Chorus Factures le 1<sup>er</sup> janvier 2017. Elle est prévue par l’article L. 2192-5 du code de la commande publique.

#### **4. Le long parcours législatif de la facturation électronique entre les entreprises**

Le Parlement a déjà été saisi à plusieurs reprises de la mise en place de la facturation électronique entre les entreprises.

• Tout d’abord, en 2015, lors de l’examen du projet de loi pour la croissance, l’activité et l’égalité des chances économiques, le Gouvernement avait fait adopter un amendement l’habilitant à légiférer par ordonnance « *afin de permettre le développement de la facturation électronique dans les relations entre les entreprises, par l’institution d’une obligation, applicable aux contrats en cours, d’acceptation des factures émises sous forme dématérialisée* »<sup>(1)</sup>. Il s’agissait alors d’une simple obligation passive, consistant pour les entreprises à devoir accepter de telles factures, et non à devoir en émettre. De plus, on peut relever que l’obligation d’acceptation concernait les factures émises « *sous forme dématérialisée* », et non électronique, ce qui laissait entendre que l’acceptation de factures en format non structuré (par exemple, un fichier pdf) devait suffire à remplir cette obligation. Une entrée en vigueur progressive était d’ores et déjà prévue en fonction de la taille des entreprises concernées<sup>(2)</sup>.

---

(1) Article 222 de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l’activité et l’égalité des chances économiques.

(2) Le calendrier envisagé était le suivant : 1<sup>er</sup> janvier 2017 pour les grandes entreprises ; 1<sup>er</sup> janvier 2018 pour les entreprises de taille intermédiaire ; 1<sup>er</sup> janvier 2019 pour les petites et moyennes entreprises ; 1<sup>er</sup> janvier 2020 pour les microentreprises.

Cette ordonnance n'a jamais été publiée en raison de sa contrariété avec l'article 232 de la directive TVA<sup>(1)</sup>, qui dispose : « *L'utilisation d'une facture électronique est soumise à l'acceptation du destinataire* ».

• Ensuite, la loi de finances pour 2020<sup>(2)</sup> avait institué une double obligation :

– une obligation d'émission des factures sous forme électronique pour les transactions entre assujettis à la TVA ;

– une obligation de transmission à l'administration des données figurant sur ces factures en vue de leur exploitation à des fins de modernisation de la collecte et des modalités de contrôle de la TVA.

Ces obligations devaient entrer en vigueur à une date comprise entre le 1<sup>er</sup> janvier 2023 et le 1<sup>er</sup> janvier 2025, selon un calendrier et des modalités fixés par décret en fonction de la taille et du secteur d'activité des entreprises. Cette entrée en vigueur s'entendait, de manière expresse, sous la condition de l'obtention de l'autorisation du Conseil de l'UE à déroger à l'article 232, précité, de la directive TVA<sup>(3)</sup>.

La loi de finances pour 2020 avait également prévu la remise, avant le 1<sup>er</sup> septembre 2020, d'un rapport au Parlement sur les conditions de mise en œuvre de l'obligation de facturation électronique dans les relations interentreprises. Ce rapport a été publié en octobre 2020<sup>(4)</sup>.

• L'année suivante, et sur la base des conclusions de ce rapport, une habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance a été introduite en loi de finances<sup>(5)</sup>, afin :

– de généraliser le recours à la facturation électronique ;

– et d'instituer une obligation de transmission dématérialisée à l'administration d'informations relatives aux opérations réalisées par des assujettis à la TVA qui ne sont pas issues des factures électroniques.

---

(1) Directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée.

(2) Article 153 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020.

(3) L'article 395 de la directive 2006/112/CE, dite « directive TVA », ouvre la possibilité, pour les États membres, d'être autorisés à déroger à certaines de ses dispositions, pour autant qu'ils obtiennent l'autorisation préalable du Conseil, et à certaines fins seulement. Il prévoit ainsi que « le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission, peut autoriser tout État membre à introduire des mesures particulières dérogatoires à la présente directive, afin de simplifier la perception de la taxe ou d'éviter certaines fraudes ou évasions fiscales ».

(4) « La TVA à l'ère du digital en France », rapport de la Direction générale des finances publiques, octobre 2020 : <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/277192.pdf>.

(5) Article 195 de la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021.

Le calendrier envisagé était le suivant :

– obligation d’acceptation des factures électroniques pour toutes les entreprises à compter de 2023 ;

– obligation d’émission des factures sous forme électronique à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023 pour les grandes entreprises, du 1<sup>er</sup> janvier 2024 pour les ETI et du 1<sup>er</sup> janvier 2025 pour les PME et les TPE.

Cette ordonnance <sup>(1)</sup> a été publiée dans le délai imparti, le 15 septembre 2021, et un amendement portant ratification de celle-ci a été déposé, également dans le délai prévu par la loi, dans le cadre de l’examen du projet de loi de finances pour 2022 <sup>(2)</sup> – mais le Conseil constitutionnel a censuré cette disposition <sup>(3)</sup> au motif qu’elle n’avait pas sa place en loi de finances <sup>(4)</sup>.

La France a par ailleurs obtenu le 25 janvier 2022, par une décision d’exécution du Conseil <sup>(5)</sup>, la possibilité de déroger aux règles des articles 218 et 232 de la directive TVA, ce qui lui a permis de mettre en œuvre l’obligation de facturation électronique.

• C’est finalement la première loi de finances rectificative (LFR) pour 2022 <sup>(6)</sup> qui a étendu aux entreprises, de manière progressive, l’obligation de recourir à la facturation électronique.

Elle a ainsi introduit, pour les transactions domestiques réalisées entre assujettis à la TVA établis en France :

– une obligation de réception des factures électroniques par toutes les entreprises à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2024 ;

– une obligation d’émission de factures électroniques pour les grandes entreprises à compter de la même date, pour les ETI à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2025 et pour les PME à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026.

---

(1) *Ordonnance n° 2021-1190 du 15 septembre 2021 relative à la généralisation de la facturation électronique dans les transactions entre assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée et à la transmission des données de transaction.*

(2) *Amendement n° II-3281 du Gouvernement sur le PLF pour 2022, déposé le 6 novembre 2021.*

(3) *Il s’agissait de l’article 93 de la loi adoptée par le Parlement.*

(4) *Décision n° 2021-833 DC du 28 décembre 2021, § 47 et article 1<sup>er</sup>.*

(5) *Décision d’exécution (UE) 2022/133 du Conseil du 25 janvier 2022 autorisant la France à introduire une mesure particulière dérogatoire aux articles 218 et 232 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée.*

(6) *Article 26 de la loi n° 2022-1157 du 16 août 2022 de finances rectificative pour 2022.*

• Toutefois, la loi de finances pour 2024<sup>(1)</sup> a reporté l'entrée en vigueur de cette réforme :

– elle a différé au 1<sup>er</sup> septembre 2026 l'entrée en vigueur de l'obligation de réception des factures électroniques par toutes les entreprises, prévue le 1<sup>er</sup> juillet 2024, tout en précisant qu'un décret peut fixer une date ultérieure, qui ne peut être postérieure au 1<sup>er</sup> décembre 2026 ;

– elle a différé au 1<sup>er</sup> septembre 2026 l'entrée en vigueur de l'obligation d'émission de factures électroniques prévue pour les grandes entreprises le 1<sup>er</sup> juillet 2024 et pour les ETI le 1<sup>er</sup> janvier 2025, tout en précisant qu'un décret peut fixer une date ultérieure, qui ne peut être postérieure au 1<sup>er</sup> décembre 2026. Les assujettis uniques seront soumis à cette obligation à la même date ;

– elle a différé au 1<sup>er</sup> septembre 2027 l'entrée en vigueur de l'obligation d'émettre des factures électroniques prévue pour les PME le 1<sup>er</sup> janvier 2026, tout en précisant qu'un décret peut fixer une date ultérieure, qui ne peut être postérieure au 1<sup>er</sup> décembre 2027.

Lors de l'examen du projet de loi de simplification de la vie économique à l'Assemblée nationale, en mars 2025, un amendement<sup>(2)</sup> tendant à différer d'une année supplémentaire la mise en œuvre de cette réforme a été adopté en commission. Toutefois, cette disposition a été supprimée en séance publique<sup>(3)</sup> et ne figure pas dans le texte promulgué.

## 5. Les obligations à venir en matière de facturation électronique et de transmission des données de transaction et de paiement

La réforme de la première LFR pour 2022 comporte deux volets :

– tout d'abord, elle a prévu d'introduire progressivement, selon la taille des entreprises, une obligation de recourir à la facturation électronique (dite « *e-invoicing* ») ;

– ensuite, elle a prévu, selon le même calendrier, une obligation de transmission des données de transaction à l'administration fiscale (dite « *e-reporting* ») pour les principaux types de transactions qui ne sont pas soumis à l'obligation de facturation électronique, ainsi qu'une obligation de transmission des données de paiement pour certaines opérations.

Elle a également prévu un dispositif de sanctions applicables en cas de manquement à ces obligations.

---

(1) Article 91 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024.

(2) Amendement n° [CS 1268](#).

(3) Amendement n° [2019](#).

#### *a. Les modalités de l'obligation de facturation électronique*

L'**article 289 bis du CGI**, créé par la première LFR pour 2022 précitée, dispose que l'émission, la transmission et la réception des factures relatives aux opérations pour lesquelles une facture est exigée par le droit fiscal, ainsi qu'aux acomptes s'y rapportant, s'opèrent sous une forme électronique selon des normes de facturation définies par arrêté du ministre chargé du budget, lorsque l'émetteur de la facture et son destinataire sont des assujettis qui sont établis, ont leur domicile ou leur résidence habituelle en France.

Il précise que **les intéressés peuvent recourir, pour ce faire, au portail public de facturation** mentionné à l'article L. 2192-5 du code de la commande publique, c'est-à-dire le portail Chorus Pro, d'ores et déjà utilisé dans le cadre des relations entre les personnes publiques et leurs fournisseurs, **ou bien à une autre plateforme de dématérialisation.**

Les mentions figurant sur ces factures électroniques doivent être transmises à l'administration fiscale via Chorus Pro, soit de manière directe si les assujettis ont choisi d'y recourir pour leurs factures, soit par l'intermédiaire de la plateforme de facturation qu'ils auront choisie, laquelle devra transmettre ces données à Chorus Pro, selon une périodicité et dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.

Les articles L. 2192-5, L. 2392-5 et L. 3133-6 du code de la commande publique, prévoient, parmi les objectifs assignés au portail public de facturation Chorus Pro, qu'il permet, non seulement le dépôt, la réception et la transmission des factures sous forme électronique, mais aussi la transmission des données relatives aux mentions figurant sur ces factures électroniques, conformément au II de l'article 289 bis du CGI.

L'article 289 bis prévoit également la constitution d'un **annuaire central** par le portail public de facturation, c'est-à-dire Chorus Pro. **Cet annuaire, constitué et mis à jour à partir des informations transmises par ces opérateurs, doit recenser les informations nécessaires à l'adressage des factures électroniques.** Il est prévu que cette mesure puisse déroger à l'article L. 151-1 du code de commerce, c'est-à-dire au secret des affaires<sup>(1)</sup>.

---

(1) L'article L. 151-1 du code de commerce prévoit la protection au titre du secret des affaires de toute information répondant aux critères suivants :

- elle n'est pas, en elle-même ou dans la configuration et l'assemblage exacts de ses éléments, généralement connue ou aisément accessible pour les personnes familières de ce type d'informations en raison de leur secteur d'activité ;
- elle revêt une valeur commerciale, effective ou potentielle, du fait de son caractère secret ;
- elle fait l'objet de la part de son détenteur légitime de mesures de protection raisonnables, compte tenu des circonstances, pour en conserver le caractère secret.

Le IV de l'article 289 bis du CGI prévoit que l'ensemble de ces dispositions ne sont pas applicables aux opérations classifiées au titre du secret de la défense nationale<sup>(1)(2)</sup>.

Un décret du 7 octobre 2022<sup>(3)</sup> a précisé les modalités d'application de ces dispositions. Il a, en particulier, prévu les **obligations des opérateurs de plateformes de dématérialisation partenaires<sup>(4)</sup>** et leur **procédure d'immatriculation<sup>(5)</sup>**. Ces opérateurs sont ainsi **tenus de fournir les services suivants :**

- permettre à leurs utilisateurs de saisir, déposer, émettre ou transmettre leurs factures électroniques dans des conditions de nature à en garantir l'authenticité de l'origine, l'intégrité du contenu et la lisibilité, ainsi que les données à transmettre à l'administration, notamment celles relatives au paiement ;
- effectuer des contrôles de conformité des données de facturation et identifier les destinataires des factures électroniques au moyen de l'annuaire central ;
- fournir et mettre à jour les informations relatives à leurs utilisateurs nécessaires au fonctionnement de l'annuaire central ;
- assurer la transmission des factures électroniques aux plateformes de dématérialisation partenaires choisies par leurs destinataires ou au portail public de facturation, dans des conditions de nature à en garantir l'authenticité de l'origine, l'intégrité du contenu et la lisibilité à compter de leur émission jusqu'à la fin de la période de conservation ;
- recevoir et mettre à disposition de leurs destinataires les factures électroniques adressées par les autres plateformes de dématérialisation partenaires ou le portail public de facturation ;
- assurer la gestion des statuts de traitement des factures électroniques en garantissant la mise à disposition de leurs utilisateurs des informations relatives à ces statuts, la possibilité pour leurs utilisateurs de mettre à jour les informations

---

(1) Comme prévu par l'article 413-9 du code pénal, présentent un caractère de secret de la défense nationale les procédés, objets, documents, informations, réseaux informatiques, données informatisées ou fichiers intéressant la défense nationale qui ont fait l'objet de mesures de classification destinées à restreindre leur diffusion ou leur accès. Peuvent faire l'objet de telles mesures les procédés, objets, documents, informations, réseaux informatiques, données informatisées ou fichiers dont la divulgation ou auxquels l'accès est de nature à nuire à la défense nationale ou pourrait conduire à la découverte d'un secret de la défense nationale.

(2) Il est précisé que cette disposition s'applique sans préjudice de l'article L. 2392-1 du code de la commande publique, qui dispose que « les titulaires de marchés de défense ou de sécurité conclus avec l'État ou ses établissements publics, ainsi que leurs sous-traitants admis au paiement direct, peuvent transmettre leurs factures sous forme électronique ».

(3) Décret n° 2022-1299 du 7 octobre 2022 relatif à la généralisation de la facturation électronique dans les transactions entre assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée et à la transmission des données de transaction.

(4) Articles 242 nonies E et 242 nonies F de l'annexe II du CGI.

(5) Articles 242 nonies B et 242 nonies C de l'annexe II du CGI.

relatives aux statuts de traitement lorsqu'il y a lieu et la transmission des informations relatives aux statuts de traitement au portail public de facturation ainsi qu'aux plateformes de dématérialisation partenaires des parties aux transactions ;

– extraire les données de facturation destinées à l'administration fiscale et en assurer la transmission au portail public de facturation ;

– recueillir, extraire les données relatives aux opérations mentionnées aux articles 290 et 290 A du CGI, c'est-à-dire celles pour lesquelles les données de transaction ou de paiement doivent être transmises à l'administration, et en assurer la transmission au portail public de facturation.

Les opérateurs de plateformes de dématérialisation partenaires doivent assurer un niveau de garantie substantiel des moyens d'identification électronique de la personne utilisatrice<sup>(1)</sup>.

Le décret du 7 octobre 2022 précité a également précisé les **missions du portail public de facturation**<sup>(2)</sup>. Celui-ci doit :

– administrer l'annuaire central ;

– garantir à ses utilisateurs les fonctionnalités fournies par les opérateurs de plateformes de dématérialisation partenaires. Il est précisé que, pour la conservation de leurs factures électroniques, les assujettis peuvent recourir au portail public de facturation qui peut les conserver pour une durée égale au délai dans lequel s'exerce le droit de reprise de l'administration fiscale ;

– recueillir les données de facturation, de transaction et de paiement ainsi que les informations relatives aux statuts de traitement pour le compte de l'administration fiscale.

Les obligations incombant aux opérateurs de plateformes partenaires en matière de garantie de l'identification électronique des utilisateurs lui sont applicables.

Enfin, le même décret a fixé le **contenu et les modalités de fonctionnement de l'annuaire central**<sup>(3)</sup>.

---

(1) La notion de « niveau de garantie substantiel » s'entend au sens des dispositions du règlement d'exécution 2015/1502 de la Commission du 8 septembre 2015 fixant les spécifications techniques et procédures minimales relatives aux niveaux de garantie des moyens d'identification électronique visés à l'article 8, paragraphe 3 du règlement (UE) n° 910/2014 du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur.

(2) Article 242 nonies G de l'annexe II du CGI.

(3) Article 242 nonies H de l'annexe II du CGI.

**b. L'obligation de transmission de certaines données à l'administration fiscale**

De plus, la première LFR pour 2022 a introduit, aux articles 290 et 290 A du CGI, une **obligation de transmission à l'administration fiscale de certaines données, à savoir :**

– **les données de transaction** s’agissant des transactions non domestiques entre entreprises et de celles à destination de personnes non assujetties à la TVA, pour lesquelles une obligation de recours à la facturation électronique n'est pas introduite ;

– **et les données de paiement s’agissant des prestations de service**, pour lesquelles la TVA est exigible au moment du paiement.

La transmission des factures électroniques et de ces données doit avoir lieu à travers le **portail public de facturation Chorus Pro**, qui était déjà utilisé par les fournisseurs de la sphère publique, éventuellement par l’intermédiaire d'**opérateurs de plateforme de dématérialisation agréés**.

• L’article 290 du CGI, créé par la première LFR pour 2022, dresse la liste des opérations sur lesquelles les assujettis doivent transmettre des informations à l’administration. **Il s’agit, en substance, des transactions non domestiques entre entreprises et des transactions à destination de personnes non assujetties à la TVA.**

L’obligation de transmission des données de transaction, dite « *e-reporting* », vise à permettre à l’administration de disposer d’informations sur les transactions qui ne sont pas soumises à l’obligation de facturation électronique, afin notamment de lutter contre la fraude et de permettre le pré-remplissage des déclarations de TVA.

Ce sont, plus précisément, les opérations suivantes :

– les livraisons exonérées en application du I de l’article 262, c’est-à-dire les exportations de biens hors de l’UE, et du I de l’article 262 *ter*, c’est-à-dire les livraisons intracommunautaires ;

– les livraisons de biens expédiés ou transportés à partir de la France à destination d’un autre État membre dans le cadre de ventes à distance intracommunautaires de biens et qui ne sont pas situées en France ;

– les livraisons de biens dont le lieu d'imposition est situé en France conformément aux dispositions de l’article 258<sup>(1)</sup> lorsque le destinataire de la

---

(1) L’article 258 du CGI fixe des critères permettant de déterminer, pour certains biens ou pour certains types de transactions, si le lieu de livraison est situé en France. C'est le cas pour les livraisons de biens meubles corporels, certaines opérations immobilières, les livraisons de gaz naturel, d'électricité, de chaleur ou de froid et les livraisons de biens importés de territoires ou de pays tiers dans le cadre de ventes à distance.

livraison est une personne non assujettie ou une personne assujettie qui n'est pas établie en France ou n'y dispose pas de son domicile ou de sa résidence habituelle ;

– les livraisons de biens expédiés ou transportés à partir d'un autre État membre à destination de la France dans le cadre de ventes à distance intracommunautaires de biens situées en France ;

– les prestations de services réalisées au profit de preneurs assujettis non établis en France et qui n'y sont pas situées aux fins de la TVA<sup>(1)</sup> ;

– les prestations de services réputées ne pas être situées en France mentionnées à l'article 259 B<sup>(2)</sup> ;

– les prestations de services situées en France mentionnées au 2° de l'article 259<sup>(3)</sup> ;

– les acquisitions intracommunautaires de biens meubles corporels situées en France en application de l'article 258 C<sup>(4)</sup> ;

– les livraisons de biens dont le lieu d'imposition est situé en France conformément aux dispositions de l'article 258 et dont ils sont destinataires, lorsque la livraison est effectuée par une personne assujettie qui n'est pas établie en France ou qui n'y dispose pas de son domicile ou de sa résidence habituelle ;

---

(1) L'article 259 du CGI fixe les règles permettant de déterminer si le lieu d'une prestation de services est situé en France. C'est le cas :

– lorsque le preneur est un assujetti agissant en tant que tel et qu'il a en France le siège de son activité économique, sauf lorsqu'il dispose d'un établissement stable non situé en France auquel les services sont fournis ou un établissement stable auquel les services sont fournis, ou, à défaut, son domicile ou sa résidence habituelle ;

– lorsque le preneur est une personne non assujettie, si le prestataire a établi en France le siège de son activité économique – sauf lorsqu'il dispose d'un établissement stable non situé en France à partir duquel les services sont fournis –, ou dispose d'un établissement stable en France à partir duquel les services sont fournis, ou, à défaut, s'il a en France son domicile ou sa résidence habituelle.

L'article 259 A prévoit des dérogations à ces règles pour certains types de prestations de services, notamment les locations de moyens de transport, les prestations se rattachant à un immeuble situé en France ou encore les prestations de transport intracommunautaire de biens lorsque le lieu de départ est en France.

(2) Par dérogation à l'article 259, l'article 259 B du CGI prévoit que le lieu de certaines prestations de services est réputé ne pas se situer en France lorsqu'elles sont fournies à une personne non assujettie qui n'est pas établie ou n'a pas son domicile ou sa résidence habituelle dans un État membre de l'UE.

Il s'agit notamment des cessions et concessions de droits d'auteurs et de brevets, des locations de biens meubles corporels autres que des moyens de transport, des prestations de publicité, des opérations bancaires, financières et d'assurance, des prestations de télécommunications et des services de radiodiffusion et de télévision.

(3) Il s'agit des prestations dans lesquelles le preneur est une personne non assujettie et où le prestataire a établi en France le siège de son activité économique – sauf lorsqu'il dispose d'un établissement stable non situé en France à partir duquel les services sont fournis –, ou dispose d'un établissement stable en France à partir duquel les services sont fournis, ou, à défaut, s'il a en France son domicile ou sa résidence habituelle.

(4) L'article 258 C du CGI prévoit que le lieu d'une acquisition intracommunautaire de biens meubles corporels est réputé se situer en France lorsque les biens se trouvent en France au moment de l'arrivée de l'expédition ou du transport à destination de l'acquéreur.

– les prestations situées en France conformément aux dispositions des articles 259 et 259 A et acquises auprès d'un assujetti qui n'est pas établi en France ou qui n'y dispose pas de son domicile ou de sa résidence habituelle ;

– les livraisons de biens expédiés ou transportés à partir de la France à destination de la Principauté de Monaco ou les acquisitions de biens en provenance de la Principauté de Monaco ainsi que les prestations de services lorsque le preneur est un assujetti qui est établi dans la Principauté de Monaco ou une personne non assujettie qui y a son domicile ou sa résidence habituelle ou l'acquisition de prestations de services pour lesquelles le prestataire est établi dans la Principauté de Monaco.

**Cette obligation de transmission d'informations à l'administration ne concerne que les assujettis établis en France, ou ayant leur domicile ou leur résidence habituelle en France.** La transmission doit se faire sous forme électronique selon des normes de transmission définies par arrêté. Les opérations exonérées de TVA ne sont pas couvertes par cette obligation.

**Les assujettis non établis en France doivent, quant à eux, transmettre à l'administration, par voie électronique, des informations relatives aux livraisons de biens et prestations de services situées en France pour lesquelles ils sont redevables de la TVA,** que le destinataire ou le preneur soit un assujetti ou non.

Ces informations doivent être transmises sous forme électronique en recourant soit à Chorus Pro, qui les communique à l'administration, soit à un autre opérateur de plateforme de dématérialisation, qui les transmet à Chorus Pro, lequel, à nouveau, les transmet à l'administration. Les informations concernées et la périodicité et les conditions de la transmission sont précisées par décret en Conseil d'État.

• **L'article 290 A du CGI,** également créé par la première LFR pour 2022, prévoit la **transmission à l'administration, sous une forme électronique, des données relatives au paiement des opérations relevant de la catégorie des prestations de services** mentionnées aux articles 289 bis et 290 du CGI, c'est-à-dire celles qui sont soumises soit à la facturation électronique, soit à la transmission des données de transaction. Cette disposition vise à permettre le pré-remplissage des déclarations de TVA dans le cas des prestations de services dont la TVA est exigible à l'encaissement. L'obligation de transmission des données de paiement incombe à l'émetteur de la facture.

Cependant, l'obligation de transmission de ces données de paiement ne s'applique pas lorsque la TVA est due par le preneur, c'est-à-dire lorsqu'elle est autoliquidée ; en effet, dans ce cas, **l'exigibilité de la TVA pour les prestations de services intervient au moment du paiement.**

Ces données doivent être communiquées selon des normes de transmission définies par arrêté du ministre du budget en recourant soit au portail public Chorus

Pro, qui les communique à l'administration, soit à un autre opérateur de plateforme de dématérialisation, qui les transmet à ce portail afin que ce dernier les transmette à l'administration.

Elles sont transmises par l'assujetti auquel incombe l'obligation d'émission des factures électroniques ou, à défaut d'une telle obligation, par l'assujetti auquel incombe l'obligation de transmission des données de transaction en application de l'article 290 du CGI.

La liste des données et la périodicité et les conditions de leur transmission sont fixées par un décret en Conseil d'État.

L'article 290 A du CGI précise que ces dispositions s'appliquent aux factures émises dans le cadre de l'exécution de contrats de la commande publique régis par les deuxième et troisième parties du code de la commande publique, c'est-à-dire les marchés publics et les concessions, à l'exception des marchés de défense ou de sécurité.

La première LFR pour 2022 avait enfin créé au sein du CGI un **article 290 B relatif aux plateformes de dématérialisation partenaires qui doivent assurer, lorsque des entreprises les en chargent, la transmission des factures électroniques et la transmission à Chorus Pro des données de transaction et de paiement**. Aux termes de cet article, ces plateformes se voient délivrer un **numéro d'immatriculation** par l'administration fiscale pour une durée de trois ans renouvelable, éventuellement assortie de réserves.

### *c. Les sanctions*

Enfin, la première LFR pour 2022 avait introduit des **sanctions** en cas de manquement à ces obligations.

• **L'article 1737 du CGI** prévoit les sanctions applicables en cas de manquement aux obligations en matière de facturation électronique :

– dans le cas où un assujetti manque à l'obligation d'émission d'une facture sous une forme électronique, une **amende de 15 euros par facture** est applicable, sans que le total des amendes appliquées au titre d'une même année civile puisse excéder 15 000 euros ;

– dans le cas où un opérateur d'une plateforme de dématérialisation manque aux obligations de transmission de données issues de factures électroniques, une amende de 15 euros par facture, mise à la charge de cette plateforme, est également applicable, sans que le total des amendes appliquées au titre d'une même année civile puisse excéder 45 000 euros.

**Un droit à l'erreur est prévu** : ces amendes ne sont pas applicables en cas de première infraction commise lors de l'année civile en cours et des trois années

précédentes, lorsque l'infraction a été réparée spontanément ou dans les trente jours d'une première demande de l'administration.

• **L'article 1788 D du même code** prévoit les **sanctions applicables en cas de non-respect des obligations de transmission de données de transactions et de paiement** prévues par les articles 290 et 290 A :

– une **amende de 250 euros par transmission** est fixée en cas de non-respect par l'assujetti de ces obligations prévues par les deux articles précités, sans que le total des amendes appliquées au titre d'une même année civile au titre de chacun des deux articles puisse excéder 15 000 euros ;

– une **amende de 750 euros par transmission sanctionne les opérateurs de plateforme de dématérialisation** pour les manquements à leurs obligations, sans que le total des amendes appliquées au titre d'une même année civile au titre de chacun des deux articles précités puisse excéder 45 000 euros.

**Un droit à l'erreur est prévu** : ces amendes ne sont pas applicables en cas de première infraction commise lors de l'année civile en cours et des trois années précédentes, lorsque l'infraction a été réparée spontanément ou dans les trente jours d'une première demande de l'administration.

• **L'article 1788 E du CGI** prévoit que le **numéro d'immatriculation attribué aux opérateurs de plateforme de dématérialisation en application de l'article 290 B peut leur être retiré** :

– d'une part, lorsqu'un tel opérateur a été sanctionné pour manquement à ses obligations de transmission de factures électroniques ou de données de transactions et de paiement à au moins trois reprises au cours de deux années consécutives et pour un montant cumulé au moins égal à 60 000 euros, et qu'il commet une nouvelle infraction du même type au cours de la deuxième année ou de l'année suivante ;

– d'autre part, lorsqu'il ne respecte pas les conditions auxquelles est subordonnée la délivrance ou le renouvellement de son numéro d'immatriculation, ou ses obligations de transmission d'informations en vue de la constitution de l'annuaire central, et que, malgré une mise en demeure de l'administration de se conformer à ses obligations dans un délai de trois mois, il n'a pas communiqué, dans ce délai, tout élément de preuve de nature à établir qu'il s'est conformé à ses obligations ou a pris les mesures nécessaires pour assurer sa mise en conformité dans un délai raisonnable.

Le retrait du numéro d'immatriculation d'un opérateur de plateforme prend effet à l'expiration d'un délai de trois mois à compter de sa notification à celui-ci ; ce retrait est exclusif des amendes qui peuvent lui être infligées. L'opérateur dont le numéro d'immatriculation est retiré doit en informer ses clients dans le délai d'un mois à compter de la notification de la décision de retrait. L'administration procède également, dans le même délai, à l'information des clients.

Un opérateur dont le numéro d'immatriculation a été retiré ne peut demander un nouveau numéro qu'après l'expiration d'un délai de six mois.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

### A. L'ABANDON DU PROJET DE PORTAIL PUBLIC DE FACTURATION

L'article 289 bis du CGI prévoit que l'émission, la transmission et la réception des factures électroniques s'effectuent, au choix des entreprises, en recourant au portail public de facturation ou à une autre plateforme de dématérialisation.

D'un point de vue technique, le dispositif de facturation électronique reposait donc initialement sur la **construction par l'État d'un portail public de facturation**, distinct de Chorus Pro, qui devait être mis à disposition des assujettis avec une offre de services minimum gratuite, ainsi que sur des **opérateurs privés**, les plateformes agréées.

Or, comme l'indique l'évaluation préalable, « *courant 2024, les travaux de construction du portail public de facturation sont apparus particulièrement complexes. Au delà de l'aspect financier du projet, non négligeable et difficilement soutenable dans un contexte budgétaire contraint, la poursuite des travaux de construction du portail public de facturation dans son périmètre initial faisait peser un risque sur les conditions de mise en œuvre du projet, pour lequel les acteurs se sont pleinement investis.*

*C'est pourquoi, en octobre 2024, l'État a choisi de sécuriser le déploiement de la réforme attendue par les entreprises et les opérateurs avec l'arrêt du développement du portail public de facturation ».*

**Le présent article transcrit cet abandon en supprimant la mention de ce portail** à l'article 289 bis – c'est l'objet du *a) et des i) et ii) du c) du 1° du I* –, à l'article 290 A du CGI – c'est l'objet du *i) du c) du 3° du I* – et à l'article 290 B du CGI – c'est l'objet du **6° du I**.

L'évaluation préalable souligne que l'État a choisi de « *se concentrer sur son rôle de régulateur, au travers de la tenue de l'annuaire et du concentrateur de données (deux des briques du portail public de facturation), créant ainsi un cadre commun pour tous les acteurs du projet :*

- *en assurant la tenue de l'annuaire des destinataires, indispensable aux échanges entre les plateformes et au bon acheminement des factures ;*
- *en garantissant des normes d'échange partagées ;*
- *en pérennisant son rôle de concentrateur des données en provenance des plateformes agréées.*

*Cette réorientation du projet implique désormais pour les entreprises qu'elles ne pourront plus recourir au portail public de facturation pour les besoins de la réforme mais devront choisir une plateforme agréée parmi celles immatriculées par l'État pour échanger leurs factures et transmettre leurs données de facturation, de transaction et de paiement à l'administration fiscale ».*

Elle indique également : « *Cette annonce a entraîné le développement d'une offre commerciale du marché proposant une diversité de modèles technologiques et commerciaux susceptibles de répondre aux besoins exprimés par les entreprises durant les phases de concertation et de nature à les sécuriser.*

*Les offres sont proposées aussi bien par des plateformes agréées qui fournissent un service complet interfacé avec les entreprises assujetties, que par des solutions compatibles (opérateurs de dématérialisation, éditeurs de logiciel) raccordées avec l'une des plateformes agréées.*

*Certains offreurs de solution ont d'ores et déjà annoncé des offres de base gratuites ou sans surcoût. Ces offres pourront être directement intégrées aux systèmes d'information des entreprises exploitant des logiciels de gestion, de facturation ou possédant un compte bancaire. Cette intégration directe, permettant aux entreprises de bénéficier pleinement des avantages de la réforme, n'était pas offerte par le portail public de facturation. » Il est souligné que « le périmètre de ces offres est à minima similaire à ce qu'aurait permis le portail public de facturation ».*

Plus de 110 plateformes ont, à ce stade, été immatriculées sous réserve, et attendent, pour que leur immatriculation soit définitive, que la conformité technique de leur offre soit vérifiée<sup>(1)</sup>. Cette étape doit commencer à la fin de l'année 2025.

## **B. L'OBLIGATION, POUR LES PERSONNES PUBLIQUES, D'ÉMETTRE LEURS FACTURES VIA CHORUS PRO**

La nouvelle rédaction de l'article 290 B du CGI proposée au **6° du I** prévoit que les « *plateformes agréées* » qui assurent la transmission des factures électroniques et la transmission à l'administration des données de transaction et de paiement sont, soit les plateformes identifiées comme partenaires de l'administration dans l'annuaire central, soit la solution mutualisée prévue au premier alinéa de l'article L. 2192-5 du code de la commande publique, c'est-à-dire Chorus Pro, pour les assujettis mentionnés au 1° et 2° de cet article, c'est-à-dire :

- l'État, les collectivités territoriales et les établissements publics ;
- les titulaires de marchés conclus avec un acheteur public ainsi que leurs sous-traitants admis au paiement direct.

---

(1) La liste de ces plateformes est disponible [ici](#).

**En d'autres termes, il s'agit de faire de Chorus Pro la plateforme obligatoire d'émission de factures par les personnes publiques.**

### **C. DES MODIFICATIONS DU CHAMP DES OBLIGATIONS DE FACTURATION ÉLECTRONIQUE ET DE TRANSMISSION DE DONNÉES DE TRANSACTION À L'ADMINISTRATION**

Le présent article **modifie la liste des opérations soumises à l'obligation de facturation électronique, ainsi que celle des opérations soumises à l'obligation de transmission de données de transaction et de paiement à l'administration.**

#### **1. Une modification du champ de l'obligation de facturation électronique**

**Le d) du 1° du I exclut du champ de l'obligation de la facturation électronique les opérations mettant en jeu une TVA étrangère.**

Il s'agit des opérations suivantes :

– les opérations mentionnées au 2° du II de l'article 289-0 du CGI, soit les opérations dont le lieu d'imposition n'est pas situé en France qui sont réalisées par un assujetti qui a établi le siège de son activité économique en France ou qui y dispose d'un établissement stable à partir duquel la livraison de biens ou la prestation de services est effectuée ou, à défaut, son domicile ou sa résidence habituelle, lorsque la livraison de biens ou la prestation de services est réputée ne pas être effectuée dans l'UE ;

– les opérations mentionnées au 1° du I de l'article 262 *ter* du CGI, soit les livraisons de biens expédiés ou transportés sur le territoire d'un autre État membre à destination d'un autre assujetti ou d'une personne morale non assujettie, qui sont exonérées de TVA.

L'évaluation préalable indique que, **s'agissant de ces opérations, « la gestion des flux de données aurait généré de la complexité (contrôles à mener sur les balises des flux de données structurées) » et qu'elles « étaient initialement visées par l'obligation de facturation électronique et devaient en être sorties pour intégrer le périmètre de l'obligation de transmission de données à l'administration ». Cependant, « cette dernière intégration ne se fera finalement pas compte tenu des difficultés invoquées par les entreprises et les opérateurs sur ce point. »**

Toutefois, le **D du V** prévoit que cette exclusion n'est que temporaire pour les opérations mentionnées au 1° du I de l'article 262 *ter* du CGI ; elles seront réintégrées dans le champ de l'obligation de facturation électronique le 1<sup>er</sup> juillet 2030.

En effet, une directive européenne du 11 mars 2025<sup>(1)</sup> a prévu que la facturation électronique devienne obligatoire à cette date pour les opérations entre entreprises intracommunautaires. L'évaluation préalable souligne que « *les entreprises devront transmettre les données relatives aux transactions intracommunautaires en temps réel via un nouveau système de déclaration numérique européen* ».

## **2. Un élargissement du champ de l'obligation de transmission de données de transaction à l'administration**

C'est l'objet du **a) et du b) du 3° du I**, qui modifient en ce sens l'article 290 du CGI.

Plus précisément, ces alinéas modifient la rédaction des opérations soumises à l'obligation de transmission de leurs données de transaction sur deux aspects :

– ils améliorent la lisibilité du dispositif en classant ces opérations en quatre catégories, à savoir :

- les opérations réalisées au profit d'une personne assujettie, qui sont rangées sous un nouveau 1° ;
- les opérations réalisées au profit d'une personne non assujettie, qui sont rangées sous un nouveau 2° ;
- les acquisitions de biens et prestations de services réalisées par une personne assujettie, qui sont rangées sous un nouveau 3° ;
- les autres opérations, qui sont rangées sous un nouveau 4°.

– ils complètent la liste existante de plusieurs types d'opérations, à savoir :

- les prestations de services réalisées au profit de personnes non assujetties ou de preneurs assujettis non établis en France et qui y sont imposables en application des règles générales. Cet ajout est prévu au **d) du nouveau 1° de l'article 290 du CGI et au f) de son nouveau 2°** ;
- les opérations imposables en France en application des règles générales et réalisées au profit d'un preneur non-assujetti ou d'un preneur assujetti qui est non établi en France ou qui n'y dispose pas de son domicile ou de sa résidence habituelle. Cet ajout est prévu au **c) du nouveau 1° de l'article 290 du CGI** ;

---

(1) Il s'agit de la directive (UE) 2025/516 du Conseil du 11 mars 2025 modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne les règles en matière de TVA adaptées à l'ère numérique, dite directive « ViDA » (pour « VAT in the Digital Age », « la TVA à l'ère du numérique ». Cette modification est prévue à son article 5.

- les prestations de services situées en France en application de certaines règles particulières. Cet ajout est prévu au g) du nouveau 2° de l'article 290 du CGI ;
- les opérations intervenant dans des schémas dits « triangulaires »<sup>(1)</sup>. Cet ajout est prévu au b) du nouveau 4° de l'article 290 du CGI ;
- les opérations dans lesquelles un assujetti non établi en France est le destinataire ou le preneur et pour lesquelles il s'acquitte lui-même de la TVA, par autoliquidation. Aujourd'hui, sont seules concernées les opérations pour lesquelles un assujetti non établi en France autoliquidate la TVA et dans lesquelles il est fournisseur.

Cette dernière modification figure aux *ii) et iii) du b) du 3° du I* du présent article. L'entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 2027 est prévue au **C du V**. Le choix de cette date s'explique par « *les difficultés évoquées par les représentants de ces entités lors de la concertation* », indique l'évaluation préalable.

### **3. Un élargissement du champ de l'obligation de transmission de données de paiement à l'administration**

L'article 290 A du CGI prévoit la **transmission à l'administration, sous une forme électronique, des données relatives au paiement des opérations relevant de la catégorie des prestations de services** mentionnées aux articles 289 bis et 290 du CGI, sauf lorsque la TVA est due par le preneur ; en effet, dans ce cas, **l'exigibilité de la TVA pour les prestations de services intervient au moment du paiement**.

Le **4° du I** modifie l'article 290 A du CGI afin d'élargir le champ de l'obligation de transmission à l'administration des données de paiement. **Cette obligation s'appliquerait désormais à toutes les opérations pour lesquelles la TVA est exigible à l'encaissement, livraisons de biens incluses**, et non plus seulement aux prestations de services. L'exclusion des cas dans lesquels la TVA est due par le preneur demeurerait inchangée.

---

(1) Il s'agit des opérations triangulaires intracommunautaires portant sur des biens meubles corporels, c'est-à-dire dans lesquelles :

- le bien fait l'objet d'une livraison à un assujetti qui lui-même effectue une nouvelle livraison à un autre assujetti ;
- le bien est expédié ou transporté à partir de la France à destination d'un autre État membre de l'UE, ou à partir d'un autre État membre à destination de la France.

## D. DES MESURES DE SÉCURISATION POUR LES ENTREPRISES

### 1. L'introduction d'un recueil obligatoire de l'accord des assujettis par les plateformes

Le *iii) du c) du 1° du I* modifie l'article 289 bis du CGI afin de préciser qu'un décret en Conseil d'État doit préciser les modalités du recueil, auprès des assujettis destinataires des factures, des informations à transmettre aux fins de constitution et de mise à jour de l'annuaire central.

Cette modification correspond à l'ajout d'*« une nouvelle obligation incombant aux plateformes agréées »*, qui « devront disposer de l'accord formel d'un assujetti destinataire de factures, avant de s'inscrire dans l'annuaire central comme sa plateforme de réception »), comme l'indique l'évaluation préalable.

En effet, « cette inscription ne peut en aucun cas être automatique : elle doit résulter d'un choix clair, volontaire et informé de l'assujetti concerné et ne vaut que pour la réception de factures ». Les plateformes devront « collecte[r] au préalable l'accord formel et exprès d'un assujetti, sous la forme d'un document signé la désignant comme plateforme de réception ».

### 2. L'introduction de services minimums en cas de changement de plateforme

Le choix d'une plateforme de dématérialisation appartient aux assujettis, qui peuvent en changer. Cependant, comme le relève l'évaluation préalable, « cette situation est génératrice de risques dans la mesure où les changements de plateformes pourraient intervenir dans des délais plus rapides que les délais de transmission des statuts du cycle de vie des factures », si bien que « ces statuts pourraient être reçus par l'ancienne plateforme agréée de l'assujetti et ne pas lui parvenir ».

Afin de sécuriser les changements de plateforme, le présent article prévoit d'imposer aux plateformes agréées de fournir à leurs anciens clients un service minimum, dont devra faire partie, selon l'évaluation préalable, « la transmission des statuts du cycle de vie des factures ».

C'est ainsi que le *iii) du c) du 1° du I* prévoit, à l'article 289 bis du CGI, qu'un décret en Conseil d'État précise les modalités de changement de plateforme ainsi que la nature et la durée des services minimums devant être fournis par l'ancienne plateforme en cas de changement. La durée de ces services minimums ne peut être inférieure à six mois.

## E. LE RENFORCEMENT DES SANCTIONS

Le présent article **modifie les sanctions applicables en cas de manquement aux obligations prévues dans le cadre de la facturation électronique et de la transmission de données de transaction à l'administration.**

• Le 7° du I modifie l'**article 1737 du CGI** sur deux points :

– Tout d'abord, il porte à **50 euros par facture, au lieu de 15 euros**, le montant des amendes applicables :

- en cas de non-respect par l'assujetti de l'obligation d'émission d'une facture sous une forme électronique, au **a) du 7° du I** ;
- et en cas d'omission ou de manquement par une plateforme agréée aux obligations de transmission de données, au **iii) du b).**

**En contrepartie, il assouplit, au bénéfice des assujettis et des plateformes, les modalités du dispositif de « droit à l'erreur » dans ces situations.** Ces amendes ne seraient pas applicables en cas de première infraction commise au cours de l'année civile en cours lorsque l'infraction a été réparée spontanément ou dans les 30 jours suivant une première demande de l'administration – alors que le dispositif en vigueur prévoit qu'elles ne le soient pas en cas de première infraction commise au cours de l'année civile en cours et des trois années précédentes. Cette modification est proposée au **d) et au e) du 7°.**

De plus, le III du présent article modifie l'article L. 80 H du livre des procédures fiscales afin de prévoir que la mise en œuvre du droit d'enquête prévu à l'article L. 80 F du même livre, qui permet à l'administration d'intervenir dans les locaux professionnels des entreprises émettrices et réceptrices des factures et des prestataires de services de télétransmission des factures, peut donner lieu à l'application de l'amende prévue en cas de non-respect par l'assujetti de l'obligation d'émission d'une facture électronique.

– Ensuite, **il crée une amende applicable en cas d'omission ou de manquement à l'obligation de recourir à une plateforme agréée pour la réception de factures électroniques, d'un montant de 500 euros.** Cette amende s'applique en cas de manquement persistant après mise en demeure de se conformer aux règles en vigueur sous une durée de trois mois. Si le manquement persiste après une seconde mise en demeure de se conformer aux règles en vigueur sous trois mois, l'assujetti serait cette fois passible d'une amende de 1 000 euros. Une nouvelle amende de 1 000 euros est encourue après chaque période de trois mois au terme de laquelle l'administration, malgré une mise en demeure en ce sens, constate la persistance de la méconnaissance de l'obligation. Ces dispositions sont prévues au nouveau IV bis de l'article 1737, insérées au **c) du 7°.** Il s'agit, selon l'évaluation préalable, de « *veiller à ce que toutes les entreprises soumises à la réforme choisissent une plateforme de réception* ».

• De même, le **8°** modifie l'**article 1788 D du CGI** afin de relever le montant des amendes qu'il prévoit, tout en renforçant la possibilité de recourir à un dispositif de « droit à l'erreur ».

Ainsi, est relevée à 500 euros par transmission, au lieu de 250 euros, l'amende applicable en cas de non-respect, par un assujetti, de ses obligations en matière de transmission des données de transaction et de paiement.

Est également relevé **le montant maximal des amendes cumulées appliquées au titre d'une même année civile à une plateforme agréée** en cas de manquement à ses obligations de transmission de données de transaction ou de paiement. Ce montant est porté à **100 000 euros**, au lieu de 45 000 euros actuellement, et s'applique de manière distincte pour les amendes appliquées en cas de non-respect des obligations de transmission de données de transaction, d'une part, et pour celles appliquées en cas de non-respect des obligations de transmission de données de paiement, d'autre part. Le montant des amendes demeure fixé à 750 euros par transmission.

Il est également prévu que ces amendes ne sont pas applicables en cas de première infraction commise au cours de l'année civile en cours et des trois années civiles précédentes lorsque l'infraction a été réparée spontanément ou dans les 30 jours suivant une première demande de l'administration.

• Le **9°** modifie l'**article 1788 E du CGI**. Outre des modifications rédactionnelles, il ajoute de **nouveaux cas de retrait du numéro d'immatriculation pour les plateformes agréées** en cas de manquement à leurs obligations relatives à l'actualisation, dans l'annuaire central, des informations nécessaires à l'adressage des factures, au changement de plateforme agréée et aux services minimums devant être fournis en cas de changement de plateforme. Dans ces situations, le retrait peut intervenir si, après mise en demeure de la plateforme par l'administration de se conformer à ses obligations dans un délai de 15 jours ouvrés, la plateforme n'a pas communiqué dans ce délai tout élément de preuve de nature à établir qu'elle s'est conformée à ses obligations ou qu'elle a pris les mesures nécessaires pour assurer sa mise en conformité dans un délai raisonnable.

## F. DES AMÉLIORATIONS RÉDACTIONNELLES

Le présent article procède également à **trois améliorations rédactionnelles**.

Tout d'abord, il propose d'**unifier et de clarifier la désignation dans la loi des plateformes privées fournissant des services de facturation électronique**. Alors qu'elles sont aujourd'hui désignées sous les termes d'**« opérateur d'une plateforme de dématérialisation »** et de **« plateforme de dématérialisation »**, le présent article prévoit la dénomination de **« plateforme agréée »**. Il s'agit également, selon l'évaluation préalable, d'**« aligner le cadre juridique avec la marque « plateforme agréée », créée pour accompagner les assujettis dans la**

recherche d'une solution et utilisée par l'administration dans le cadre de sa communication grand public ». Cette nouvelle désignation est prévue aux articles 289 bis, 290-0, 290, 290 A, 290 B, 1737 et 1788 E du CGI.

Ensuite, le présent article **transfère certaines dispositions figurant au II de l'article 289 bis du CGI dans un nouvel article 290-0, afin d'améliorer la lisibilité du dispositif**. Ce nouvel article, prévu au **2° du I**, dispose que les données des factures électroniques sont transmises à l'administration par la plateforme agréée choisie par l'assujetti, selon une périodicité, dans des conditions et selon des modalités définies par décret en Conseil d'État. En conséquence, le **b) du 1° du I** supprime le II de l'article 289 bis du CGI. L'évaluation préalable indique que « *cette modification apporte davantage de lisibilité aux articles du CGI, en séparant formellement deux obligations incombant aux assujettis : d'une part l'obligation d'émettre et recevoir des factures au format électronique, et d'autre part l'obligation de transmettre à l'administration les données de facturation par l'intermédiaire de la plateforme* ». Des modifications rédactionnelles découlant de ce transfert sont prévues au **ii) du b) du 7° du I et au II**.

Enfin, le présent article substitute au mot « informations », le mot « données », aux articles 290 et 290 A du CGI.

### III. L'IMPACT ÉCONOMIQUE ET BUDGÉTAIRE

Les **effets escomptés** de l'obligation de recourir à la facturation électronique et de transmettre les données de transaction et de paiement à l'administration sont les suivants :

#### – Pour les entreprises :

- Les **bénéfices** seraient les suivants :
  - une réduction drastique des coûts d'émission et de gestion d'une facture, qui seraient de moins d'un euro pour une facture électronique, contre dix euros pour une facture papier<sup>(1)</sup> ;
  - une réduction de tâches à faible valeur ajoutée telles que l'impression, la mise sous pli, les envois postaux, les saisies et ressaisies en comptabilité et le classement ;
  - une réduction des litiges commerciaux et des retards de paiement ;

---

(1) « La TVA à l'ère du digital en France », rapport de la Direction générale des finances publiques, octobre 2020, pp. 6 et 7 : « La mise en place de la facturation électronique [...] permettrait de générer des économies : le coût complet d'émission d'une facture électronique étant estimé par l'IGF à moins d'un euro, dans sa seule dimension e-invoicing, contre un ordre de grandeur supérieur à dix euros pour une facture papier (dont le coût d'affranchissement, de l'ordre d'un euro, est marginal par rapport à l'ensemble des coûts de traitement manuel). : <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/277192.pdf>.

- une meilleure sécurité juridique grâce à l'intégrité des données de facturation, qui ne peuvent être modifiées au cours du processus de facturation ;
- et un allègement de la charge administrative grâce au pré-remplissage, à terme, des déclarations de TVA.

L'évaluation préalable annexée à la première LFR pour 2022 chiffrait ces effets à **au moins 4,5 milliards d'euros**.

- **Des coûts nouveaux sont à prévoir pour les entreprises qui ne recourent pas déjà à la facturation électronique.** Ces entreprises devront, en effet, recourir aux services de plateformes privées agréées par l'administration, dans la mesure où le projet de portail public de facturation, dont l'utilisation devrait être gratuite, a été abandonné. Cependant, l'évaluation préalable souligne qu'une offre abondante est déjà proposée par des plateformes, sans surcoût.

– **Pour l'État**, l'évaluation préalable chiffre les **coûts** de la généralisation de la facturation électronique à **267,7 millions d'euros pour la période allant du 1<sup>er</sup> mars 2021 au 31 décembre 2028**, soit de la construction du projet à sa pleine mise en œuvre.

**Elle estime les gains à 2 à 3 milliards d'euros par an à compter de 2028.** Ce chiffre est une moyenne de plusieurs évaluations. Ces gains proviendraient de l'augmentation des recettes budgétaires, rendue possible grâce à l'amélioration de la lutte contre la fraude à la TVA, qui doit être rendue plus efficace grâce à un ciblage plus fin des opérations de contrôle et une amélioration de la détection des schémas de fraudes, et d'un pilotage plus fin des politiques économiques.

\*

\* \*

## *Article 29* **Modernisation et simplification de la gestion fiscale**

### **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article :

- crée une obligation de paiement par voie de virement des prélèvements opérés sur le produit des jeux ;
- crée les conditions permettant la dématérialisation des déclarations de succession via e-enregistrement ;
- supprime l'obligation d'envoi par lettre recommandée avec avis de réception de certaines mises en demeure afin de permettre l'usage d'autres modes de notification ;

- supprime le chèque comme moyen de paiement de l'impôt pour les derniers impôts des professionnels pour lesquels il était encore admis ;
- supprime l'envoi des avis d'impôt sur le revenu au format papier aux usagers déclarant leur revenu en ligne, sauf option contraire exprimée ;
- procède à des ajustements rédactionnels faisant suite à la suppression de l'agrément des organismes de gestion agréés ;
- habile le Gouvernement à simplifier et actualiser le droit de communication fiscal par voie d'ordonnance ;
- supprime le caractère irrévocable de l'option qui permet de choisir l'imposition des revenus de capitaux mobiliers (RCM) et plus-values de capitaux mobiliers (PVCM) selon le barème progressif de l'impôt sur le revenu (IR) plutôt qu'à l'imposition forfaitaire ;
- crée une obligation pour le gestionnaire immobilier de transmettre au propriétaire d'un logement l'identité des occupants en titre afin de lui permettre de remplir ses obligations déclaratives ainsi qu'une sanction pour les tiers occupants de résidence secondaire ne remplies pas leurs obligations déclaratives ;
- permet à l'administration de contrôler le processus de consolidation par le représentant de l'assujetti unique des informations transmises par les membres de l'assujetti unique et de réaliser des traitements informatiques lorsque la remontée des résultats et la consolidation sont effectuées à partir de systèmes informatisés ;
- permet au comptable public de recourir à un commissaire de justice pour le recouvrement des amendes pénales et des droits fixes de procédure à tout moment de la procédure.

#### **Dernières modifications législatives intervenues**

- l'article 162 de la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021 a transposé en droit français les dispositions de l'article 11 de la directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) ;
- l'article 136 de la loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022 a créé l'article 802 bis du code général des impôts (CGI) afin de prévoir les modalités de transmission dématérialisée des déclarations de succession par les notaires ;
- l'article 157 de la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 a modifié l'article 658 du CGI afin de permettre l'apposition de la mention d'enregistrement sur les copies sous format papier des actes sous seing privé signés électroniquement ;
- l'article 11 de la loi n° 2025-127 de finances pour 2025 a supprimé le statut particulier des organismes de gestion agréés ainsi que l'agrément leur étant délivré par l'administration ;
- l'article 115 de la loi de finances pour 2025 a modifié l'article 1418 du CGI afin de prévoir une nouvelle obligation déclarative incomptant aux tiers occupants d'une résidence secondaire.

#### **Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté cet article sans modification. Elle a ensuite rejeté la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

## I. L'ÉTAT DU DROIT

### A. LES MESURES DE MODERNISATION DE LA GESTION FISCALE

#### 1. Les modalités d'enregistrement des déclarations de succession

• Conformément à l'article 800 du code général des impôts (CGI), les héritiers, légataires ou donataires, leurs tuteurs ou curateurs, sont tenus de **souscrire une déclaration de succession détaillée**, sauf :

– lorsque l'actif brut successoral est inférieur à 3 000 euros ;

– pour les ayants cause en ligne directe, le conjoint survivant ou partenaire lié par un pacte civil de solidarité lorsque l'actif brut successoral est inférieur à 50 000 euros et que ces personnes n'ont pas bénéficié antérieurement, de la part du défunt, d'une donation ou d'un don manuel non enregistré ou non déclaré.

L'article 802 du CGI prévoit que les déclarations de succession se terminent par une affirmation de sincérité et la signature de ceux qui la souscrivent.

• L'article 641 du CGI prévoit que **les délais pour l'enregistrement des déclarations de succession sont de six mois à compter du jour du décès lorsque le défunt est décédé en France métropolitaine et d'un an dans les autres cas<sup>(1)</sup>**.

• **La déclaration de succession est la dernière déclaration fiscale à devoir être exclusivement déposée en version papier.** En 2024, 421 783 déclarations de succession ont été déposées au format papier auprès des services chargés de l'enregistrement, dont 96,38 % par les notaires.

• L'article 802 bis, créé par la loi de finances pour 2022, prévoit que « *lorsque le notaire, mandaté par les héritiers, légataires ou donataires, leurs tuteurs ou leurs curateurs, transmet une copie de la déclaration prévue au I de l'article 800 au moyen d'un service en ligne mis à disposition par l'administration depuis une plateforme spécifique, il appose sur cette copie les mentions de certification de l'identité des parties et de conformité à l'original<sup>(2)</sup>* ». Cet article a été conçu pour anticiper la télétransmission des déclarations de succession par les notaires, en permettant la télétransmission de la seule copie de la déclaration de succession.

En effet, l'ouverture du canal « **e-Enregistrement notaire** », qui permettra aux notaires de déposer par voie dématérialisée les déclarations de succession qu'ils rédigent pour le compte de leurs clients, doit ouvrir en plusieurs temps, en

(1) Dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Guyane et de la Réunion, le délai est également de six mois à compter du décès lorsque le défunt est décédé dans le département où il était domicilié, et d'une année dans tous les autres cas. En ce qui concerne la Réunion, conformément à l'article 642 du CGI, le délai est de deux ans à compter du jour du décès lorsque celui dont on recueille la succession est décédé ailleurs qu'à Madagascar, à l'Île Maurice, en Europe ou en Afrique.

(2) Aux termes de l'article 1379 du code civil, la copie fiable a la même force probante que l'original.

commençant par les déclarations non-payantes, soit les déclarations de succession ne comportant aucun droit de succession à régler, au deuxième semestre 2026. Pour rappel, il est déjà possible depuis 2021 de télédéclarer les dons manuels, et depuis mars 2022 les déclarations de cessions de droits sociaux non constatés par acte et les paiements de droits correspondants.

## 2. Les modalités d'enregistrement des décisions de l'ordre judiciaire

- En application du 1° du 2 de l'article 635 du CGI, **les décisions des juridictions de l'ordre judiciaire doivent être enregistrées dans un délai d'un mois lorsqu'elles donnent ouverture à un droit proportionnel ou progressif.** Les décisions judiciaires passibles d'un droit proportionnel ou progressif sont celles qui forment le titre d'une convention assujettie à un tel droit en raison de son objet, telles que les cessions d'actions ou de parts sociales ou les mutations à titre gratuit. En pratique, si la décision équivaut à un acte qui serait taxé en temps normal, la décision est elle aussi taxée.
- La formalité d'enregistrement est une formalité devant être accomplie à l'occasion d'un acte ou d'un fait juridique, afin d'en garantir la validité. En droit fiscal, elle est notamment requise en cas de mutation (cession, transmission).

L'article 650 du CGI dispose que **les secrétaires-greffiers, greffiers et greffiers en chef** font enregistrer les actes qu'ils sont tenus de soumettre à la formalité d'enregistrement aux services dans le ressort desquels ils exercent leurs fonctions.

**Selon l'article 658 du CGI, la formalité de l'enregistrement est donnée sur les minutes<sup>(1)</sup>, brevets<sup>(2)</sup> ou originaux des actes.** Des exceptions sont toutefois prévues. Ainsi, la formalité peut être donnée sur une expédition intégrale des actes notariés à enregistrer<sup>(3)</sup> ou sur une copie des actes sous seing privé signés électroniquement à enregistrer, à l'exception des promesses unilatérales de vente mentionnées à l'article 1589-2 du code civil. En l'absence d'exception prévue par la loi pour les décisions judiciaires, la formalité de l'enregistrement de ces décisions ne peut être donnée que sur les minutes.

**• En application de l'article 456 du code de procédure civile, le jugement peut être établi sur support papier ou électronique.** Lorsque le jugement est établi sur support électronique, les procédés utilisés doivent en garantir l'intégrité et la conservation. Le jugement établi sur support électronique est signé au moyen d'un procédé de signature électronique qualifiée répondant aux exigences du décret n° 2017-1416 du 28 septembre 2017 relatif à la signature électronique.

---

(1) *La minute est l'original d'un acte civil, administratif, judiciaire ou extrajudiciaire dont une expédition, c'est-à-dire la transcription littérale, est délivrée aux parties.*

(2) *Un acte en brevet est l'acte dont l'original est destiné à être remis aux parties par le fonctionnaire ou l'officier public qui le reçoit.*

(3) *L'expédition est une copie littérale avec certification de la conformité à la minute par l'officier public dépositaire de celle-ci.*

**L'arrêté du 18 mars 2024 a créé un traitement automatisé de données à caractère personnel dénommé « Minutier électronique civil »<sup>(1)</sup>.** Ce traitement a pour objectif l'élaboration et la gestion de la minute des décisions judiciaires ainsi que de leurs annexes, la conservation des minutes et des annexes sur support électronique sécurisé, permettant de garantir leur intégrité et leur authenticité, et le cas échéant, la transmission des décisions établies numériquement aux parties ou à tout établissement, autorité ou personne publique ou privée, autorisé en vertu de dispositions législatives ou réglementaires spécifiques, à se voir communiquer tout ou partie de la copie de la minute. **Le minutier électronique civil permet ainsi de constituer l'acte judiciaire de façon dématérialisée et de le conserver.**

En outre, le II de l'article 658 du CGI prévoit qu'il est possible d'instituer par décret<sup>(2)</sup>, pour certaines catégories d'actes, des modalités particulières d'exécution de la formalité d'enregistrement.

### **3. Les modalités de notification des mises en demeure de déposer une déclaration ou un acte**

• En règle générale, l'impôt est assis sur les bases d'imposition mentionnées par les redevables eux-mêmes dans des déclarations ou des actes présentés à la formalité de l'enregistrement.

• L'article 1728 du CGI prévoit les majorations applicables en cas de non-dépôt ou de dépôt tardif d'une déclaration ou d'un acte comportant l'indication d'éléments à retenir pour l'assiette ou la liquidation de l'impôt. Des majorations spécifiques sont applicables après réception d'une mise en demeure (MED) sur le montant des droits mis à la charge du contribuable ou résultant de la déclaration ou de l'acte déposé tardivement :

– 10 % en l'absence de mise en demeure ou en cas de dépôt de la déclaration ou de l'acte dans les trente jours suivant la réception d'une mise en demeure, notifiée par pli recommandé, d'avoir à le produire dans ce délai ;

– 40 % lorsque la déclaration ou l'acte n'a pas été déposé dans les trente jours suivant la réception d'une mise en demeure, notifiée par pli recommandé, d'avoir à le produire dans ce délai ;

– 40 % en cas de non-dépôt dans les quatre-vingt-dix jours d'une MED de souscrire une déclaration de succession ;

– 80 % en cas de découverte d'une activité occulte ou, s'agissant de la taxe d'aménagement prévue à l'article 1635 *quater A* du CGI, en cas de construction ou d'aménagement sans autorisation.

---

(1) Arrêté du 18 mars 2024 autorisant la mise en œuvre d'un traitement automatisé de données à caractère personnel dénommé « Minutier électronique civil ».

(2) Le seul décret pris en vertu de cette disposition est le décret n° 64-722 du 11 juillet 1964 codifié à l'article 252 de l'annexe III du CGI. Cet article a été abrogé par le décret n° 2021-6 du 5 janvier 2021 relatif à la suppression de la taxe sur les actes des huissiers de justice et de la formalité d'enregistrement de ces actes.

## **Conformément à l'article 1728 du CGI, la mise en demeure doit être adressée par pli recommandé.**

• De même, le 2 de l'article 1763 B du CGI prévoit que la société n'ayant pas déposé la déclaration ou l'état prévu à l'article 242 *quinquies* du CGI<sup>(1)</sup> dans les 30 jours suivant la réception d'une mise en demeure encourt une amende fiscale. Cette mise en demeure doit obligatoirement être **notifiée par pli recommandé avec accusé de réception**.

• **Ces dispositions constituent une exception au regard du CGI, qui est pour l'essentiel silencieux sur les modalités de notification des pièces de procédure utilisées par l'administration fiscale dans le cadre de contrôles.**

• En outre, l'article L. 279 du livre des procédures fiscales (LPF), prévoit qu'en matière d'impôts directs et de taxes sur le chiffre d'affaires, lorsque les garanties offertes par le contribuable ont été refusées, celui-ci peut, dans les quinze jours de la **réception de la lettre recommandée** qui lui a été adressée par le comptable, porter la contestation, par simple demande écrite, devant le juge du référé administratif, qui est un membre du tribunal administratif désigné par le président de ce tribunal.

### **4. L'envoi des avis d'impôt sur le revenu au format papier**

Les avis d'imposition sont adressés sous pli fermé à tous les contribuables inscrits au rôle des impôts directs et n'ayant pas opté pour la dématérialisation de leur avis sur leur espace particulier *via* impôts.gouv.fr, dans les conditions prévues aux articles 1658 à 1659 A du CGI.

Tous les contribuables disposent par ailleurs de leur avis d'imposition au format dématérialisé dans leur espace particulier, qu'ils aient opté ou non pour le « zéro papier ».

Les modalités de transmission des avis d'imposition sont prévues à l'article L. 253 du LPF.

### **5. Les modalités de paiement des impôts des professionnels**

• Les articles 199 à 201 de l'annexe IV du CGI prévoient que sous réserve de dispositions spéciales prévues dans d'autres articles, le paiement des droits, taxes, redevances, soultes, produits des monopoles et autres sommes dues au Trésor peut être fait **au moyen de chèques**.

---

(1) Conformément au premier alinéa de cet article, « la société de gestion d'un fonds commun de placement à risques ou d'un fonds professionnel de capital investissement ou le gérant d'une société de libre partenariat dont le règlement ou les statuts prévoient que les porteurs de parts ou les associés pourront bénéficier des avantages fiscaux prévus au 2° du 5 de l'article 38 et aux articles 163 *quinquies* B, 150-0 A, 209-0 A et 219 sont tenus de souscrire et de faire parvenir au service des impôts auprès duquel ils souscrivent leur déclaration de résultats une déclaration annuelle détaillée ».

En pratique, seule une minorité d’impôts et contributions peut aujourd’hui être acquittée par chèque, l’utilisation des téléprocédures étant obligatoire pour déclarer et payer la plupart des impôts professionnels. Ainsi, **les impôts et contributions suivants peuvent être acquittés par chèque :**

– **l’impôt sur les sociétés (IS) dû par les organismes sans but lucratif** (article 206 du CGI) ;

– **la contribution sur les revenus locatifs (CRL) due par personnes morales autres que celles soumises à l’IS de droit commun** : sociétés ou groupements relevant du régime des sociétés de personnes (article 234 *terdecies* du CGI), organismes sans but lucratif et autres personnes morales non passibles de l’IS (article 234 *quaterdecies* du CGI). Conformément au 4 de l’article 1681 *quinquies* du CGI, les paiements afférents à la contribution prévue à l’article 234 *nonies* due par une société ou un groupement mentionné à l’article 234 *terdecies* sont effectués par virement directement opéré sur le compte du Trésor ouvert dans les écritures de la Banque de France lorsque leur montant excède 50 000 euros.

– **la retenue à la source (RAS) des non-résidents (articles 182 A, 182 A bis, 182 A ter et 182 B du CGI)**. Conformément à l’article 1671 A du CGI, les retenues opérées par le débiteur conformément aux articles 182 A, 182 A *bis*, 182 A *ter* et 182 B du CGI sont remises au service des impôts accompagnées de la déclaration au plus tard le 15 du mois suivant le trimestre civil au cours duquel la retenue a été prélevée.

• Il convient également de mentionner **le cas des casinos**. En application de l’article L. 2333-55-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT), les prélèvements opérés au profit de l’État, des communes, des établissements publics de coopération intercommunale, de la métropole de Lyon et des organismes sociaux et spécifiques aux jeux des casinos exploités en application des articles L. 321-1 et suivants du code de la sécurité intérieure sont liquidés, déclarés et payés mensuellement auprès d’un comptable public<sup>(1)</sup>. Pour s’acquitter de leurs prélèvements, les casinos déposent ainsi auprès des comptables publics des déclarations papier, accompagnées de leur paiement. **Ce paiement peut être effectué par chèque ou virement.**

Bien que la procédure de virement soit déjà utilisée à ce jour par près des trois quarts des établissements de jeux, certains d’entre eux choisissent délibérément le moyen de paiement par chèque, dont le délai de traitement par les services de la DGFiP est plus long. En outre, la remise d’un chèque constitue un obstacle à la dématérialisation des déclarations relatives aux prélèvements sur le produit des jeux dans les casinos. Par ailleurs, l’ensemble des casinos sont déjà soumis à des obligations de paiement par virement pour les impôts commerciaux, dont ils sont redevables.

---

(1) Comptable de la commune où est situé le siège du casino, sauf décision dérogatoire du directeur départemental ou, le cas échéant, régional des finances publiques.

## B. LE RENFORCEMENT DE LA LISIBILITÉ DES NORMES FISCALES

### 1. Le droit de communication fiscal

**Le droit de communication dont disposent les agents de la direction générale des finances publiques (DGFiP) est régi pour l'essentiel par les dispositions de l'article L. 81 du livre des procédures fiscales (LPF) et par le chapitre II du titre II de la première partie du même code.** Ce chapitre porte à la fois sur les droits de communication exercés à l'initiative de l'administration fiscale et sur les échanges réciproques, spontanés ou sur demande, entre l'administration fiscale et diverses autres autorités administratives ainsi que des transmissions annuelles d'informations à l'administration fiscale.

L'article L. 81 précité prévoit que le droit de communication permet aux agents de l'administration, pour l'établissement de l'assiette, le contrôle et le recouvrement des impôts, **d'avoir connaissance des documents et des renseignements mentionnés aux articles du chapitre II du livre II dans les conditions qui y sont précisées.**

Le droit de communication est une **procédure contraignante**. Ainsi, le refus de communication des documents et renseignements demandés par l'administration dans l'exercice de son droit de communication ou tout comportement faisant obstacle à la communication de ces documents ou renseignements entraîne l'application d'une amende de 10 000 euros, prévue au premier alinéa de l'article 1734 du CGI.

### 2. L'irrévocabilité de l'option permettant de choisir l'imposition des revenus et plus-values de capitaux mobiliers selon le barème progressif de l'impôt sur le revenu

Conformément à l'article 200 A du CGI, les revenus de capitaux mobiliers et les gains nets, profits, distributions, plus-values et créances sur les capitaux mobiliers sont par principe imposés au **prélèvement forfaitaire unique (PFU)**, dont le taux est fixé à 12,8 %, auxquels s'ajoutent des prélèvements sociaux dont le taux s'élève à 17,2 %.

**Le 2 de l'article 200 A prévoit toutefois la possibilité pour le contribuable, sur « option expresse et irréversible », d'être imposé selon le barème progressif de l'impôt sur le revenu (IR), par intégration des revenus et plus-values visés dans l'assiette du revenu net global défini à l'article 158 du CGI.** Cette option doit être exercée lors du dépôt de la déclaration prévue à l'article 170 du CGI, soit la déclaration de revenus n° 2042, qui comporte une case 2OP que le contribuable doit cocher s'il souhaite que ses revenus et plus-values de capitaux mobiliers soient imposés au barème progressif de l'IR plutôt qu'au PFU. Le caractère irréversible de cette option s'apprécie pour l'année en cours, l'option étant exercée chaque année lors du dépôt de la déclaration de revenus.

**Une mesure de tolérance de l'administration fiscale est reconduite chaque année depuis la mise en œuvre du PFU en 2018, lorsque l'option pour l'imposition au barème est formulée après la date limite de déclaration.** Les contribuables qui n'ont pas opté pour l'imposition au barème au moment de leur déclaration de revenus peuvent le faire en formulant une demande *a posteriori*, sans pénalité. Les services ont pour consigne d'accepter les demandes des usagers de modification d'option ou « désoption » lorsque cette modification leur est plus favorable.

**3. Le renforcement des obligations déclaratives concernant l'identité des occupants des locaux soumis à la taxe d'habitation sur les résidences secondaires ou à la taxation des logements vacants**

**a. L'obligation pour un gestionnaire de transmettre au propriétaire d'un logement l'identité des occupants afin de lui permettre d'accomplir ses obligations déclaratives**

- Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2023, la taxe d'habitation sur les résidences principales a été supprimée mais **les taxations sur les résidences secondaires (THRS) et les logements vacants ont été maintenues**<sup>(1)</sup>. Pour pouvoir émettre correctement ces taxes, l'administration fiscale doit **connaître précisément les résidences secondaires et les locaux vacants, dont la situation est susceptible d'évoluer chaque année (achats, ventes, déménagements, locations, etc.)**. Cela implique pour la DGFiP d'affecter à chacun des 71 millions de locaux présents dans son système d'information un statut d'occupation précis (résidence principale, résidence secondaire, local vacant), mis à jour chaque année en cas de modification.

Conformément au I de l'article 1418 du CGI, modifié par l'article 115 de la loi du 14 février 2025 de finances pour 2025, à des fins de gestion de la THRS et des taxes sur les logements vacants, **les propriétaires de locaux affectés à l'habitation sont ainsi tenus de déclarer à l'administration fiscale, avant le 1<sup>er</sup> juillet de chaque année, les informations relatives à la nature de l'occupation de ces locaux, s'ils s'en réservent la jouissance, ou s'ils sont occupés par des tiers**. Ils déclarent également les informations relatives aux caractéristiques de ces locaux, au mode d'occupation et au type de location, aux dates de début et de fin d'occupation, à l'identité du ou des occupants desdits locaux et, le cas échéant, les éléments d'identification du gestionnaire de location.

- La méconnaissance de cette obligation entraîne l'application d'une **amende de 150 euros par local pour lequel les informations requises n'ont pas été communiquées à l'administration**. La même amende est due en cas d'omission ou d'inexactitude, conformément à l'article 1770 *terdecies* du CGI.

- Toutefois, **lorsque le propriétaire a consenti un bail commercial à une société de gestion immobilière qui sous-loue le logement (résidences étudiantes,**

---

(1) Taxe annuelle sur les logements vacants (TLV) et taxe d'habitation sur les logements vacants (THLV).

**résidences seniors, etc.), il ne connaît pas l'identité de la personne physique qui occupe le local.** La société gestionnaire doit alors transmettre les renseignements concernant l'identité des locataires au propriétaire afin de permettre à ce dernier de remplir son obligation déclarative.

**b. L'obligation déclarative incombant aux tiers occupants d'une résidence secondaire**

En outre, **l'article 115 de la loi de finances pour 2025 a introduit une nouvelle obligation déclarative incombant aux tiers occupants d'une résidence secondaire**, codifiée au III de l'article 1418 du CGI. Celui-ci prévoit que « *les personnes qui occupent, sans en être propriétaires, des locaux meublés conformément à leur destination d'habitation autre qu'à titre principal sont tenues d'indiquer à l'administration fiscale, sur la déclaration prévue à l'article 170, l'adresse et les éléments d'identification de ces locaux ainsi que de leur propriétaire* ».

**4. Les modalités du contrôle du représentant de l'assujetti unique à la TVA**

• L'article 162 de la loi du 29 décembre 2020 de finances pour 2021 a transposé en droit français les dispositions de l'article 11 de la **directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (TVA)**, aux termes duquel chaque État membre peut considérer comme un seul assujetti les personnes établies sur le territoire de ce même État membre qui sont indépendantes du point de vue juridique mais qui sont étroitement liées entre elles sur les plans financier, économique et de l'organisation.

• L'article 256 C du CGI **institue en ce sens un régime d'assujetti unique à la TVA**. Ainsi, les personnes assujetties qui ont en France le siège de leur activité économique ou un établissement stable ou, à défaut, leur domicile ou leur résidence habituelle, à l'exception des établissements stables de ces assujettis qui ne sont pas situés en France, et qui sont étroitement liées entre elles sur les plans financier, économique et de l'organisation peuvent demander, pour l'application des dispositions du présent chapitre, à constituer un seul assujetti au sens de l'article 256 A<sup>(1)</sup>.

Ce régime a été conçu comme un instrument de modernisation de la TVA, qui doit à terme permettre de simplifier la gestion fiscale des entreprises.

• **Le représentant de l'assujetti unique, désigné parmi les membres, s'engage à accomplir les obligations déclaratives ainsi que toute formalité en**

---

(1) Conformément aux dispositions du paragraphe 1 de l'article 9 de la directive 2006/112/CE du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée, l'assujetti est défini expressément comme la personne effectuant une des activités économiques mentionnées au dernier alinéa de l'article 256 A du code général des impôts (CGI), soit « toutes les activités de producteur, de commerçant ou de prestataire de services, y compris les activités extractives, agricoles et celles des professions libérales ou assimilées. Est notamment considérée comme activité économique une opération comportant l'exploitation d'un bien meuble corporel ou incorporel en vue d'en retirer des recettes ayant un caractère de permanence. »

**matière de TVA lui incombant et, en cas d'opérations imposables, à acquitter la taxe ou à obtenir le remboursement de crédits de TVA en son nom.** Il doit, en outre, être en mesure de préciser, dans un ou plusieurs documents, les modalités de consolidation des données de l'assujetti unique, les choix méthodologiques faits pour la détermination des coefficients de déduction<sup>(1)</sup> applicables au sein de l'assujetti unique et, pour le suivi des flux internes, le détail de ces différents coefficients de déduction, les modalités de contrôle des opérations internes ainsi que les pistes d'audit mises en place au sein de l'assujetti unique.

• **Le contrôle de la TVA des sociétés relevant du statut d'assujetti unique s'opère en principe dans les conditions de droit commun.** Le contrôle du membre en sa qualité de représentant de l'assujetti unique ne porte que sur la détermination de la TVA (TVA collectée, TVA déductible, coefficient de déduction, etc.) indiquée sur la déclaration de l'assujetti unique prévue au 2 du III de l'article 256 C du CGI, et ses annexes prévues à l'article 41-0 bis de l'annexe IV du même code. Comme tout assujetti à la TVA, il doit être en mesure, au cours des opérations de contrôle, de **présenter les justificatifs des opérations indiquées sur sa déclaration et ses annexes.**

## 5. La suppression de l'agrément des organismes de gestion agréés

• Un organisme de gestion agréé (OGA) a pour mission d'apporter une assistance en matière de gestion à ses adhérents – qui doivent exercer une activité commerciale, industrielle, artisanale ou agricole – dans les domaines suivants :

- la formation et l'information en matière de droit, de la fiscalité, de la comptabilité et de la gestion ;
- la dématérialisation et la télétransmission des déclarations fiscales ;
- la restitution de statistiques ;
- l'examen de conformité fiscale, selon le décret n° 2021-25 du 13 janvier 2021 ;
- l'audit technique lié à l'activité.

---

(1) *Le coefficient de taxation est défini au III de l'article 206 de l'annexe II au code général des impôts (CGI). Il traduit le principe selon lequel, au sein des opérations imposables, seule peut être déduite la taxe grevant des biens ou des services utilisés à des opérations ouvrant droit à déduction. Il est égal à l'unité lorsque le bien ou le service est utilisé, en tout ou partie, à des opérations imposables et que ces dernières ouvrent entièrement droit à déduction, en d'autres termes lorsque le bien ou le service n'est pas utilisé à des opérations imposables n'ouvrant pas droit à déduction ; nul lorsque les opérations auxquelles le bien ou le service est utilisé n'ouvrent pas droit à déduction ou, en d'autres termes, lorsque le bien ou le service n'est aucunement utilisé à des opérations imposables ouvrant droit à déduction ; dans ce cas, il peut être utilisé soit uniquement à des opérations non-imposables, soit uniquement à des opérations imposables mais n'ouvrant pas droit à déduction, soit concurremment à de telles opérations.*

Les organismes de gestion agréés (OGA) regroupent deux types de structures :

– les centres de gestion agréés (CGA), encadrés par les dispositions de l’article 1649 *quater C* du code général des impôts, qui sont chargés « *d’apporter aux industriels, commerçants, artisans et agriculteurs une assistance en matière de gestion et de leur fournir une analyse des informations économiques, comptables et financières en matière de prévention des difficultés économiques et financières* » ;

– les associations agréées des professions libérales (AGA), définies à l’article 1649 *quater F* du CGI, chargées notamment de « *développer l’usage de la comptabilité, de fournir une assistance en matière de gestion* » et de « *faciliter l’accomplissement de leurs obligations administratives et fiscales par les membres de professions libérales et les titulaires de charges et offices* ».

Les CGA et AGA peuvent se regrouper au sein d’organismes mixtes de gestion agréés.

- La loi de finances pour 2025 a mis en œuvre une importante réforme des OGA, portant à la fois sur les avantages fiscaux accordés et sur le statut de ces organismes. Elle a ainsi supprimé la réduction d’impôt prévue par l’article 199 *quater B* du CGI en faveur des adhérents à un OGA dont le chiffre d’affaires ou les recettes sont inférieurs au régime des micro-entreprises (micro-BIC, micro-BNC et micro-BA) et ayant opté pour un régime réel, ainsi que les dispositions des articles 39, 7 et 93, 1-4° du CGI, qui prévoient la non-déductibilité des dépenses correspondantes des bénéfices imposables lorsqu’elles sont couvertes par la réduction d’impôt.

Cette réduction d’impôt, qui visait initialement à inciter les travailleurs indépendants à améliorer la sincérité de leurs déclarations fiscales en adhérant à un OGA, a été supprimée au regard de ses effets d’aubaine, relevés par la Cour des comptes et par l’Inspection générale des finances (IGF) dans sa revue de dépenses portant sur les aides aux entreprises. L’IGF soulignait également qu’il était de la responsabilité des OGA de démontrer aux contribuables « *l’utilité de recourir à leurs services indépendamment de l’incitation fiscale que représente la réduction d’impôt* », tandis qu’il était légitime que le contribuable supporte le coût des déclarations liées au passage au régime réel, qui lui serait *a priori* plus favorable que le régime micro.

**Le statut particulier des OGA** prévu aux articles 1649 *quater C* à 1649 *quater O* du CGI a également été supprimé, soit l’ensemble des dispositions relatives au régime juridique de ces organismes, aux modalités de leur agrément et aux rapports avec l’administration.

### C. LE RÔLE DES COMMISSAIRES DE JUSTICE DANS LE RECOUVREMENT DES AMENDES PÉNALES ET DES DROITS FIXES DE PROCÉDURE

● Conformément à l'article 707-1 du code de procédure pénale, « *les poursuites pour le recouvrement des amendes sont faites au nom du procureur de la République par le comptable public compétent* ». En outre, l'article 707-2 du même code, concernant les droits fixes de procédure<sup>(1)</sup>, renvoie à l'article 1018 A du code général des impôts qui dispose que « *ce droit est recouvré sur chaque condamné comme en matière d'amendes et de condamnations pécuniaires par les comptables publics compétents* ».

Les **comptables publics** sont des agents de droit public ayant la charge exclusive de manier les fonds et de tenir les comptes des personnes morales soumises aux règles de la comptabilité publique<sup>(2)</sup>. Ils ont une double fonction de caissier et de payeur.

Comme indiqué par l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 2016-728 du 2 juin 2016 relative au statut de **commissaire de justice**, « *les commissaires de justice sont les officiers publics et ministériels qui ont seuls qualité, dans les conditions fixées par les lois et règlements en vigueur, pour ramener à exécution les décisions de justice ainsi que les actes ou titres en forme exécutoire* ». Cette profession, qui résulte de la **fusion des professions d'huissier de justice et de commissaire-priseur judiciaire, existe depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2022**. D'ici 2026, les professions d'huissier de justice et de commissaire-priseur judiciaire doivent être supprimées<sup>(3)</sup>.

● L'article 128 de la loi du 30 décembre 2004 de finances rectificative pour 2004 a prévu la possibilité pour le comptable public de solliciter un huissier mais l'a limitée à la seule phase comminatoire amiable, soit lorsque le comptable public ne dispose pas des informations lui permettant d'envisager une saisie à tiers détenteur (SATD) bancaire ou employeur<sup>(4)</sup>, ce qui exclut une intervention pendant la phase judiciaire. Les frais de recouvrement sont alors versés directement par le débiteur ou le condamné à l'huissier de justice. En revanche, ni l'article 707-1 ni l'article 707-2 du code de procédure pénale ne prévoient la possibilité d'une

---

(1) Comme le prévoit l'article 1018 A du CGI, « *les décisions des juridictions répressives, à l'exception de celles qui ne statuent que sur les intérêts civils, sont soumises à un droit fixe de procédure dû par chaque condamné* ».

(2) Conformément à l'article 13 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, « *les comptables publics sont des agents de droit public ayant, dans les conditions définies par le présent décret, la charge exclusive de manier les fonds et de tenir les comptes des personnes morales mentionnées à l'article 1<sup>er</sup>* ».

(3) *Les commissaires-priseurs de justice et les huissiers de justice doivent suivre une formation pour exercer la plénitude des compétences de la nouvelle profession de commissaire de justice. À défaut, ils continuent d'exercer sous leur ancien titre et ne peuvent accomplir que les actes auparavant réservés à leur profession d'origine. Ils doivent toutefois réaliser cette formation avant le 1<sup>er</sup> juillet 2026, faute de quoi ils seront interdits d'exercer.*

(4) *Cette procédure permet à l'administration de se faire payer en s'adressant à un tiers qui détient des sommes appartenant à un contribuable en situation d'impayés (impôts, amendes, etc.) à l'égard de l'administration. Selon la nature des sommes détenues (salaire, allocations, etc.), celles-ci peuvent ou non être utilisées pour rembourser cet impayé.*

intervention d'un huissier, ni à la demande du procureur de la République, ni à la demande du comptable public.

• De façon générale, les modes de paiement des amendes sont indiqués dans la décision de justice qui prononce la condamnation, que le greffe délivre au condamné. En règle générale, l'amende doit être payée auprès d'un centre des finances publiques dont les coordonnées sont mentionnées dans la décision. L'amende peut également être réglée directement au tribunal, auprès du bureau de l'exécution des peines.

Au total, avec les droits fixes de procédure, près de 880 000 extraits sont pris en charge chaque année par le Trésor public, sur un total de 18,4 millions d'amendes en 2024. Cette transmission, qui s'effectue aujourd'hui au format papier entre les greffes des juridictions et les comptables de la DGFIP, est actuellement en cours de dématérialisation.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

### A. LES MESURES DE MODERNISATION DE LA GESTION FISCALE

#### 1. La sécurisation juridique de la formalité d'enregistrement des déclarations déposées par les notaires

Le 5° du I du présent article modifie la rédaction de l'article 802 bis du CGI pour sécuriser juridiquement la formalité de l'enregistrement des déclarations déposées par les notaires dans l'attente d'adaptations informatiques. En effet, l'état actuel des développements informatiques ne permet pas au notariat de télétransmettre automatiquement, pour la date d'ouverture du canal « E-enregistrement notaire », prévue en 2026, la déclaration revêtue de l'affirmation de sincérité et signée par les ayants droit prévue à l'article 802.

La nouvelle rédaction de l'article 802 bis vise ainsi :

– à établir une équivalence entre la déclaration télétransmise, dépourvue de signature, et la déclaration telle qu'attendue par les dispositions des articles 800 et 802, revêtue de l'affirmation de sincérité signée par les ayants droit ;

– à prévoir la conservation de la déclaration de succession originale par le notaire, afin de permettre à l'administration d'y accéder sur demande dans le cadre de contrôles fiscaux ou de contentieux.

#### 2. L'adaptation des règles encadrant l'enregistrement des décisions de l'ordre judiciaire

• Le a du 4° du I du présent article ajoute un 3° au I de l'article 658 du CGI, qui prévoit des exceptions au principe selon lequel la formalité de l'enregistrement doit être donnée sur les minutes, brevets ou originaux des actes qui

y sont soumis, afin d'admettre la possibilité pour les décisions des juridictions judiciaires de voir la formalité d'enregistrement être donnée sur une expédition intégrale – soit une copie littérale dont la conformité à la minute est certifiée.

• Le *b* procède à des mesures de coordination et le *c* abroge le II du même article 658, qui prévoit que des décrets peuvent instituer pour certaines catégories d'actes des modalités particulières d'exécution de la formalité d'enregistrement, et qui n'a été utilisé qu'une seule fois depuis sa création. Le 10<sup>e</sup> procède à une modification de coordination en supprimant à l'article 1723 *ter* du CGI une référence au II de l'article 658.

• Ces modifications, qui s'inscrivent dans la continuité des adaptations de la modification mise en œuvre par l'article 157 de la loi du 29 décembre 2020 de finances pour 2021 afin de permettre l'apposition de la mention d'enregistrement sur les copies sous format papier des actes sous seing privé signés électroniquement, visent, dans l'attente d'une mise en place d'une solution permettant des échanges réciproques entièrement numériques entre les juridictions de l'ordre judiciaire et les services en charge de la formalité d'enregistrement à la DGFiP, à permettre que soit apposée la mention d'enregistrement sur les expéditions des actes judiciaires établies numériquement.

### 3. La suppression de l'obligation d'envoi en lettre recommandée avec avis de réception de certaines mises en demeure

• Cette modification a pour objectif de permettre l'usage d'autres modes de notification, dans le contexte de la démarche de dématérialisation des pièces de procédure en matière de contrôle de l'impôt dans laquelle s'est engagée la DGFiP, et qui s'accompagne de notifications par voie électronique. Si, en l'absence de dispositions le lui imposant, il n'est pas fait obligation à l'administration, pour la notification des pièces de procédure du contrôle fiscal, de recourir exclusivement à l'envoi d'une lettre recommandée avec accusé de réception, comme cela a été jugé par le Conseil d'État dans une décision du 8 février 2012<sup>(1)</sup>, certaines dispositions prévoient encore explicitement l'envoi d'une telle lettre.

• Le 11<sup>e</sup> du I du présent article modifie ainsi l'article 1728 du CGI. Le *a* supprime les mots « *notifiée par pli recommandé* » aux *a* et *b* du 1 qui prévoient des majorations d'impôts à compter d'un certain délai suivant la réception d'une mise en demeure, qui ne devra donc plus nécessairement s'accompagner d'une lettre recommandée avec accusé de réception.

• Le *b* remplace au second alinéa du 2 les mots « *suivant la réception d'une mise en demeure, notifiée par pli recommandé d'avoir, à la produire dans ce délai.* » par les mots « *suivant la réception d'une mise en demeure d'avoir à la produire dans ce délai* ».

---

(1) <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000025449327/>.

• Le 15° du I supprime du premier alinéa du 2 de l'article 1763 B du CGI la mention « *par pli recommandé avec accusé de réception* » concernant également la communication d'une mise en demeure par l'administration fiscale.

• Le 5° du II substitue au premier alinéa de l'article L. 279 du LPF la notion de décision à la mention d'une lettre recommandée.

#### **4. La suppression de l'envoi des avis d'impôt sur le revenu au format papier aux usagers qui déclarent leurs revenus en ligne**

Le 4° du II du présent article modifie l'article L. 253 du LPF afin de prévoir par principe la mise à disposition, sous forme dématérialisée dans le compte fiscal en ligne du contribuable, de son avis d'imposition, et, par dérogation à ce principe, sur demande du contribuable, sa transmission par courrier. Il est précisé que cette dérogation ne s'applique pas aux avis d'imposition mentionnés au troisième alinéa de l'article, à savoir les avis d'imposition issus du rôle primitif de cotisation foncière des entreprises et de ses taxes additionnelles, d'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux, ainsi que leur acompte.

#### **5. L'obligation de paiement par virement des impôts des professionnels**

Afin de moderniser les procédures de paiement des prélèvements pouvant toujours être acquittés par chèque – impliquant notamment des délais de traitement plus longs pour l'administration – **le présent article prévoit un paiement par virement pour les prélèvements concernés.**

• Le 7° du I du présent article réécrit la deuxième phrase du premier alinéa de l'article 1671 A du CGI afin de prévoir que les retenues à la source des non-résidents sont acquittées par virement directement opéré sur le compte du Trésor ouvert dans les écritures de la Banque de France au plus tard le 15 du mois suivant le trimestre civil au cours duquel a eu lieu le paiement. Une déclaration conforme au modèle fixé par l'administration est déposée auprès du service des impôts dans les mêmes délais.

• Le 8° du I supprime la fin du 4 de l'article 1681 *quinquies* du CGI afin de supprimer le seuil de 50 000 euros au delà duquel le paiement de la contribution sur les revenus locatifs due par les personnes morales autres que celles soumises à l'impôt sur les sociétés de droit commun doit obligatoirement être effectué par virement directement opéré sur le compte du Trésor ouvert dans les écritures de la Banque de France. Quel que soit son montant, le paiement de cette contribution devrait désormais être effectué par virement, et ne pourrait être réalisé par chèque.

• Le 9° du I ajoute un 5 à l'article 1681 *sexies* du CGI, qui prévoit que les paiements afférents à l'impôt sur les sociétés sur les revenus patrimoniaux prévu au 5 de l'article 206, soit le paiement dû par les organismes sans but lucratif, sont effectués par virement directement opéré sur le compte du Trésor ouvert dans les écritures de la Banque de France.

● Enfin, le III du présent article insère un alinéa après le premier alinéa de l'article L.2333-55-2 du code général des collectivités territoriales, portant sur les prélèvements opérés sur les jeux des casinos, afin de prévoir que ces prélèvements sont « *acquittés par virement directement opéré sur le compte du Trésor ouvert dans les écritures de la Banque de France, dans le respect de la date de leur exigibilité* ». Ce dispositif poursuit plusieurs objectifs :

- introduire une nouvelle simplification dans la gestion administrative et comptable des prélèvements, qui entraînera une réduction du coût de gestion par l'administration fiscale ;
- uniformiser les modalités de recouvrement des prélèvements ;
- préparer la dématérialisation de la déclaration relative aux prélèvements sur le produit des jeux dans les casinos et de son paiement.

## B. LES MESURES VISANT À AMÉLIORER LA LISIBILITÉ DE LA NORME

### 1. La simplification et l'actualisation du droit de communication fiscal

Le A du VI du présent article habilite le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance toutes les mesures relevant du domaine de la loi nécessaires à la **refonte des règles relatives au droit de communication en matière fiscale**, « *pour améliorer la lisibilité des dispositions concernées et leur apporter les adaptations rendues nécessaires par les évolutions de la législation et des technologies numériques, notamment en harmonisant et en simplifiant la rédaction des textes, en remédiant aux éventuelles erreurs ou insuffisances de codification, en regroupant des dispositions de nature législative qui n'ont pas été codifiées ou l'ont été dans des codes différents, en réorganisant le plan de ces dispositions et en abrogeant les dispositions, codifiées ou non, obsolètes, inadaptées ou devenues sans objet* ».

Le B du VI prévoit que l'ordonnance est prise dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la présente loi de finances, un projet de loi de ratification devant être déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

### 2. La suppression du caractère irrévocable de l'option permettant de choisir l'imposition des revenus et plus-values de capitaux mobiliers selon le barème progressif de l'impôt sur le revenu (IR)

Le 3° du I du présent article supprime les mots « *et irrévocable* » à la première phrase du 2 de l'article 200 A du CGI, afin de mettre fin au caractère irrévocable du choix de l'option d'imposition des revenus et plus-values mobilières au barème de l'IR.

**3. Le renforcement des obligations déclaratives concernant l'identité des occupants des locaux soumis à la taxe d'habitation sur les résidences secondaires ou à la taxe sur les logements vacants**

*a. L'obligation pour un gestionnaire de transmettre au propriétaire d'un logement l'identité des occupants afin qu'il puisse accomplir ses obligations déclaratives*

Le **6° du I** du présent article modifie le I de l'article 1418 du CGI, afin de prévoir la transmission par les gestionnaires de logement – dont certains refusent aujourd’hui de transmettre l’identité des occupants des logements aux propriétaires concernés – des informations nécessaires à l’accomplissement des formalités déclaratives requises pour la THRS et les taxes sur les logements vacants. Dans les cas où le propriétaire délègue à un tiers la mise à jour de la situation d’occupation d’un local, si le déléataire manque à ses obligations déclaratives, une amende de 150 euros par local non déclaré, prévue par l’article 1770 *terdecies* du CGI, peut lui être appliquée.

Le **a** complète le deuxième alinéa de l’article afin de préciser la définition du gestionnaire de logement, « *défini comme étant le titulaire du bail ou de la convention de mise à disposition des locaux faisant l’objet d’une sous-location* ».

Le **b** insère un alinéa après le troisième alinéa, prévoyant que « *lorsque le local est donné en location ou mis à disposition en vue de sa sous-location, le propriétaire demande au gestionnaire de location les informations relatives aux dates de début et de fin d’occupation et à l’identité du ou des sous-locataires, ou lui délègue la mise à jour de la déclaration prévue au premier alinéa. Le déléataire est responsable de la déclaration* ».

Le **c** complète le dernier alinéa de l’article, afin d’étendre l’obligation prévue pour les personnes occupant des locaux meublés conformément à leur destination d’habitation autre qu’à titre principal sans en être propriétaires d’indiquer à l’administration fiscale, sur la déclaration prévue à l’article 170 du CGI, l’adresse et les éléments d’identification de ces locaux ainsi que de leur propriétaire, aux gestionnaires de location, lorsque la mise à jour de la déclaration leur est déléguée.

*b. La création d'une sanction de la méconnaissance de l'obligation déclarative prévue pour les tiers occupants d'une résidence secondaire*

Afin de donner toute sa portée à l’obligation déclarative créée par la loi de finances pour 2025 concernant les tiers occupants d’une résidence secondaire, le **14° du I** rétablit l’article 1758 *bis* du CGI afin de créer, en cas de retard ou de défaut de transmission s’agissant de l’obligation déclarative prévue pour les tiers occupants d’une résidence secondaire au III de l’article 1418 du CGI une sanction consistant en une majoration de 10 % du montant total de la cotisation de la taxe d’habitation sur les résidences secondaires et de ses taxes annexes ainsi que, le cas échéant, l’application de la majoration prévue à

**l'article 1407 ter<sup>(1)</sup> dû au titre du logement concerné par le manquement.** Le montant de la majoration ne peut être inférieur à 150 euros.

En cas de manquement délibéré, le taux de la majoration est porté à 40 %. Les mêmes sanctions s'appliquent en cas d'inexactitude des informations déclarées.

#### **4. L'évolution des modalités de contrôle du représentant de l'assujetti unique à la TVA**

• Le II du présent article crée, après l'article L. 47 AA, un article L. 47 AB au sein du livre des procédures fiscales (LPF) afin de **permettre le contrôle par l'administration du processus de consolidation des informations ayant servi à l'élaboration de la déclaration de TVA de l'assujetti unique et des annexes, y compris au moyen de traitements informatiques.**

• En effet, l'assujetti unique ne dispose pas d'une comptabilité propre. Pour accomplir ses obligations déclaratives en matière de TVA, il doit avoir mis en place un dispositif de remontée des résultats de chacun des membres. Il doit consolider les informations transmises et peut ainsi élaborer la déclaration et les annexes récapitulant l'ensemble des opérations. Pour ce faire, l'assujetti unique peut mettre en place une remontée des résultats à partir de systèmes informatisés ; l'administration doit alors être en mesure de réaliser de traitements informatiques pour contrôler la consolidation des résultats réalisée par l'assujetti unique. Or, s'il existe une procédure de traitements informatiques, prévue au II de l'article L. 47 A du LPF<sup>(2)</sup>, **elle ne peut s'appliquer à l'assujetti unique dans la mesure où il ne dispose pas d'une comptabilité propre.**

• Le nouvel article L. 47 AB prévoit que « *lors du contrôle du représentant d'un assujetti unique constitué en application de l'article 256 C du code général des impôts, les agents de l'administration fiscale ont accès à l'ensemble des données et traitements informatiques, ainsi qu'à toute documentation relative aux analyses, à la programmation et à l'exécution des traitements, ayant servi à l'élaboration de la déclaration prévue au I de l'article 287 et des formulaires annexés à ladite déclaration* ».

• Lorsqu'ils envisagent des traitements informatiques portant sur les données concourant à l'élaboration de la déclaration mentionnée et de ses annexes, les agents de l'administration fiscale indiquent par écrit au contribuable, ou à un mandataire désigné à cet effet, la nature des investigations souhaitées. Le contribuable a alors le choix entre les deux options suivantes :

---

(1) Dans les communes classées dans les zones géographiques mentionnées au I de l'article 232 du CGI (soit les communes où la taxe annuelle sur les logements vacants peut être appliquée), le conseil municipal peut, par une délibération prise dans les conditions prévues à l'article 1639 A bis, majorer d'un pourcentage compris entre 5 % et 60 % la part lui revenant de la cotisation de taxe d'habitation sur les résidences secondaires due au titre des logements meublés.

(2) Celui-ci prévoit qu' « en présence d'une comptabilité tenue au moyen de systèmes informatisés et lorsqu'ils envisagent des traitements informatiques, les agents de l'administration fiscale indiquent par écrit au contribuable la nature des investigations souhaitées ».

– réaliser lui-même tout ou partie de ces traitements informatiques. Les résultats des traitements sont alors mis à la disposition de l'administration sous forme dématérialisée répondant aux normes établies par l'administration. À la demande de l'administration, le représentant de l'assujetti unique met à sa disposition, dans les quinze jours suivant cette demande, les copies des documents, données et traitements soumis à contrôle. Ces copies sont produites sur tous supports informatiques répondant à des normes établies par l'administration. Dans ce cas, l'administration communique au représentant de l'assujetti unique, sous forme dématérialisée, le résultat des traitements informatiques donnant lieu à des rehaussements au plus tard lors de l'envoi de la proposition de rectification mentionnée à l'article L. 57 ;

– mettre à disposition de l'administration, dans un délai de quinze jours suivant la formalisation par écrit de son choix, les copies des documents, données et traitements soumis à contrôle. Ces copies sont produites sur tous supports informatiques répondant aux normes établies par l'administration. L'administration communique au représentant de l'assujetti unique, sous forme dématérialisée, le résultat des traitements informatiques donnant lieu à des rehaussements au plus tard lors de l'envoi de la proposition de rectification mentionnée à l'article L. 57.

Les noms et adresses administratives des agents par qui ou sous le contrôle desquels les opérations mentionnées de contrôle sont réalisées sont communiqués au représentant de l'assujetti unique.

L'administration détruit, avant la mise en recouvrement ou avant d'informer le représentant de l'assujetti unique de l'absence de rectification, les copies sollicitées.

• Le 12<sup>e</sup> du I du présent article modifie l'article 1729 H du CGI afin de rendre applicable la sanction prévue par cet article en cas de défaut de présentation des documents, données et traitements nécessaires à la mise en œuvre des investigations prévues à l'article L.47 AB du LPF ou en cas de défaut de mise à disposition des copies des documents, données et traitements soumis à contrôle dans les délais et selon les normes prévus par l'article L.47 AB du LPF. Cette sanction prend la forme d'une amende de 5 000 euros ou, en cas de rectification et si le montant en est plus élevé, d'une majoration de 10 % des droits mis à la charge du contribuable.

• Enfin, le VII du présent article prévoit que les dispositions des I et II de l'article L. 47 AB du livre des procédures fiscales, dans sa rédaction issue du 1<sup>er</sup> du II du présent article, s'appliquent aux contrôles engagés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026.

## 5. La suppression de l'agrément des organismes de gestion agréés

• Dans un **souci de mise en cohérence du droit à la suite de la suppression du statut et de l'agrément des OGA par la LFI pour 2025**, le 3° du II du présent article abroge le 4° du VII de la section II du chapitre III du titre II de la première partie du LPF, qui contient le seul article L. 166 du LPF, qui impose à l'administration fiscale de communiquer aux présidents des centres de gestion agréés, ou des associations agréées, les renseignements nécessaires à ces organismes pour leur permettre de prononcer l'exclusion des adhérents qui ne respectent pas leurs obligations.

• Le **2° du II** procède à une mesure de coordination en supprimant à l'article L. 113 du LPF une référence à l'article L. 166 du LPF.

• De même, le **1°** supprime, au deuxième alinéa de l'article 99 du CGI, une distinction entre les adhérents et non adhérents des associations de gestion agréées, devenue caduque. Le **2°** procède à une modification similaire au second alinéa du 4 de l'article 102 *ter*.

• Le **13° du I** abroge par coordination l'article 1755 du CGI, qui dispense de majorations fiscales les contribuables qui ont fait connaître spontanément dans les trois mois suivant leur adhésion à un centre de gestion, une association ou un organisme mixte de gestion agréé, les insuffisances, inexactitudes ou omissions que comportent les déclarations.

• Enfin, le **IV** supprime les mots « *des centres de gestion agréés* et » au 12° de l'article L. 720-22 du code rural et de la pêche maritime.

## C. LE RENFORCEMENT DU RÔLE DES COMMISSAIRES DE JUSTICE DANS LE RECOUVREMENT DES AMENDES PÉNALES ET DES DROITS FIXES DE PROCÉDURE

• Le **V** du présent article apporte des modifications visant à **augmenter le recouvrement des amendes et des droits fixes de procédure en développant le recours aux commissaires de justice, notamment pour le recouvrement des amendes présentant des difficultés ou des enjeux particuliers, tout en tirant les conséquences de la création du métier de commissaire de justice.**

• Il modifie l'article 128 de la loi n° 2004-1485 du 30 décembre 2004 de finances rectificative pour 2004 afin de **permettre au comptable public, dans le cadre de sa mission de recouvrement des amendes et sanctions pécuniaires, de recourir, à tout moment de la phase de recouvrement, au commissaire de justice.**

• Le **1°** apporte des modifications au premier alinéa de cet article, remplacé par des dispositions prévoyant que lorsque le comptable de l'administration des finances publiques est autorisé par des dispositions législatives ou réglementaires à procéder au recouvrement forcé d'une créance, il peut demander à un commissaire

de justice d'obtenir du débiteur qu'il s'acquitte entre ses mains du montant de sa dette.

• Le 2° remplace, aux deux derniers alinéas, les mots « à l'huissier » par les mots « au commissaire ».

\*  
\* \* \*

*Article 30*  
**Diverses majorations de droits de timbre**

**Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article propose la création ou la majoration des montants de diverses taxes et droits de timbre existants et en crée de nouveaux pour un **rendement estimé à 158,4 millions d'euros en 2026 pour le budget de l'État**.

En particulier, il porte à :

- **300 euros** (au lieu de 200 euros actuellement) le montant de **la taxe pour la délivrance, le renouvellement, le duplicata ou le changement d'un titre de séjour** prévu à l'article L. 436-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) ;
- **300 euros** (au lieu de 200 euros actuellement) **le montant du visa de régularisation** prévu à l'article L. 436-4 du CESEDA ;
- **50 euros** (au lieu de 25 euros actuellement) **le montant du droit de timbre pour la délivrance, le renouvellement, le duplicata ou le changement d'un titre de séjour** prévu à l'article L. 436-7 du CESEDA ;
- **255 euros** (au lieu de 55 euros actuellement) **le montant du droit de timbre perçu lors d'une demande d'accès à la nationalité française** prévu à l'article 958 du code général des impôts (CGI).

Il crée également deux taxes nouvelles :

- une **taxe de 100 euros pour la délivrance et le renouvellement d'une autorisation provisoire de séjour** (au II de l'article L. 436-1 du CESEDA) ;
- une **taxe de 40 euros pour l'échange d'un permis de conduire étranger contre un permis de conduire français** prévu aux articles L. 421-169 et suivants du code des impositions sur les biens et services (CIBS).

Enfin, il rétablit une contribution pour l'aide juridique dont le montant est fixé à **50 euros**, acquittée par tout justiciable introduisant une instance civile ou prud'homale devant un tribunal judiciaire ou un conseil des prud'hommes à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026 et affectée à l'Union nationale des caisses des règlements pécuniaires pour le financement de l'aide juridictionnelle. Son rendement est estimé à 36,7 millions d'euros pour l'année 2026.

### **Dernières modifications législatives intervenues**

L'article 26 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020 avait réduit le nombre de tarifs applicables aux titres de séjour, le portant de treize à six, et baissé le niveau général de la taxation qui leur était applicable<sup>(1)</sup>.

### **Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté cet article sans modification. Elle a ensuite rejeté la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

Le présent article tend à :

- modifier des dispositions relatives aux taxes et droits de timbre en matière de titres de séjour ;
- augmenter le montant du droit de timbre dû lors de la demande d'accès à la nationalité française ;
- rétablir une contribution pour l'aide juridique due par l'ensemble des justiciables déposant une instance civile ou prud'homale ;
- étendre la taxe sur le renouvellement du permis de conduire à l'échange d'un permis de conduire étranger contre un permis de conduire français.

## **I. L'ÉTAT DU DROIT**

### **A. LES TAXES ET DROITS DE TIMBRE EN MATIÈRE DE TITRE DE SÉJOUR**

En matière de titres de séjour, les frais à acquitter par les étrangers se composent de taxes, d'un éventuel droit de visa de régularisation et d'un droit de timbre<sup>(2)</sup>.

Les montants et les caractéristiques de ces différentes contributions sont définis aux articles L. 436-1 à L. 436-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA).

#### **1. La taxe sur la délivrance et le renouvellement d'un titre de séjour**

La délivrance et le renouvellement d'un titre de séjour donnent lieu à la perception d'une taxe dont le montant est fixé à 200 euros par l'article L. 436-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA).

---

(1) Cette réforme avait été portée par notre collègue Mme Stella Dupont à la suite de son rapport d'information n° 2041 relatif à la taxation des titres de séjour, 19 juin 2019 ([lien](#)).

(2) Seules sont présentées les taxes acquittées par le demandeur du titre de séjour. Il existe également des taxes à acquitter par l'employeur d'un travailleur étranger ou accueillant un salarié détaché temporairement (prévus par les articles L. 436-10 et suivants du CESEDA).

Des montants réduits ou des exemptions sont prévus par ce même article selon la situation du demandeur (voir tableau *infra*).

**MONTANT DE LA TAXE POUR LA DÉLIVRANCE ET LE RENOUVELLEMENT D'UN TITRE DE SÉJOUR SELON LES SITUATIONS PRÉVUES À L'ARTICLE L. 436-1 DU CESEDA**

Situation	Montant
Cas général	200
Étrangers auxquels est délivrée une carte de séjour au titre des articles suivants du CESEDA : – L. 421-34 : exerçant un emploi à caractère saisonnier ; – L. 422-1 à L. 422-6, L. 422-10 à L. 422-12, L. 422-14, : étudiants ou chercheurs ; – L. 423-14, L. 423-15 : autorisé à séjourner en France au titre du regroupement familial ; – L. 426-5, L. 426-6, L. 426-7 : titulaire d'une rente d'accident du travail ou de maladie professionnelle ; – L. 426-22 et L. 426-23 : effectuant un séjour de jeune au pair	50
Étrangers auxquels est délivrée une carte de séjour sur le fondement des articles suivants du CESEDA : – L. 426-8 et L. 426-9 : retraités ou conjoints d'un retraité ; – L. 423-22 : étranger qui a été confié à l'aide sociale à l'enfance ; – L. 424-1 et L. 424-3 : réfugié et conjoint de réfugié ; – L. 424-9 et L. 424-11 : bénéficiaires de la protection subsidiaire et membres de leur famille ; – L. 424-18 et L. 424-19 : bénéficiaires du statut d'apatride et leur famille ; – L. 425-9 : étranger dont l'état de santé nécessite une prise en charge médicale ; – L. 426-2 : étranger ayant combattu dans l'armée française, les rangs des forces françaises de l'intérieur, une armée alliée ou la Légion étrangère	Exemption

Source : commission des finances.

## 2. Le droit de visa de régularisation

L'article L. 436-4 du CESEDA prévoit qu'un **droit de visa de régularisation** doit être acquitté par un étranger au moment de la délivrance d'un premier titre de séjour ou de son renouvellement dans les deux cas suivants :

– lorsque l'étranger est entré en France sans être muni des documents et visas exigés par les conventions internationales et les règlements en vigueur ;

– ou lorsque, âgé de plus de dix-huit ans, il n'a pas, après l'expiration d'un délai de trois mois suivant son entrée en France, été muni d'une carte de séjour.

**Son montant est de 200 euros, dont 50 euros exigibles dès le dépôt de la demande de régularisation.**

Le visa ainsi obtenu tient lieu de titre de long séjour si les conditions pour le demander sont réunies. Le droit de visa de régularisation s'ajoute alors à la taxe de primo-délivrance prévue par l'article L. 436-1 du même code.

En revanche, si le demandeur fait l'objet d'un refus de délivrance de titre de séjour, les 50 euros exigibles dès le dépôt ne sont pas remboursés.

### **3. Le droit de timbre pour la délivrance, le renouvellement, le duplicata ou le changement d'une carte de séjour**

En plus de la taxe de délivrance ou de renouvellement de titre de séjour, et le cas échéant du droit de visa de régularisation, le demandeur d'un titre doit s'acquitter également d'un **droit de timbre de 25 euros** au moment de la demande de son titre de séjour dans les conditions prévues par l'**article L. 436-7 du CESEDA**.

## **B. LE DROIT DE TIMBRE POUR L'ACCÈS À LA NATIONALITÉ FRANÇAISE**

Les **demandes de naturalisation, les demandes de réintégration dans la nationalité française et les déclarations d'acquisition de la nationalité**<sup>(1)</sup> sont soumises à un **droit de timbre de 55 euros** en application de l'**article 958 du code général des impôts (CGI)**.

Deux exceptions sont prévues :

- en Guyane, où le montant du droit de timbre est réduit de moitié, soit 27,50 euros actuellement (article 1043 A du CGI)<sup>(2)</sup> ;
- dans les territoires ultramarins de Wallis-et-Futuna, de Polynésie française et de Nouvelle-Calédonie, où ces demandes sont dispensées de droit de timbre.

Le droit de timbre est dématérialisé et acquitté par voie électronique dans les conditions prévues par voie réglementaire, conformément à l'article R. 436-3 du CESEDA.

**Historiquement, l'article 38 de la loi n° 2000-1353 du 30 décembre 2000 de finances rectificative pour 2000 avait abrogé les droits de sceau perçus à l'occasion des naturalisations, des réintégrations et des libérations d'allégeance française pour un coût alors estimé à 37 millions de francs (montant des droits perçus en 1999). Cependant, l'article 161 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011 a soumis les demandes d'accès à la nationalité française à un droit de timbre de 55 euros (figurant à l'article 958 du CGI).**

---

(1) Il s'agit d'acquisition de la nationalité au titre du mariage avec un conjoint français, ou à raison de la qualité d'ascendant de français, ou à raison de la qualité de frère ou de sœur de Français.

(2) Il prévoit notamment que « Dans le département de la Guyane, les tarifs des droits de timbre (...) sont réduits de moitié. ».

## C. L'AIDE JURIDIQUE ET SON FINANCEMENT

### 1. L'aide juridique

L'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique dispose qu'un accès effectif à la justice suppose, pour nos concitoyens les plus modestes, une politique particulière financée par l'État.

D'après cet article 1<sup>er</sup>, **l'aide juridique comprend trois piliers** :

– **l'aide juridictionnelle**, destinée à permettre aux personnes modestes de faire valoir leurs droits en justice ;

– **l'aide à l'accès au droit** qui désigne un ensemble de dispositions destinées à permettre une information générale des personnes sur leurs droits et leurs obligations ;

– **l'aide à l'intervention de l'avocat dans les procédures non juridictionnelles**, qui permet de déterminer les conditions dans lesquelles les crédits de l'aide juridictionnelle peuvent être mobilisés dans le cadre de procédures qui ne sont pas, ou pas encore, juridictionnelles.

### 2. Son financement

L'aide juridique est actuellement financée **uniquement par des crédits budgétaires** portés par le programme 101 *Accès au droit* de la mission *Justice à hauteur de 661 millions d'euros pour l'année 2025* et 714,2 millions d'euros prévus pour l'année 2026.

L'évaluation préalable du présent article estime que ce budget est en tension, avec des dépenses dynamiques qui pourraient excéder la prévision de plus de 40 millions d'euros en 2025.

**Une contribution pour l'aide juridique avait été introduite du 1<sup>er</sup> octobre 2011 au 31 décembre 2013** <sup>(1)</sup>. D'un montant de 35 euros, elle s'appliquait à toutes les procédures intentées en matière civile, commerciale, prud'homale, sociale ou rurale devant une juridiction judiciaire et pour chaque instance introduite devant les juridictions administratives.

**Cette contribution était affectée au Conseil national des barreaux.** Pour répartir le produit de la taxe entre les barreaux, le Conseil avait conclu une convention de gestion avec l'Union nationale des caisses autonomes de règlements pécuniaires des avocats.

---

(1) Elle avait été introduite par l'article 54 de la loi n° 2011-900 du 29 juillet 2011 de finances rectificative pour 2011 et insérée dans le code général des impôts, à l'article 1635 bis Q, puis abrogée par l'article 128 de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014.

D'un rendement annuel moyen de 59,4 millions d'euros<sup>(1)</sup>, cette contribution était intégralement affectée au paiement des avocats effectuant des missions d'aide juridictionnelle.

**Le Gouvernement avait justifié la suppression de cette contribution en faisant valoir que le principal obstacle au droit d'accéder à un juge reste le coût du procès qui dissuade certains justiciables d'exercer leurs droits.** La contribution pour l'aide juridique était, en outre, selon le Gouvernement, de nature à limiter l'accès à la justice des citoyens modestes dont les revenus excèdent de peu les plafonds de l'aide juridictionnelle partielle. Elle constituait un frein à la reconnaissance de certains droits, notamment dans les contentieux du travail, de la consommation ou de la famille.

#### **D. LA TAXE SUR LE RENOUVELLEMENT DU PERMIS DE CONDUIRE**

Une **taxe sur le renouvellement du permis de conduire** est prévue à la section IV du chapitre I<sup>er</sup> du titre II du livre IV de la partie législative du code des impositions sur les biens et services (CIBS).

Elle est due par le titulaire du permis à renouveler (article L. 421-172 du même code) au moment de la délivrance par l'administration d'un permis de conduire en remplacement d'un permis déjà délivré, lorsque ce dernier n'a pas été présenté ou a été détérioré (article L. 421-169 du même code).

Ce droit de timbre n'est pas dû lorsque le demandeur présente le permis de conduire à renouveler ou lorsqu'il demande pour la première fois l'établissement d'un permis de conduire.

**Son montant est égal à 25 euros**, sauf en Guyane où il est réduit de moitié (article L. 421-171 du même code) et à Saint-Pierre-et-Miquelon où les redevables en sont exemptés (article L. 421-170 du même code).

---

(1) Voir rapport d'information n° 2183 de M. Philippe Gosselin et Mme Naïma Moutchou relatif à l'aide juridictionnelle, 23 juillet 2019 ([lien](#)).

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

### A. LA MAJORIZATION ET LA CRÉATION DE PLUSIEURS TAXES ET DROITS DE TIMBRES EN MATIÈRE DE TITRE DE SÉJOUR

#### 1. La majoration de la taxe et du droit de timbre pour la délivrance et le renouvellement d'un titre de séjour

##### a. *La majoration de la taxe pour la délivrance et le renouvellement d'un titre de séjour*

• Le 1° du I du présent article réécrit l'article **L. 436-1 du CESEDA** pour augmenter les montants de la taxe pour la délivrance et le renouvellement d'un titre de séjour.

MONTANT DE LA TAXE POUR LA DÉLIVRANCE ET LE RENOUVELLEMENT D'UN TITRE DE SÉJOUR SELON LES SITUATIONS PRÉVUES À L'ARTICLE L. 436-1 DU CESEDA

Situation	Montant actuel	Montant proposé
Cas général	200	300
Étrangers auxquels est délivrée une carte de séjour sur le fondement des articles suivants du CESEDA :		
– L. 421-34 : exerçant un emploi à caractère saisonnier ; – L. 422-1 à L. 422-6, L. 422-10 à L. 422-12, L. 422-14 : étudiants ou chercheurs ; – L. 423-14, L. 423-15 : autorisé à séjourner en France au titre du regroupement familial ; – L. 426-5, L. 426-6, L. 426-7 : titulaire d'une rente d'accident du travail ou de maladie professionnelle ; – L. 426-22 et L. 426-23 : effectuant un séjour de jeune au pair	50	100
Étrangers auxquels est délivrée une carte de séjour sur le fondement des articles suivants du CESEDA :		
– L. 426-8 et L. 426-9 : retraités ou conjoints d'un retraité ; – L. 423-22 : étranger qui a été confié à l'aide sociale à l'enfance ; – L. 424-1 et L. 424-3 : réfugié et conjoint de réfugié ; – L. 424-9 et L. 424-11 : bénéficiaires de la protection subsidiaire et membres de leur famille ; – L. 424-18 et L. 424-19 : bénéficiaires du statut d'apatride et leur famille ; – L. 425-9 : étranger dont l'état de santé nécessite une prise en charge médicale ; – L. 426-2 : étranger ayant combattu dans l'armée française, les rangs des forces françaises de l'intérieur, une armée alliée ou la Légion étrangère	Exemption	Exemption

Source : commission des finances.

L'évaluation préalable du présent article estime à **89 millions d'euros** le rendement de cette mesure en 2026.

##### b. *Le doublement du montant du droit de timbre pour la délivrance, le renouvellement, le duplicata ou le changement d'une carte de séjour*

Le 3° du I du présent article propose également le **doublement du droit de timbre exigé au moment de la demande de délivrance, de renouvellement, de**

**duplicata ou de changement d'une carte de séjour prévu à l'article L. 436-7 du CESEDA.**

Son montant passerait de **25 euros actuellement à 50 euros** en sus des taxes exigées pour la demande du titre en question.

L'évaluation préalable du présent article estime que la majoration de ce droit de timbre générerait **27 millions d'euros de recettes supplémentaires en 2026.**

**2. La majoration du droit de visa de régularisation**

Le **2° du I du présent article prévoit une majoration des montants appliqués au droit de visa de régularisation prévu à l'article L. 436-4 du CESEDA** dont le montant est porté **de 200 euros à 300 euros.**

Le montant exigé au moment du dépôt de la demande de régularisation et non remboursé en cas de refus de délivrance de titre de séjour est **porté de 50 euros à 100 euros.**

L'évaluation préalable du présent article estime à **2,5 millions d'euros le rendement supplémentaire généré par cette mesure en 2026.**

**3. La création d'une taxe pour la délivrance et le renouvellement d'une autorisation provisoire de séjour**

**Le 1° du I du présent article crée une taxe de 100 euros pour la délivrance et le renouvellement d'une autorisation provisoire de séjour** (prévue au II de l'article L. 436-1 du CESEDA).

L'autorisation provisoire de séjour (APS) est un document qui permet de rester exceptionnellement et temporairement en France sans avoir de titre de séjour dans certains cas : après le dépôt d'une demande d'asile, pour la réalisation d'une mission de volontariat, pour un étranger malade résidant en France depuis moins d'un an et nécessitant des soins, pour le parent accompagnant un enfant malade, pour un étranger engagé dans un parcours de sortie de la prostitution.

Deux exemptions au paiement de la taxe sont prévues :

– pour les étrangers victimes de traite des êtres humains ou de proxénétisme et engagés dans un parcours de sortie de la prostitution (article L. 425-4 du même code) ;

– et pour la première délivrance et le premier renouvellement du document provisoire de séjour délivré aux étrangers sous protection temporaire (article L. 581-3 du même code) <sup>(1)</sup>.

La création de ce droit de timbre générerait des **recettes nouvelles de l'ordre de 3,7 millions d'euros pour l'État**, d'après l'évaluation préalable du présent article.

## **B. L'AUGMENTATION DU DROIT DE TIMBRE POUR L'ACCÈS À LA NATIONALITÉ FRANÇAISE**

Le 1° du II du présent article porte à **255 euros, au lieu de 55 euros actuellement**, le montant du droit de timbre exigé pour les demandes d'accès à la nationalité française **prévu par l'article 958 du code général des impôts (CGI)**.

Sans modification complémentaire, le montant de ce droit de timbre sera donc porté à **127,50 euros en Guyane en application de l'article 1043 A** du même code.

Ce même 1° du II supprime la référence à la partie réglementaire quant aux modalités d'acquittement du droit de timbre. Celui-ci demeure dématérialisé et acquitté par voie électronique mais dans les conditions prévues au chapitre II du titre IV de la première partie du livre I<sup>er</sup> du CGI. En particulier, les articles 899 à 900 B du II de la section I de ce chapitre prévoient les modalités d'acquisition des timbres dématérialisés.

L'évaluation préalable du présent article estime à **30,2 millions d'euros le rendement de cette mesure pour l'année 2026**.

## **C. LA CRÉATION D'UNE TAXE POUR L'ÉCHANGE D'UN PERMIS DE CONDUIRE ÉTRANGER CONTRE UN PERMIS DE CONDUIRE FRANÇAIS**

Le III du présent article créé une **taxe sur l'échange du permis de conduire similaire à la taxe sur le renouvellement du permis de conduire en cas de perte ou de détérioration** figurant à la section IV du chapitre I<sup>er</sup> du titre II du livre IV de la partie législative du CIBS.

Il modifie les dispositions du CIBS relatives à la taxe sur le renouvellement du permis de conduire, désormais nommée « taxe sur le renouvellement ou l'échange du permis de conduire » (1° et 2° du III).

---

(1) Il s'agit d'un dispositif de l'Union européenne découlant de la directive 2001/55/CE relative aux règles pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et aux mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États membres de l'UE.

Sur décision du Conseil de l'Union européenne, les États membres octroient une protection immédiate et temporaire pour les personnes déplacées en raison d'une guerre, de violences ou de violations des droits de l'homme. Ce dispositif a été mis en place pour la première fois à la suite de l'invasion de l'Ukraine par la Russie en février 2022.

## L'échange d'un permis de conduire étranger contre l'émission d'un permis de conduire français est possible dans trois cas :

- le titulaire d'un permis européen non français réside en France et a commis une infraction routière, auquel cas il est dans l'obligation d'échanger son permis contre un permis français pour se voir appliquer la perte de points ;
- le titulaire d'un permis non-européen émis par un État avec lequel la France échange les permis de conduire peut échanger son permis contre un permis français dès lors qu'il établit sa résidence normale en France ;
- le titulaire d'un permis délivré par une collectivité d'outre-mer ou d'un permis français échangé contre un permis d'un autre État (expatrié revenant en France) peut également demander l'échange de ce permis contre un permis français.

Dans tous ces cas, le détenteur d'un permis de conduire étranger (**5° du III**), demandeur d'un permis de conduire français, sera **redevable de la taxe sur le renouvellement ou l'échange du permis de conduire** (article L. 421-172) au moment de la demande d'échange de son permis en application du **2° de l'article L. 421-169 du CIBS** (**3° du III**).

Pour les titulaires d'un permis étranger demandant un échange contre un permis français, la **taxe s'élèvera à 40 euros** dans le cas général, et à 20 euros en Guyane, en application de l'article **L. 421-171** du même code (**4° du III**). Les délivrances de permis de conduire à Saint-Pierre-et-Miquelon demeurent exemptées de taxe (article L. 421-170 du même code).

Enfin, le **6° du III** procède à une coordination.

L'évaluation préalable du présent article estime à **6 millions d'euros le rendement de cette nouvelle taxe pour l'année 2026**.

## D. LE RÉTABLISSEMENT D'UNE CONTRIBUTION POUR L'AIDE JURIDIQUE POUR LE FINANCEMENT DE L'AIDE JURIDICTIONNELLE

### a. *Le rétablissement de la contribution pour l'aide juridique*

Le **2° du II** du présent article rétablit l'**article 1635 bis Q** du code général des impôts (CGI) et réinstaure une **contribution pour l'aide juridique dont le montant est fixé à 50 euros**.

Elle est **acquittée par voie électronique par tout justiciable introduisant une instance civile ou prud'homale devant un tribunal judiciaire ou un conseil des prud'hommes à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026** (VI du présent article) <sup>(1)</sup>.

---

(1) Elle diffère en cela légèrement de la contribution en vigueur entre 2011 et 2013 qui s'appliquait à toutes les procédures intentées en matière civile, commerciale, prud'homale, sociale ou rurale devant une juridiction judiciaire et pour chaque instance introduite devant les juridictions administratives.

La contribution pour l'aide juridique n'est toutefois pas due par l'État (2° du II) ; elle n'est pas due non plus par les justiciables dans les cas suivants énumérés au II de l'article 1635 bis Q :

- lorsque la personne est bénéficiaire de l'aide juridictionnelle (1° du II) ;
- pour les procédures introduites devant la commission d'indemnisation des victimes d'infractions (CIVI), devant le juge des enfants, le juge des libertés et de la détention (JLD), le magistrat du siège du tribunal judiciaire chargé du contrôle des mesures privatives et restrictives de libertés prévues par le CESEDA et le code de la santé publique, ainsi que devant le juge des tutelles (3° du II) ;
- pour les procédures de traitement des situations de surendettement des particuliers et les procédures de redressement et de liquidation judiciaires (4° du II) ;
- devant le juge aux affaires familiales pour demander une ordonnance de protection ou une ordonnance de protection intermédiaire dans le cas de violences exercées au sein du couple mettant en danger la personne qui en est victime ou un enfant, dans le cas d'un mariage forcé (5° du II) ;
- dans le cas de réclamations de personnes estimant avoir été omises sur les listes électorales par suite d'une erreur purement matérielle ou avoir été radiées de ces listes sans observation des formalités requises (6° du II) ;
- dans le cas d'une injonction de payer, y compris l'opposition à l'ordonnance portant injonction de payer (7° du II) ;
- dans le cas d'une saisine du juge des affaires familiales pour faire homologuer la convention par laquelle ils organisent les modalités d'exercice de l'autorité parentale et fixent la contribution à l'entretien et à l'éducation de l'enfant (8° du II).

#### ***b. L'affectation de la contribution pour l'aide juridique***

Le produit de la contribution pour l'aide juridique rétablie à l'article 1635 bis Q du CGI est **entièlement affecté à l'Union nationale des caisses des règlements pécuniaires des avocats par le V de ce même article**. L'Union nationale des caisses des règlements pécuniaires des avocats (UNCA) est une association régie par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 relative au contrat d'association et fédérant l'ensemble des caisses des règlements pécuniaires des avocats.

Les modalités de cette affectation et l'utilisation de ces fonds sont régies par un nouvel article 21-3 inséré dans la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques (IV du présent article).

L'UNCA est chargée de répartir le produit de la contribution pour l'aide juridique entre les différents barreaux selon les critères définis au troisième alinéa de l'article 27 de la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique. Ces critères

portent sur le nombre de missions d'aide juridictionnelle accomplies par les avocats du barreau et le type de procédures engagées.

**Le produit de la contribution doit être intégralement affecté au paiement des avocats effectuant des missions d'aide juridictionnelle par l'intermédiaire des caisses de règlement pécuniaire des avocats.**

L'UNCA a pour mission de veiller au bon usage des fonds, sous le contrôle du garde des Sceaux.

Enfin, le V du présent article modifie l'article 28 de la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique pour tirer les conséquences de la création de la contribution pour l'aide juridique dans les provisions initiales que l'État verse en début d'année à chaque barreau au titre du financement de l'aide juridique.

L'évaluation du présent article estime à **36,7 millions d'euros**, le rendement attendu de cette contribution pour l'année 2026.

#### **E. IMPACT BUDGÉTAIRE**

L'évaluation du présent article estime à **158,4 millions d'euros les recettes supplémentaires pour l'État générées par le présent article**. D'après l'évaluation préalable du présent article, ces modifications visent à aligner les montants des taxes et droits de timbre perçus en France en matière de titre de séjour des étrangers sur les montants médians constatés au sein des pays de l'Union européenne.

RÉCAPITULATIF DES MAJORATIONS ET CRÉATIONS DE TAXES ET DROITS DE TIMBRE PRÉVUES PAR LE PRÉSENT ARTICLE ET RENDEMENT ATTENDU POUR LE BUDGET DE L'ÉTAT EN 2026

Taxe/droit de timbre concerné	Montant actuel* (en euros)	Montant proposé* (en euros)	Rendement attendu en 2026 (en millions d'euros)
<b>Majorations de taxes et droits existants</b>			
Taxe pour la délivrance et le renouvellement, d'un titre de séjour (article L. 436-1 du CESEDA)	200	300	89
Droit de visa de régularisation (article L. 436-4 du CESEDA)	200	300	2,5
Droit de timbre pour la délivrance, le renouvellement, le duplicita ou le changement d'un titre de séjour (article L. 436-7 du CESEDA)	25	50	27
Droit de timbre pour l'accès à la nationalité française (article 958 du CGI).	55	255	30,2
<b>Créations de taxes</b>			
Taxe pour la délivrance et le renouvellement d'une autorisation provisoire de séjour (II de l'article L. 436-1 du CESEDA)		100	3,7
Taxe pour l'échange de permis de conduire étranger (article L. 421-169 du CIBS)		40	6
<b>Total</b>			<b>158,4</b>

\* Pour le cas général

Source : commission des finances d'après l'évaluation préalable du présent article.

La mise en place d'une **contribution pour l'aide juridique généreraient quant à elle 36,7 millions d'euros en 2026** mais serait neutre pour le budget de l'État, étant entièrement affectée à l'UNCA.

\*

\* \*

## II – RESSOURCES AFFECTÉES

### *A – Dispositions relatives aux collectivités territoriales*

#### *Article 31*

##### **Fixation pour 2026 des montants de la dotation globale de fonctionnement (DGF) et des variables d'ajustement, rebudgétisation de la fraction régionale de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) « ex-DGF » sur un prélèvement sur recettes**

###### **Résumé du dispositif proposé**

Le présent article :

- fixe, comme chaque année en loi de finances, le montant de la **dotation globale de fonctionnement (DGF) à 32,58 milliards d'euros pour 2026**, soit une hausse nominale de 5,18 milliards d'euros par rapport au montant 2025, mais une stabilisation du montant à périmètre constant, après deux hausses de 320 millions d'euros en 2023 et en 2024 et une hausse de 150 millions d'euros en 2025 ;
- procède à la réintégration, au sein de la DGF, du montant de la fraction régionale de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) transférée depuis 2018 en compensation de la suppression de la DGF des régions ;
- détermine, comme chaque année en loi de finances, le périmètre des variables d'ajustement pour 2026, ainsi que les montants de minoration appliqués à ces variables, visant à compenser le dynamisme de certains concours financiers de l'État aux collectivités. En 2026, il est prévu d'opérer **527 millions d'euros de minoration** (contre 487 millions d'euros en 2025). Celles-ci concernent la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (**DCRTP**) de toutes les strates de collectivités pour 469 millions d'euros, la dotation aux fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (**FDPTP**) destinée au bloc communal à hauteur de 50 millions d'euros ainsi que la dotation de compensation pour transferts des compensations d'exonération de fiscalité directe locale (**DTCE** ou « **dot<sup>2</sup>** ») des départements et régions pour 8 millions d'euros ;
- diminue de 25 % le prélèvement sur les recettes de l'État visant à compenser aux collectivités territoriales la division par deux des valeurs locatives des bâtiments industriels.

###### **Dernières modifications intervenues**

Les lois de finances pour 2011 et pour 2017 ont progressivement élargi le périmètre des variables d'ajustement aux **dotations de compensation issues de la réforme de la taxe professionnelle** (à l'exception de la DCRTP du bloc communal).

La loi de finances pour 2017 a intégré dans le champ des variables les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (**FDPTP**) et la totalité de la dotation de compensation pour transferts des compensations d'exonération de fiscalité directe locale (**DTCE** ou **dot<sup>2</sup>**) des départements et régions. Elle a aussi prévu l'**affectation aux régions, à compter de 2018, d'une fraction du produit de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) en remplacement de leur DGF**.

La loi de finances pour 2018 a figé aux taux de 2017 les taux de minoration appliqués aux allocations compensatrices et élargi le périmètre des variables d'ajustement à la DCRTP des communes et des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI).

La loi de finances pour 2019 a régularisé la décision du ministre de l'action et des comptes publics du 26 mars 2018 de ne finalement pas mettre en œuvre la minoration de la DCRTP des EPCI et des communes en 2018. Ces DCRTP ont toutefois été intégrées dans les variables à compter de 2019 et ont été minorées par répercussion en 2019.

La loi de finances pour 2019 a également introduit une **répartition des minortations au prorata des recettes réelles de fonctionnement (RRF) pour les collectivités concernées**.

La loi de finances pour 2020 a **plafonné le PSR de compensation des pertes de recettes liées à la réduction de l'assiette du versement transport (VT)**, en l'intégrant ainsi dans le mécanisme des variables d'ajustement.

La loi de finances pour 2021 a réduit la minoration des variables d'ajustement à 51 millions d'euros, et l'a concentrée sur les parts départementales et régionales de DCRTP et de DTCE. Le montant de la DGF a été stabilisé pour la quatrième année consécutive, hors mesures de périmètre, à 26,8 milliards d'euros.

La loi de finances pour 2022 a réduit la minoration des variables d'ajustement à 50 millions d'euros, uniquement sur la DCRTP et la DTCE régionales. Le montant de la DGF était stable pour la cinquième année consécutive, hors mesures de périmètre, à 26,8 milliards d'euros.

La loi de finances pour 2023 a prévu une augmentation de la DGF pour la première fois depuis 13 ans, de 320 millions d'euros (200 millions d'euros au titre de la dotation de solidarité rurale ou DSR, 90 millions d'euros au titre de la dotation de solidarité urbaine ou DSU et 30 millions au titre de la dotation d'intercommunalité des EPCI ou DI). Les variables d'ajustement ont été minorées de 15 millions d'euros en 2023 (10 millions d'euros sur la dot<sup>2</sup> des départements et 5 millions d'euros sur la DCRTP des départements).

La loi de finances pour 2024 a reconduit la hausse de 320 millions d'euros de la DGF (150 millions d'euros au titre de la DSR, 140 millions d'euros au titre de la DSU et 30 millions au titre de la DI). La minoration des variables d'ajustement s'est établie à 47 millions d'euros, touchant les FDPTP et DCRTP du bloc communal (27 millions d'euros) et la DCRTP des départements (20 millions d'euros).

La loi de finances pour 2025 a prévu une augmentation de 150 millions d'euros du montant de la DGF, finançant en partie la hausse de 390 millions d'euros des dotations de péréquation du bloc communal. La minoration des variables d'ajustement s'est élevée à 487 millions d'euros et a visé la DCRTP (429 millions d'euros) et le FDPTP (58 millions d'euros).

### **Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté trois amendements identiques déposés par Mme Feld (LFI), M. Bataille (LIOT) et M. Dessigny (RN) augmentant le montant de la DGF de 248 millions d'euros. Elle a également adopté un amendement déposé par M. Delautrette (SOC) supprimant la diminution du prélèvement sur les recettes de l'État visant à compenser aux collectivités territoriales la division par deux des valeurs locatives des bâtiments industriels.

La commission a adopté l'article ainsi modifié. Elle a ensuite rejeté la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

## **I. L'ÉTAT DU DROIT**

### **A. UNE AUGMENTATION DE LA DGF ENTRE 2023 ET 2025**

La **dotation globale de fonctionnement** (DGF) constitue le principal concours financier que l'État verse aux collectivités territoriales.

La DGF répond historiquement à la volonté de regrouper en un concours unique et libre d'emploi un certain nombre de versements de l'État à destination des collectivités qui étaient auparavant dispersés.

Elle vise aujourd'hui à :

- assurer aux collectivités des ressources relativement stables et prévisibles d'une année sur l'autre ;
- mettre en œuvre une péréquation verticale en apportant un soutien particulier aux collectivités confrontées à des charges importantes sans pour autant disposer des ressources suffisantes pour y faire face.

Elle est versée à la section de fonctionnement. Elle est attribuée aux communes, aux EPCI à fiscalité propre et aux départements.

En 2025, son montant est de **27,395 milliards d'euros**, en hausse de 150 millions d'euros après deux hausses de 320 millions d'euros en 2023 et 2024. Ces trois augmentations successives – bien qu'inédites depuis 2013 à périmètre constant – ne représentent que **des hausses annuelles d'environ 1 % ou 0,5 % du montant global de la DGF**, une progression inférieure à celle de l'inflation sur la même période.

### ÉVOLUTION DU MONTANT GLOBAL DE DGF INSCRIT EN LFI À PÉRIMÈTRE COURANT

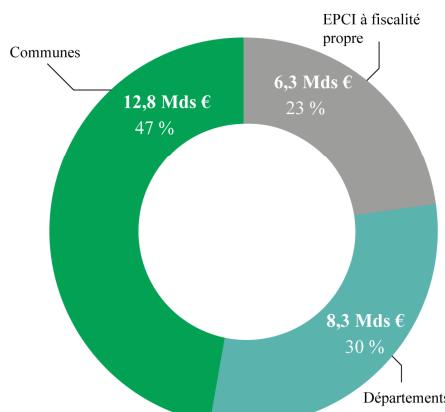
	(en milliards d'euros)					
	2013	2014	2015	2016	2017	2018 (*)
DGF	41,5	40,1	36,6	33,2	30,9	27,0
2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
27,0	26,9	26,8	26,8	26,9	27,2	27,4

(\*) Suppression de la DGF des régions, remplacée par une fraction de TVA.

Source : commission des finances.

### Répartition de la DGF entre les collectivités territoriales en 2025

En milliards d'euros et en %



Source : commission des finances.

La DGF représente environ 15 % des recettes réelles de fonctionnement (RRF) des communes, 18 % des RRF des EPCI à fiscalité propre et 11 % de celles des départements.

### MONTANTS MOYENS DE DGF PAR HABITANT EN 2025

Communes	EPCI à fiscalité propre	Départements
174 euros/habitant	86 euros/habitant	114 euros/habitant

Source : Direction générale des collectivités locales (DGCL), Guide pratique de la DGF 2025.

La DGF est un **prélèvement sur les recettes** de l'État (PSR). **L'article 6 de la loi organique relative aux lois de finances** (LOLF) dispose qu'un « montant déterminé de recettes de l'État peut être rétrocédé directement au profit des collectivités territoriales [...]. Ces prélèvements sur les recettes de l'État sont, dans leur montant, évalués de façon précise et distincte dans la loi de finances. Ils sont institués par une loi de finances, qui précise l'objet du prélèvement ainsi que les

*catégories de collectivités territoriales qui en sont bénéficiaires. »<sup>(1)</sup>. Il ne s'agit donc pas de crédits du budget de l'État mais de moindres recettes pour ce dernier.*

**L'article L. 1613-1 du code général des collectivités territoriales** (CGCT) prévoit que « *le montant de la dotation globale de fonctionnement est fixé chaque année par la loi de finances* ».

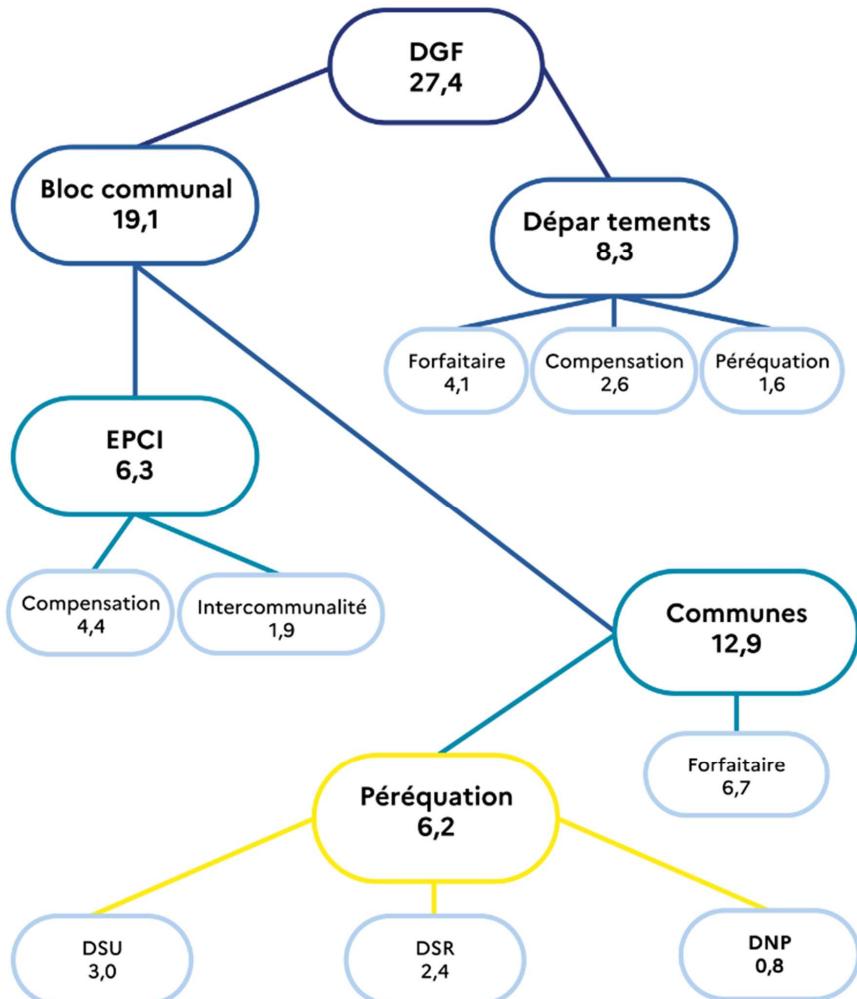
La DGF est composée de dix dotations : quatre dotations au profit des communes, deux dotations au profit des EPCI et quatre dotations au profit des départements.

---

<sup>(1)</sup> Dans sa rédaction issue de la loi organique n° 2021-1836 du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques. Pour plus de détails sur les PSR, voir le commentaire de l'article 35.

SCHÉMA SIMPLIFIÉ DE LA DGF EN 2025

(en milliards d'euros)



DNP : dotation nationale de péréquation.

Source : DGCL, Guide pratique de la DGF 2025.

Les dotations qui composent la DGf peuvent être dissociées en deux catégories : les **dotations forfaitaires et de compensation** d'un côté, et les **dotations de péréquation** de l'autre.

**La dotation forfaitaire des communes** prend en compte la population locale, mais intègre également d'anciennes composantes historiques figées. La persistance de ces composantes figées peut expliquer que des communes largement similaires en termes de population ou de richesse perçoivent des dotations forfaitaires d'un montant sensiblement différent. La dotation forfaitaire évolue aussi

spontanément, avec la croissance de la population, les mouvements d'intercommunalité ou les créations de communes nouvelles.

### **Les dotations de compensation des EPCI et des départements**

regroupent également d'anciennes composantes figées.

**Les dotations de péréquation** visent à garantir à toute collectivité une possibilité de développement local, dans le cadre de son autonomie financière, c'est-à-dire compenser les disparités qui relèvent de l'histoire ou de la géographie sans interférer avec celles qui résultent de l'exercice de la libre administration.

Pour autant, les dotations de la DGF répondent à des principes communs :

- le comité des finances locales (CFL) est associé à la répartition de la DGF ;
- les montants doivent être communiqués aux élus chaque année avant le 31 mars, dans la perspective du vote des budgets locaux (les budgets primitifs doivent être adoptés le 15 avril au plus tard), et sont mis en ligne sur le site internet de la direction générale des collectivités locales (DGCL)<sup>(1)</sup> ;
- la DGF est calculée à partir d'une trentaine de critères de ressources et de charges.

Ces **critères** sont de nature :

- démographique (population, nombre d'enfants) ;
- sociale (nombre de logements sociaux, quartiers prioritaires de la politique de la ville) ;
- financière (potentiel financier, effort fiscal) ;
- physique ou géographique (superficie, classement en zone de montagne, longueur de voirie) ;
- ou administrative (qualité de chef-lieu de canton ou d'arrondissement, classement en zone France ruralités revitalisation).

L'ensemble de ces critères visent à caractériser la diversité de situation des collectivités, tout en étant suffisamment fiables pour faire l'objet d'un recensement et de comparaisons à l'échelle nationale.

La part des dotations de péréquation augmente régulièrement au sein de la DGF. Cette augmentation est prévue en seconde partie de la loi de finances<sup>(2)</sup>. La dotation forfaitaire évolue quant à elle spontanément, suivant la croissance de la

---

(1) [Lien pour l'ensemble des composantes de la DGF par collectivité](#). [Lien pour la synthèse consolidée](#).

(2) Voir le commentaire de l'article 72 du présent projet de loi.

population, les mouvements d'intercommunalité ou les créations de communes nouvelles.

Sans abondement externe, la DGF est à la fois **une « dotation vivante » et une enveloppe fermée**. La progression de la péréquation et la hausse mécanique de la dotation forfaitaire ont été régulièrement financées par minoration (« écrêttement ») de la dotation forfaitaire selon une clef de répartition fixée par le CFL lors de sa séance annuelle de février. Même avec un montant stabilisé (entre 2017 et 2022) la DGF devenait donc plus péréquatrice (hausse des dotations de péréquation et baisse de la dotation forfaitaire, qui est la composante la plus historique et qui correspond le moins à la réalité économique des territoires).

En 2023 comme en 2024, la péréquation du bloc communal a été augmentée de 320 millions d'euros et l'ensemble du montant de la DGF a été augmenté du même montant. Il n'y a donc pas eu besoin d'écrêttement pour financer l'accroissement de la péréquation. Cet abondement a été réparti en 2024 entre la DSR (150 millions d'euros), la DSU (140 millions d'euros) et la DI (30 millions d'euros).

En 2025, en revanche, la péréquation du bloc communal a progressé de 390 millions d'euros alors que l'abondement de l'État s'est élevé à 150 millions d'euros. Ce montant a financé la moitié de la hausse de 300 millions d'euros des dotations péréquatrices destinées aux communes, correspondant à 150 millions d'euros supplémentaires pour la DSR et autant pour la DSU. Les 150 millions restants de hausse de DSR et de DSU ainsi que la hausse de 90 millions d'euros de la DI, soit 240 millions d'euros, ont été financés par un écrêttement de la dotation forfaitaire des communes et de la dotation de compensation des intercommunalités.

## B. LES RÉGIONS NE BÉNÉFICIENT PLUS DE DGF DEPUIS 2018

**L'article 149 de la loi de finances pour 2017** <sup>(1)</sup> a remplacé, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018, la **DGF perçue par les régions** depuis 2004 par une fraction de TVA.

Le montant compensé correspond à la somme de la DGF de 2017 des régions et de la dotation globale de décentralisation (DGD) de Corse.

La fraction de TVA affectée est définie comme le ratio entre ce montant et les recettes nettes de TVA de 2017 appliquée au produit net de TVA de l'année. Chaque collectivité perçoit ainsi un montant proportionnel à la somme de sa DGF de 2017 et, pour la Corse, du montant perçu au titre de la DGD.

Le montant de la fraction de TVA transférée aux régions à ce titre évolue chaque année comme le produit de la TVA nationale. Toutefois, le V de l'article précité prévoit un **mécanisme de garantie** à hauteur du montant de la DGF

---

(1) Article 149 de la loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016 de finances pour 2017.

supprimé en 2017, soit 4,025 milliards d'euros. Ce dispositif n'a été activé qu'en 2020 à hauteur de 18 millions d'euros pour compenser la baisse de TVA constatée cette année-là.

**Le I de l'article 109 de la loi de finances pour 2025<sup>(1)</sup>** a procédé, au titre de 2025, au gel de cette fraction de TVA dont le montant s'élève cette année à **5,2 milliards d'euros**.

**MONTANT DE LA FRACTION DE TVA TRANSFÉRÉE AUX RÉGIONS EN REMPLACEMENT DE LEUR DGF**

(en millions d'euros)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
<b>TVA ex-DGF des régions</b>	4 200	4 292	4 025	4 583	4 976	5 113	5 172	5 172
<b>Évolution annuelle en %</b>	-	+ 2,1	- 6,2	+ 13,9	+ 8,6	+ 2,8	+ 7,6	0

Source : commission des finances.

**C. LES VARIABLES D'AJUSTEMENT ONT ÉTÉ MINORÉES DE 487 MILLIONS D'EUVROS EN 2025**

Les « variables d'ajustement » désignent un ensemble de dotations figées versées par PSR, minorées chaque année d'un montant cible pour neutraliser en tout ou partie le dynamisme de certains concours financiers (on parle de « gage »). La loi de finances de l'année fixe l'assiette et les taux de minoration des variables d'ajustement. C'est la loi de finances pour 2008<sup>(2)</sup> qui avait mis en place ce mécanisme de maîtrise des concours financiers de l'État. Par la suite, le nombre de ces variables a été progressivement étendu ou modifié de manière à répartir équitablement l'effort.

Depuis la loi de programmation des finances publiques pour 2014-2019<sup>(3)</sup>, c'est désormais l'intégralité des concours financiers de l'État aux collectivités qui est incluse dans l'objectif de dépenses totales de l'État (ODETE), devenu le périmètre des dépenses de l'État depuis la loi de programmation des finances publiques pour 2023-2027<sup>(4)</sup>.

---

(1) Article 109 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

(2) Loi n° 2007-1822 du 24 décembre 2007 de finances pour 2008.

(3) Loi n° 2014-1653 du 29 décembre 2014 de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019.

(4) Loi n° 2023-1195 du 18 décembre 2023 de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027.

En 2025 comme en 2024, le périmètre des variables d'ajustement s'est uniquement composé de **dotations de compensation issues de la réforme de la taxe professionnelle (TP)** :

- la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (**DCRTP**) du bloc communal, des départements et des régions, qui vise à compenser les principaux effets de la réforme de la TP ;
- la dotation pour transferts de compensations d'exonérations de fiscalité directe locale (**DTCE ou dot « carrée »**), qui comprend certaines allocations compensatrices régionales et départementales historiques ;
- et la dotation de garantie desversements des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (**FDPTP**) qui alimente ces fonds, autrefois financés par la TP, pour un montant égal à la somme des versements effectués en 2009 au bloc communal<sup>(1)</sup>.

En outre, depuis la loi de finances pour 2020<sup>(2)</sup>, le **PSR de compensation aux autorités organisatrices de la mobilité (AOM)** de la perte de recettes consécutive au relèvement en 2016 du seuil d'assujettissement (de 9 à 11 salariés) des entreprises au versement transport, aujourd'hui versement mobilité (VM), a intégré les variables d'ajustement et est plafonné à 48 millions d'euros.

En 2025, la minoration s'est établie à un niveau de **487 millions d'euros**, en très forte augmentation par rapport à 2024 (+ 440 millions d'euros). Elle a été supportée par :

- le bloc communal, pour 201 millions d'euros sur leur DCRTP et pour 58 millions d'euros sur leur FDPTP, soit 259 millions d'euros ;
- les départements pour 39 millions d'euros sur leur DCRTP ;
- les régions pour 189 millions d'euros sur leur DCRTP.

---

(1) Le montant individuel du FDPTP est communiqué annuellement au conseil départemental qui doit, aux termes du II de l'article 1648 A du code général des impôts, le répartir à partir de critères objectifs qu'il définit à cet effet, entre les communes et les EPCI défavorisés par la faiblesse de leur potentiel fiscal ou par l'importance de leurs charges.

(2) Article 73 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020.

#### MONTANT DES VARIABLES D'AJUSTEMENT

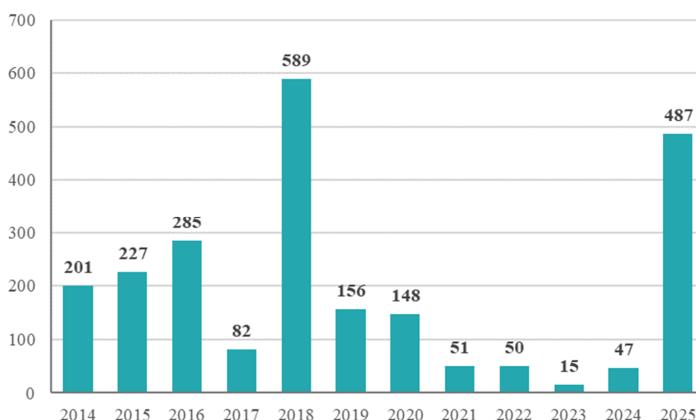
(en millions d'euros)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
<b>DCRTP</b>	<b>2 977</b>	<b>2 918</b>	<b>2 906</b>	<b>2 880</b>	<b>2 875</b>	<b>2 841</b>	<b>2 411</b>
<i>Régions</i>	549	500	492	467	467	467	278
<i>Départements</i>	1 273	1 273	1 268	1 268	1 263	1 243	1 204
<i>Bloc communal</i>	1 155	1 145	1 145	1 147	1 145	1 131	929
<b>FDPTP</b>	<b>284</b>	<b>284</b>	<b>284</b>	<b>284</b>	<b>284</b>	<b>271</b>	<b>214</b>
<b>Dot « carrée »</b>	<b>500</b>	<b>451</b>	<b>413</b>	<b>388</b>	<b>378</b>	<b>378</b>	<b>378</b>
<i>Régions</i>	79	59	41	16	16	16	16
<i>Départements</i>	421	393	372	372	362	362	362
<b>PSR de compensation VM-AOM</b>	<b>91</b>	<b>48</b>	<b>48</b>	<b>48</b>	<b>48</b>	<b>48</b>	<b>48</b>

Source : commission des finances.

#### ÉVOLUTION DES MINORATIONS DES VARIABLES D'AJUSTEMENT

(en millions d'euros)



Source : commission des finances.

Depuis la loi de finances pour 2019, les minorations sont réparties entre collectivités au prorata des recettes réelles de fonctionnement. Cette modalité de répartition permet de tenir compte des ressources de la collectivité.

#### D. LA FORTE PROGRESSION DE LA COMPENSATION AUX COLLECTIVITÉS DE LA DIVISION PAR DEUX DES VALEURS LOCATIVES DES LOCAUX INDUSTRIELS

Dans le cadre de la baisse des impôts de production portée par la loi de finances pour 2021, l'article 29 de cette loi<sup>(1)</sup> a créé un **prélèvement sur recettes** afin de compenser aux collectivités territoriales la réduction de 50 % des valeurs locatives des locaux industriels.

(1) Article 29 de la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021.

Ainsi, les communes et les EPCI à fiscalité propre ont perçu une compensation au titre de leur perte de recettes de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) et de cotisation foncière des entreprises (CFE).

Cette compensation s'effectue en prenant en compte les taux de référence de 2020 appliqués aux bases exonérées de l'année N. Ainsi, si la compensation s'élevait initialement à 3,29 milliards d'euros en 2021, l'évolution des bases locales a été si dynamique que le montant de ce PSR a progressivement été augmenté d'environ un milliard d'euros entre 2021 et 2025<sup>(1)</sup>, soit une hausse de près de 30 % en quatre ans.

#### ÉVOLUTION DU PSR DE COMPENSATION DE LA DIVISION PAR DEUX DES VALEURS LOCATIVES DES LOCAUX INDUSTRIELS

(en millions d'euros)

	2021	2022	2023	2024	LFI 2025	Évolution 2021/2025
Montant	3 290	3 642	3 825	4 017	4 291	<b>1 001</b>
Évolution en % par rapport à l'année précédente	-	+ 10,7 %	+ 5,0 %	+ 5,0 %	+ 6,8 %	<b>30,4 %</b>

Source : commission des finances.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

### A. LE MONTANT NOMINAL DE LA DGF AUGMENTE MAIS, À PÉRIMÈTRE CONSTANT, SON NIVEAU DEMEURE CELUI DE 2025

Le **A du I** du présent article supprime les montants historiques de DGF qui figurent à l'article L. 1613-1 du code général des collectivités territoriales et fixe le montant de la DGF en 2026 à **32 578 368 022,00 euros**.

Il demeure stable par rapport à 2025 à périmètre constant. À périmètre courant, la DGF augmente toutefois de 5 183 681 189 euros, soit une hausse de 19 %. Cette différence résulte de mesures de périmètre :

– la DGF réintègre le montant de la TVA transférée aux régions au titre de la perte de leur DGF en 2018, soit 5 172 394 431 euros, ce qui correspond au montant de la fraction de TVA qui leur a été attribué en 2025 ;

– la DGF réintègre également 13 171 612 euros correspondant au montant accumulé sur le fonds relatif à la suppression des contingents communaux d'aide sociale, prévu par l'article L. 2334-7-2 du CGCT, article supprimé par l'article 72 du présent projet de loi<sup>(2)</sup> ;

(1) Le montant 2025 est celui inscrit en loi de finances initiale pour 2025 et non pas le montant exécuté.

(2) Se reporter au commentaire correspondant.

– la DGF des départements de la Haute-Savoie et de l'Ille-et-Vilaine est minorée de manière pérenne de 1 884 854 euros pour tenir compte de la recentralisation de compétences sanitaires.

Par coordination, le **B du I** et le **II** suppriment des recettes des régions la fraction du produit de TVA transférée au titre de leur ancienne DGF.

## **B. LES VARIABLES D'AJUSTEMENT SONT MINORÉES DE 487 MILLIONS D'EUROS**

En second lieu, le présent article procède à une **minoration des variables d'ajustement de 527 millions d'euros pour 2026** (après 487 millions d'euros en 2025), ce qui correspond à un taux de minoration de 17 % par rapport au montant des variables d'ajustement de 2025 – qui s'élevait à 3,052 milliards d'euros.

Le **A du III** prévoit que le PSR de compensation des pertes de recettes résultant pour les AOM de la réduction de l'assiette du versement transport reste plafonné à 48 millions d'euros en 2026, comme en 2025.

Le **a) du 1° du B du III** prévoit que la dot « carrée » des départements n'est pas minorée.

Le **b) du même 1°** prévoit le taux de minoration applicable en 2026 à la dot « carrée » des régions.

Le **a) du 2° du B du III** prévoit le taux de minoration applicable en 2026 à la DC RTP des départements et à celle des régions.

Le **b) du 2° du même B** prévoit le taux de minoration applicable en 2026 à la DC RTP du bloc communal (communes et EPCI à fiscalité propre).

Le **C du III** prévoit le taux de minoration de la dotation de garantie des reverssements des FDPTP.

**Il ressort donc de ces dispositions que, pour 2026, les minorations portent sur :**

- la DC RTP du bloc communal (– 258 millions d'euros) ;
- la DC RTP des départements (– 30 millions d'euros) ;
- la DC RTP des régions (– 181 millions d'euros) ;
- la dotation aux FDPTP (– 50 millions d'euros) ;
- la dot « carrée » des régions (– 8 millions d'euros).

La dot « carrée » des départements n'est pas minorée en 2026. Cette dotation étant figée par rapport aux compensations historiques, son montant en 2026 sera égal à celui versé en 2025.

**LE PÉRIMÈTRE DES VARIABLES D'AJUSTEMENT  
ET LES TAUX DE MINORATION EN 2026**

(en euros)

	Variables d'ajustement en LFI 2025	Variables d'ajustement en PLF 2026	Minorations en PLF 2026	Taux de minoration (en %)
<b>DCRTP bloc communal</b>	928 540 780	670 309 392	258 231 388	-27,8 %
<b>DCRTP départements</b>	1 204 315 500	1 174 315 500	30 000 000	-2,5 %
<b>DCRTP régions</b>	278 463 770	97 697 770	180 766 000	-64,9 %
<b>FDPTP</b>	214 278 401	164 278 401	50 000 000	-23,3 %
<b>Dot départements</b>	362 198 778	362 198 778	0	0,0 %
<b>Dot régions</b>	15 805 192	7 905 192	7 900 000	-50,0 %
<b>PSR VM-AOM</b>	48 020 650	48 020 650	0	0,0 %
<b>Total</b>	<b>3 051 623 071</b>	<b>2 524 725 683</b>	<b>526 897 388</b>	<b>-17,3 %</b>

Source : commission des finances.

En 2026, les minorations sont ainsi réparties :

- 308 millions d'euros pour le bloc communal (DCRTP et FDPTP) ;
- 30 millions d'euros pour les départements ;
- 189 millions d'euros pour les régions (DCRTP et dot « carrée »).

Cette répartition de l'effort consenti vise à préserver les finances des départements, dégradées depuis deux ans, et fait davantage contribuer le bloc communal. Cet état de fait reflète les « *disparités croissantes* » existant entre les situations financières des strates de collectivités territoriales que pointe la Cour des comptes<sup>(1)</sup>. Elle souligne ainsi la « *situation financière favorable* » du bloc communal du fait du dynamisme des impôts fonciers dont il bénéficie. À l'inverse, elle qualifie la situation financière des départements de « *défavorable* », conséquence de l'effet de ciseaux lié à la chute des recettes de droits de mutations à titre onéreux (DMTO) en 2023 et 2024 et la hausse de leurs dépenses obligatoires liées à leurs compétences en matière d'action sociale.

Les minorations de variables d'ajustement visent en principe à compenser le dynamisme de certains concours financiers. Sans qu'un calcul explicite ne donne

---

(1) *Cour des comptes*, Les finances publiques locales 2025, Rapport sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements en 2024, fascicule 1, juin 2025.

leur montant, elles correspondent habituellement à certaines hausses de dotations ou de PSR. L'évaluation préalable indique ainsi que le niveau des minorations de variables d'ajustement « *reprend le niveau voté par le Parlement en loi de finances initiale pour 2025* » auquel est ajoutée la compensation de la hausse de 40 millions d'euros de la dotation de solidarité aux collectivités victimes d'évènements climatiques (DSEC) <sup>(1)</sup>.

Le IV précise enfin les modalités de minoration des variables d'ajustement en 2026. Depuis 2019, la minoration est réalisée au prorata des recettes réelles de fonctionnement (RRF) des bénéficiaires des dotations minorées telles que constatées dans les comptes afférents à l'exercice l'année N-2. Pour 2026, il s'agit des recettes réelles de fonctionnement (RRF) constatées dans les comptes de gestion afférents à l'exercice 2024.

### C. LA MOINDRE COMPENSATION DE L'ABATTEMENT DES VALEURS LOCATIVES DES LOCAUX INDUSTRIELS

Enfin, le V du présent article diminue de 25 % le prélèvement sur les recettes de l'État visant à compenser aux collectivités territoriales la division par deux des valeurs locatives des bâtiments industriels.

Du fait de l'évolution des bases locatives, le montant du PSR ne diminuerait toutefois que de 18 %, soit 789 millions d'euros, portant son **montant prévisionnel en 2026 à 3,5 milliards d'euros** contre 4,3 milliards d'euros en loi de finances initiale pour 2025 <sup>(2)</sup>.

Cette baisse vise à maîtriser la très forte dynamique du PSR et à faire participer le bloc communal à l'effort de maîtrise des comptes publics en rapprochant le montant de cette compensation de son niveau d'origine de 2021, qui s'établissait alors à 3,3 milliards d'euros. En effet, compte tenu de la dynamique de la taxe foncière, le montant de ce PSR a crû de 30 % entre 2021 et 2025, soit environ un milliard d'euros en quatre ans.

\*  
\* \* \*

---

(1) Housse prévue sur le programme 122 de la mission Relations avec les collectivités territoriales.

(2) Se référer au commentaire de l'article 35 du présent projet de loi relatif à l'ensemble des prélèvements sur recettes à destination des collectivités territoriales.

*Article 32*

**Modalités d'attribution du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée**

**Résumé du dispositif proposé**

Le présent article :

- exclut les dépenses de fonctionnement des dépenses éligibles au fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) ;
- prévoit un versement du FCTVA à plusieurs catégories d'intercommunalités l'année qui suit leur dépense d'investissement et non plus la même année ;
- rend éligibles au FCTVA les contributions des collectivités versées dans le cadre des concessions d'aménagement lorsqu'elles sont destinées à financer un équipement public ;
- rend éligibles au FCTVA les redevances versées aux sociétés publiques locales d'aménagement d'intérêt national dans le cadre de la construction, la reconstruction, la réhabilitation et la rénovation d'écoles élémentaires ou maternelles publiques ;
- supprime la nécessité de prendre un décret dans le cas d'un versement du fonds pour des dépenses engagées au titre de la réparation des dommages causés par des intempéries exceptionnelles.

Ces mesures conduisent à réduire de près de **735 millions d'euros** le montant du FCTVA par rapport à sa dynamique anticipée, ce qui aboutit toutefois à une hausse globale du FCTVA de 213 millions d'euros par rapport au montant inscrit en loi de finances pour 2025 du fait de l'évolution tendancielle du montant du fonds. Ainsi, le FCTVA devrait s'élever à **7,87 milliards d'euros, contre 7,65 milliards prévus en 2025**.

**Dernières modifications intervenues**

La loi de finances pour 2015 a fixé le taux de compensation du FCTVA à 16,404 % à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015.

La loi de finances pour 2020 a élargi l'assiette du FCTVA aux dépenses d'entretien des réseaux payés.

La loi du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020 a également rendu éligibles les dépenses de fourniture de prestations de solutions relevant de l'informatique en nuage.

La loi de finances pour 2021 a instauré l'automatisation du versement des attributions du FCTVA, ce qui a mené à l'exclusion de son assiette des dépenses d'acquisition, d'aménagements et d'agencement de terrains. L'arrêté interministériel du 30 janvier 2024 a réintégré ces dépenses dans les dépenses éligibles au fonds.

**Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a rejeté cet article. Elle a ensuite rejeté la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

**I. L'ÉTAT DU DROIT**

Le fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (**FCTVA**) est un **prélèvement sur les recettes** de l'État (**PSR**). **L'article 6 de la loi organique relative aux lois de finances** (**LOLF**) dispose qu'un « *montant déterminé de*

*recettes de l’État peut être rétrocédé directement au profit des collectivités territoriales [...]. Ces prélèvements sur les recettes de l’État sont, dans leur montant, évalués de façon précise et distincte dans la loi de finances. Ils sont institués par une loi de finances, qui précise l’objet du prélèvement ainsi que les catégories de collectivités territoriales qui en sont bénéficiaires. »<sup>(1)</sup>. Il ne s’agit donc pas de crédits du budget de l’État mais de moindres recettes pour ce dernier.*

Le FCTVA est le plus important soutien de l’État à l’investissement local. En 2025, son montant devrait s’élèver à **7,65 milliards d’euros**.

#### A. FONCTIONNEMENT DU FCTVA

Le FCTVA permet de **compenser la taxe sur la valeur ajoutée (TVA)** acquittée par les collectivités territoriales sur leurs **dépenses d’investissement** et encaissée par l’État en amont. En effet, la TVA supportée en amont des achats ou des investissements n’est pas déductible ou récupérable dès lors que l’acteur économique qui la supporte n’est pas assujetti à la TVA, ce qui est la situation des collectivités territoriales pour leurs activités administratives.

En sus des **dépenses d’investissement** des collectivités territoriales, l’article L. 1615-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) prévoit que le FCTVA compense la TVA acquittée par les collectivités **pour trois catégories de dépenses de fonctionnement** :

- l’entretien des bâtiments publics et de la voirie ;
- l’entretien des réseaux payés ;
- la fourniture de prestations de solutions de « *l’informatique en nuage* ».

Les attributions au titre du FCTVA sont déterminées en appliquant aux dépenses réelles d’investissement **un taux de compensation forfaitaire** qui s’applique quel que soit le taux de TVA ayant grevé les opérations d’investissement.

L’article L. 1615-6 du CGCT a fixé ce taux à **16,404 %** depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015.

Le taux de compensation est déterminé en prenant en compte un investissement toutes taxes comprises (TTC) sur la base du taux normal de 20 %. Or, 20 %, appliqués sur un montant hors taxes d’un investissement, équivalent à 16,667 % de son montant TTC. Le taux de 16,667 % est ensuite diminué du montant de la part de TVA versée par la France au budget de l’Union européenne, ce qui conduit au taux de 16,404 %.

---

<sup>(1)</sup> Dans sa rédaction issue de la loi organique n° 2021-1836 du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques. Pour plus de détails sur les PSR, se reporter au commentaire de l’article 35.

Par dérogation, le taux de remboursement des dépenses au titre de l’« *informatique en nuage* » s’élève à 5,6 %.

À la différence de la dotation globale de fonctionnement (DGF), les remboursements du FCTVA sont versés à la **section d’investissement** des budgets des collectivités bénéficiaires ainsi que le prévoit l’article L. 1615-5 du CGCT<sup>(1)</sup>.

Les ressources du FCTVA bénéficient aux collectivités territoriales, à leurs groupements, à leurs régies, aux services départementaux et territoriaux d’incendie et de secours (SDIS), aux centres communaux d’action sociale (CCAS), aux caisses des écoles et à d’autres organismes divers d’administration locale. Les versements sont répartis au prorata de leurs dépenses éligibles au fonds.

**Trois régimes de versements du FCTVA** coexistent, selon que les sommes sont versées l’année de réalisation des dépenses, l’année suivant les dépenses, ou selon le régime de droit commun, deux années après l’exécution des dépenses :

• **Le versement en année N** concerne une minorité de bénéficiaires, près de 2 000. Le versement s’opère l’année de la réalisation de la dépense à trimestre échu et s’applique :

- aux communes nouvelles ;
- aux communautés d’agglomération ;
- aux communautés de communes ;
- aux établissements publics territoriaux ;
- aux dépenses éligibles visant à réparer les dommages directement causés par des intempéries exceptionnelles reconnues par décret.

• **Le versement en année N+1** concerne 18 000 bénéficiaires. Ce régime s’applique aux collectivités et à leurs groupements qui ont respecté des engagements de dépenses réelles d’équipement dans le cadre de conventions avec l’État.

• **Le versement en année N+2 est le régime de droit commun** appliqué aux 25 000 collectivités et groupements restants.

Pour les bénéficiaires relevant du régime de versement N, l’année de réalisation des dépenses, le versement des attributions du FCTVA s’effectue trimestriellement<sup>(2)</sup>. Pour les bénéficiaires du régime de versement N+1 et N+2, le versement est fait annuellement sur la base des comptes arrêtés.

---

(1) Cet article prévoit toutefois à titre exceptionnel un versement du FCTVA en section de fonctionnement des budgets des collectivités territoriales si les sommes versées excèdent le total des dépenses figurant à la section d’investissement et seulement afin d’assurer le paiement des intérêts des emprunts de la collectivité.

(2) Article R. 1615-6 du CGCT.

## B. LE FCTVA A CONNU DES MODIFICATIONS RÉCENTES DE SON ASSIETTE

**La loi de finances pour 2021** <sup>(1)</sup> a progressivement déployé à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021 **l'automatisation du versement des attributions du FCTVA**, achevée en 2023. Cette automatisation a permis de supprimer la gestion manuelle des versements et la quasi-totalité des obligations déclaratives, et de supprimer presque entièrement le non-recours au FCTVA par les collectivités.

Ce mouvement a toutefois entraîné **certaines modifications de l'assiette des dépenses éligibles**. L'éligibilité d'une dépense se constate désormais lorsqu'elle est régulièrement enregistrée sur un compte éligible dont la liste est fixée par arrêté interministériel. La réforme s'inscrivant dans un objectif de neutralité budgétaire, certaines dépenses ont intégré l'assiette automatisée, mais d'autres, auparavant éligibles, en ont été exclues. **C'est le cas des dépenses d'acquisition, d'aménagements et d'agencement de terrains** (comptes 211 et 212).

Ce choix a conduit à exclure du FCTVA des dépenses portant notamment sur l'aménagement de terrains sportifs, ainsi que l'aménagement d'aires de jeux, de parcs, de jardins, etc.

La loi de finances pour 2024 a toutefois prévu la réintégration de ces dépenses à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2024, **effective depuis la publication de l'arrêté interministériel du 30 janvier 2024** <sup>(2)</sup>.

Par ailleurs, l'automatisation du FCTVA a conduit à supprimer l'éligibilité au FCTVA des **contributions des collectivités versées dans le cadre des concessions d'aménagement** <sup>(3)</sup> lorsqu'elles sont destinées à financer un équipement public.

L'exclusion de ces contributions de l'assiette du FCTVA induit une inégalité de traitement entre des collectivités qui réalisent directement les travaux relatifs aux équipements publics – et dont les dépenses seraient éligibles au fonds – et celles qui confient ces mêmes aménagements à un tiers auquel elle verse des contributions dans le cadre d'une concession d'aménagement.

---

(1) Article 251 de la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021.

(2) Arrêté du 30 janvier 2024 modifiant l'arrêté du 30 décembre 2020 fixant la liste des comptes éligibles à la procédure de traitement automatisé relative à l'attribution du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée mentionnée à l'article L. 1615-1 du code général des collectivités territoriales.

(3) Ces subventions sont prévues au III de l'article L. 300-5 du code de l'urbanisme.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article opère plusieurs changements dans les modalités d'attribution du FCTVA :

– il exclut les dépenses de fonctionnement des dépenses éligibles au FCTVA ;

– il prévoit un versement du FCTVA à plusieurs catégories d'intercommunalités l'année qui suit leur dépense d'investissement, et non plus la même année ;

– il rend éligibles au FCTVA les contributions des collectivités versées dans le cadre des concessions d'aménagement lorsqu'elles sont destinées à financer un équipement public ;

– il rend éligibles au FCTVA les redevances versées aux sociétés publiques locales d'aménagement d'intérêt national (SPLA-IN) dans le cadre de la construction, la reconstruction, la réhabilitation et la rénovation d'écoles élémentaires ou maternelles de l'enseignement public ;

– il supprime la prise d'un décret dans le cas d'un versement du fonds pour des dépenses engagées au titre de la réparation des dommages causés par des intempéries exceptionnelles.

### A. UNE RÉDUCTION DE L'ASSIETTE ET UNE ANTICIPATION DE CERTAINS VERSEMENTS DU FCTVA

Cet article comporte **deux mesures qui conduisent à réduire le montant du FCTVA par rapport à sa dynamique anticipée.**

Le **A du I et le III** du présent article prévoient **d'exclure de l'assiette du FCTVA les dépenses de fonctionnement** (entretien des bâtiments publics et de la voirie, entretien des réseaux payés et fourniture de prestations de solution d'informatique « *en nuage* »).

Le **A du IV** procède par ailleurs à un **décalage d'un an du versement du FCTVA** pour plusieurs groupements de communes qui en bénéficient actuellement l'année de leur dépense d'investissement. Ainsi, les communautés de communes, les établissements publics territoriaux, les communautés d'agglomération et les métropoles et communautés urbaines qui se substituent à des communautés d'agglomération bénéficieront de leurs versements un an après avoir engagé leurs dépenses. Seules les communes nouvelles et les dépenses éligibles visant à réparer les dommages directement causés par des intempéries exceptionnelles continuent de bénéficier du versement contemporain du FCTVA.

## B. UN ÉLARGISSEMENT DE L'ASSIETTE DU FCTVA ET UNE MEILLEURE ACCESSIBILITÉ AU FONDS

Cet article comporte également des mesures visant à renforcer la cohérence du fonctionnement du FCTVA en élargissant son assiette et en facilitant son accès.

Ainsi, le V du présent article vise à intégrer dans les dépenses éligibles au FCTVA, à compter de 2026, les **contributions des collectivités versées dans le cadre des concessions d'aménagement** lorsqu'elles sont destinées à financer un équipement public destiné à être intégré dans le patrimoine d'une collectivité territoriale ou d'un groupement. Cette mesure permet de traiter équitablement ces collectivités, de la même façon que celles qui entreprennent directement de tels travaux.

Ces opérations ne pouvant toutefois pas être traitées automatiquement – du fait de l'impossibilité d'identifier la seule part de ces subventions finançant les équipements publics destinés à appartenir à la collectivité –, le **5° du B du I** prévoit que ces dépenses devront faire l'objet d'une **procédure déclarative non automatisée**.

Le II du présent article prévoit par ailleurs de rendre éligibles au fonds les redevances versées par les collectivités territoriales et leurs groupements aux **sociétés publiques d'aménagement d'intérêt national** (SPLA-IN) et correspondant au remboursement des intérêts d'emprunt conclus par ces sociétés pour financer les investissements réalisés dans le cadre de la construction, la reconstruction, la réhabilitation et la rénovation d'écoles élémentaires ou maternelles de l'enseignement public.

Cette éligibilité avait été introduite dans le projet de loi de finances pour 2025 par la commission mixte paritaire et figurait dans le texte<sup>(1)</sup> sur lequel le Gouvernement a engagé sa responsabilité en application de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution. Ces dispositions avaient toutefois été déclarées inconstitutionnelles par le Conseil constitutionnel<sup>(2)</sup> au motif que « *cette adjonction n'était pas, à ce stade de la procédure, en relation directe avec une disposition restant en discussion. Elle n'était pas non plus destinée à assurer le respect de la Constitution, à opérer une coordination avec des textes en cours d'examen ou à corriger une erreur matérielle.* » L'ajout de ces dispositions au texte suivait donc une procédure inconstitutionnelle.

L'objectif poursuivi par ces dispositions demeure néanmoins prioritaire et a fait l'objet d'un large consensus parmi les parlementaires. Cette mesure permettra notamment d'accélérer la rénovation et la modernisation des bâtiments scolaires à Marseille dans le cadre du plan « Marseille en grand ».

---

(1) Il s'agissait de l'article 30 bis du projet de loi de finances pour 2025.

(2) Conseil constitutionnel, décision n° 2025-874 DC du 13 février 2025.

Les **1° à 4° du B du I** prévoient par ailleurs que ces dépenses devront faire l'objet d'une procédure déclarative non automatisée.

Enfin, le **B du IV** vise à accélérer le versement du FCTVA aux collectivités qui en bénéficient en cas de dépenses engagées au titre de la réparation des dommages directement causés par des intempéries exceptionnelles et situés dans des communes ayant fait l'objet d'une constatation de l'état de catastrophe naturelle. Le droit en vigueur prévoit que ces versements s'opèrent l'année de la réalisation des travaux, mais sous réserve d'une reconnaissance de ces évènements par décret.

Or, cette reconnaissance par décret – qui se double de la constatation de l'état de catastrophe naturelle – tend à ralentir sensiblement la mise en œuvre des versements et altère l'efficacité du versement contemporain du FCTVA dans de telles situations.

Dans un objectif de simplification et d'efficacité, ces dispositions visent donc à supprimer cette formalité afin de faciliter le versement du FCTVA. Cette action conduirait ainsi à attribuer plus précocement les versements sans toutefois en modifier le montant.

### C. UNE MOINDRE PROGRESSION DU MONTANT DU FCTVA

L'ensemble de ces mesures devrait entraîner une baisse de **735 millions d'euros** du montant du FCTVA en 2026 par rapport à sa dynamique anticipée, ce qui aboutit toutefois à **une hausse globale du FCTVA de 213 millions d'euros par rapport au montant inscrit en loi de finances pour 2025** du fait de l'évolution tendancielle du montant du fonds.

Ainsi, le FCTVA, qui aurait dû atteindre 8,60 milliards d'euros en 2026 sans ces mesures paramétriques, devrait finalement s'élever à **7,87 milliards d'euros**, soit une hausse de 3 % par rapport au montant inscrit en loi de finances pour 2025.

### ÉVOLUTION DU MONTANT DU FCTVA

(en milliards d'euros)



Source : commission des finances.

La mesure d'harmonisation des dates de versement du fonds concernant les intercommunalités a un coût ponctuel pour ces dernières qui correspond à un effet de trésorerie en 2026. Dès lors, si le coût total de ces mesures pour les collectivités territoriales en 2026 (par rapport à la dynamique anticipée du fonds) s'élève à 735 millions d'euros, il ne représentera plus que **187 millions d'euros en 2027** et **275 millions d'euros en 2028** selon l'évaluation préalable. Cette progression entre 2027 et 2028 correspond à la pleine application de la mesure de réduction d'assiette au fil des versements du FCTVA.

Il convient par ailleurs de souligner que les deux mesures qui conduisent à réduire tendanciellement le montant du fonds – la suppression de l'éligibilité des dépenses de fonctionnement et l'harmonisation des dates de versement du fonds concernant les intercommunalités – suivent des logiques propres au delà du simple gain financier qu'elles représentent.

De fait, le FCTVA devant compenser la TVA supportée par les collectivités territoriales et leurs groupements dans le cadre de leurs dépenses d'investissement, **il apparaît peu cohérent que ce fonds compense également la TVA acquittée pour des dépenses de fonctionnement**. Cette mesure permet de concentrer le FCTVA vers l'objectif de soutien aux investissements des collectivités territoriales et de leurs groupements.

**L'harmonisation des dates de versement du fonds** apparaît également comme une mesure d'équité et de lisibilité du fonctionnement du FCTVA, supprimant des régimes d'exception injustifiés.

Ces mesures doivent donc également permettre, selon le rapporteur général, d'apporter de la cohérence et de la clarté dans le fonctionnement du FCTVA.

*Article 33*

**Maîtrise de la dynamique de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) affectée aux collectivités locales et abondement du fonds de sauvegarde des départements**

**Résumé du dispositif proposé**

Le présent article modifie le calcul des fractions de TVA transférées aux collectivités territoriales en compensation de la suppression d'impositions locales : il minore la dynamique de ces fractions par le taux d'inflation constaté au titre de l'année précédente.

Le montant ainsi minoré doit alimenter le fonds de sauvegarde au bénéfice des départements dans la limite de 300 millions d'euros. Si, au titre de 2026, ce montant n'est pas atteint, une part du produit de la TVA revenant à l'État complètera à due concurrence le montant de ce fonds.

**Dernières modifications intervenues**

**La loi de finances pour 2017** a remplacé la DGF perçue par les régions depuis 2004 par une fraction de TVA.

**La loi de finances pour 2020** a engagé la suppression de la taxe d'habitation sur les locaux meublés affectés à l'habitation principale (THRP) ainsi qu'un nouveau schéma de financement des collectivités territoriales. Les EPCI à fiscalité propre et la Ville de Paris ont ainsi reçu en compensation de la perte de leurs recettes de THRP une fraction de TVA. Les départements ont également perçu une fraction de TVA en compensation du transfert aux communes de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) dont elles bénéficiaient.

Cette même loi de finances a par ailleurs attribué aux départements fragiles, à compter de 2021, une fraction de TVA d'un montant fixé à 250 millions d'euros.

**La loi de finances pour 2021** a procédé à une première réduction de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et a ainsi supprimé la part régionale de CVAE. En compensation, les régions ont bénéficié à compter de 2021 d'une autre fraction de TVA.

**La loi de finances pour 2023** a engagé la suppression progressive sur deux ans de la part restante de la CVAE affectée au bloc communal et aux départements. Les collectivités territoriales ne perçoivent donc plus de CVAE et ont reçu en compensation des fractions de TVA.

**La loi de finances pour 2024** a prévu la « contemporéanisation » des versements des douzièmes de ces fractions de TVA à partir de janvier 2026.

**La loi de finances pour 2025** a procédé au gel de la quasi-totalité des fractions de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) transférées aux collectivités territoriales pour l'année 2025. Pour ce faire, le calcul des fractions de TVA affectées aux collectivités locales en année N est désormais effectué en fonction du produit national de la TVA de l'année N-1 et non plus en fonction du produit de l'année N.

**Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté cet article sans modification. Elle a ensuite rejeté la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

## I. L'ÉTAT DU DROIT : UNE PROPORTION CROISSANTE DU PRODUIT DE TVA PARMI LES RECETTES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Depuis 2018, des affectations de fiscalité ont été opérées en contrepartie de la suppression d'impositions locales, en substitution de la dotation globale de fonctionnement (DGF) des régions ou à des fins de péréquation horizontale.

Ces affectations prennent la forme de **transferts d'une quote-part de taxe sur la valeur ajoutée** (TVA) nationale à des collectivités sous la forme d'une ressource libre d'emploi.

En 2025, l'ensemble de ces fractions de TVA affectées aux collectivités territoriales représente un montant total de **52,5 milliards d'euros, soit environ un cinquième de leurs produits réels de fonctionnement** et près d'un quart des recettes de TVA<sup>(1)</sup>. Elle dépasse désormais plus de la moitié des produits de fonctionnement des régions (53 %), plus du quart de ceux des départements (29 %) et près du quart de ceux des intercommunalités (24 %).

Le versement des fractions de TVA est effectué mensuellement par douzièmes, comme le produit des impôts locaux, au moyen du compte d'avances aux collectivités territoriales. La loi de finances pour 2024<sup>(2)</sup> a par ailleurs engagé une « **contemporéanisation** » de ce versement en prévoyant que le douzième versé à compter du mois de janvier 2026 soit calculé sur la base du produit net de la taxe sur la valeur ajoutée encaissé lors du mois précédent<sup>(3)</sup>.

Cette réforme n'a toutefois plus de raison d'être dans la mesure où la loi de finances pour 2025<sup>(4)</sup> a opéré une modification du calcul du montant des fractions de TVA : **celui-ci ne se fonde plus sur le produit de TVA de l'année en cours mais sur celui de l'année précédente**, rendant la « contemporéanisation » du versement des fractions de TVA sans objet.

### A. LE REMPLACEMENT DE LA DGF DES RÉGIONS PAR UNE FRACTION DE TVA EN 2018

**L'article 149 de la loi de finances pour 2017**<sup>(5)</sup> a remplacé, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018, la **DGF perçue par les régions** depuis 2004 par une fraction de TVA.

Le montant compensé correspond à la somme de la DGF de 2017 des régions et de la dotation globale de décentralisation (DGD) de Corse.

---

(1) *Cour des comptes, Les finances publiques locales 2025, fascicule 1, juin 2025.*

(2) *Article 136 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024.*

(3) *Cette pratique avait déjà cours depuis le mois de janvier 2018 en ce qui concerne la TVA versée en compensation de la DGF des régions.*

(4) *Article 109 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.*

(5) *Article 149 de la loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016 de finances pour 2017.*

La fraction de TVA affectée est définie comme le ratio entre ce montant et les recettes nettes de TVA de 2017 appliqué au produit net de TVA de l'année. Chaque collectivité perçoit ainsi un montant proportionnel à la somme de sa DGF de 2017 et, pour la Corse, du montant perçu au titre de la DGD.

Le montant de la fraction de TVA transférée aux régions à ce titre évolue chaque année comme le produit de la TVA nationale. Toutefois, le V de l'article précité prévoit un **mécanisme de garantie, c'est-à-dire un montant minimal garanti** à hauteur du montant de la DGF supprimé en 2017 soit 4,025 milliards d'euros. Ce dispositif n'a été activé qu'en 2020 à hauteur de 18 millions d'euros pour compenser la baisse de TVA constatée cette année-là.

**Le I de l'article 109 de la loi de finances pour 2025** <sup>(1)</sup> a procédé, au titre de 2025, au gel de cette fraction de TVA dont le montant s'élève cette année à **5,2 milliards d'euros**.

## **B. LA SUPPRESSION PROGRESSIVE DE LA CVAE A DONNÉ LIEU À DE NOUVEAUX TRANSFERTS DE FRACTIONS DE TVA AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES, QUI ONT ÉTÉ GELÉES EN 2025**

### **1. La compensation des régions**

**L'article 8 de la loi de finances pour 2021** <sup>(2)</sup> a procédé à une première réduction de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), dans le cadre du plan de relance, afin de réduire les impôts de production des entreprises.

Il a ainsi supprimé la part régionale de CVAE qui représentait 50 % du produit total de l'impôt. En compensation, les régions ont bénéficié en 2021 d'une fraction de TVA égale à la CVAE qu'elles avaient perçue en 2020 et, **entre 2022 et 2024, cette fraction de TVA a suivi la dynamique nationale**.

Cette fraction était calculée en appliquant annuellement au produit budgétaire national de TVA de l'année N un **ratio** entre le montant de CVAE perçu en 2020 par les régions et le produit national de TVA encaissé en 2021.

Ce mécanisme permettait à chaque région de bénéficier sur sa fraction de la dynamique annuelle nationale de TVA (si la TVA augmente de 3 % en année N, la fraction de chaque bénéficiaire augmentera de 3 %).

**L'article 109 de la loi de finances pour 2025** a toutefois modifié ce calcul en prévoyant que la fraction de TVA soit désormais obtenue en appliquant le même **ratio au produit N-1 de la TVA**.

Le calcul de la fraction de la TVA en année N se fait donc en fonction du produit de TVA de l'année N-1. 2025 étant l'année d'entrée en vigueur de cette

---

(1) Article 109 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

(2) Article 8 de la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021.

réforme, le montant de la fraction de TVA au titre de 2025 est égal à celui de 2024. Dans les faits, cela revient à geler le montant de la fraction de TVA en 2025.

La formule de calcul de fraction de TVA s'écrit désormais comme suit :

**Fraction de TVA (ex – CVAE) en N**

$$= \text{produit } N - 1 \text{ de TVA} * \frac{\text{produit 2020 de CVAE des régions}}{\text{produit 2021 de TVA}}$$

En 2025, les régions devraient percevoir **11 milliards d'euros** au titre de cette fraction de TVA, soit le même montant que celui perçu en 2024.

## 2. La compensation des départements et du bloc communal

**L'article 55 de la loi de finances pour 2023**<sup>(1)</sup> a engagé la suppression progressive sur deux ans – 2023 et 2024 – de la part restante de la CVAE affectée au bloc communal et aux départements. Les collectivités territoriales cessent donc toutes de percevoir la CVAE et reçoivent en compensation des fractions de TVA. Depuis 2023, le produit de CVAE est donc directement affecté à l'État et non plus aux collectivités territoriales.

La fraction de TVA transférée aux collectivités du bloc communal et aux départements en compensation de leur perte de CVAE se calcule comme indiqué ci-dessous.

Entre 2023 et 2024, il était appliqué au produit budgétaire national de TVA de l'année N un **ratio**<sup>(2)</sup> entre :

– d'une part, la somme de la moyenne quadriennale de CVAE des années 2020 à 2023 et de la moyenne quadriennale des compensations d'exonérations de CVAE des années 2020 à 2023 perçues par chaque collectivité ou établissement public de coopération intercommunal (EPCI) ;

– et, d'autre part, le produit national de TVA encaissé en 2022.

Ce mécanisme permettait à chaque collectivité ou EPCI de bénéficier sur sa fraction de la dynamique annuelle nationale de TVA.

**L'article 109 de la loi de finances pour 2025** a toutefois modifié ce calcul en prévoyant que la fraction de TVA soit désormais obtenue en appliquant le même ratio **au produit N-1 de la TVA**.

À l'instar de la compensation de la perte de CVAE des régions, cette nouvelle méthode de calcul a conduit à geler en 2025 le montant de la fraction de TVA compensant la perte de CVAE des départements et du bloc communal.

---

(1) Article 55 de la loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023.

(2) Pour l'année 2023, est pris en compte le produit de CVAE collecté par l'État en 2022 et qui aurait dû être perçu en 2023 par les collectivités en l'absence de réforme.

La formule de calcul de fraction de TVA s'écrit désormais comme suit :

**Fraction de TVA (ex – CVAE) en N =**

$$\text{produit } N - 1 \text{ de TVA} * \frac{\text{perte moyenne de 2020 à 2023 de CVAE de la collectivité ou EPCI}}{\text{produit 2022 de TVA}}$$

À la différence du mécanisme qui s'applique pour la compensation de CVAE des régions, la fraction de TVA perçue par le bloc communal et les départements est divisée en **deux parts distinctes**.

**Une première part est fixe et correspond à la perte de CVAE** précisée précédemment.

Une seconde part correspond à la différence entre le montant qui résulte de la formule ci-dessus et la première part fixe ; **la seconde part correspond donc à la dynamique de la fraction de TVA**.

En ce qui concerne les départements, cette seconde part est répartie entre eux de la même manière que la première part, à l'image de ce qui est prévu pour les régions. En ce qui concerne le bloc communal néanmoins, cette seconde part est affectée à un fonds national de l'attractivité économique des territoires (**FNAET**). Ce fonds est réparti chaque année entre les communes et les EPCI afin de tenir compte du dynamisme de leurs territoires respectifs, selon des modalités définies par décret<sup>(1)</sup>.

En 2025, le bloc communal devrait percevoir **5,9 milliards d'euros** et les départements **4,3 milliards d'euros** au titre de cette fraction de TVA.

### C. LA SUPPRESSION DE LA TAXE D'HABITATION SUR LES RÉSIDENCES PRINCIPALES A ENTRAÎNÉ LE TRANSFERT D'AUTRES FRACTIONS DE TVA QUI ONT ÉTÉ GELÉES EN 2025

**L'article 16 de la loi de finances pour 2020**<sup>(2)</sup> a prévu la suppression de la taxe d'habitation sur les locaux meublés affectés à l'habitation principale (THRP) ainsi qu'un nouveau schéma de financement des collectivités territoriales et de leurs groupements.

Les EPCI à fiscalité propre et la Ville de Paris ont ainsi reçu en compensation de la perte de leurs recettes de THRP une fraction de TVA.

Pour calculer cette dernière entre les exercices 2021 et 2024, il était appliqué aux recettes nationales de TVA de l'année le **ratio** entre, d'une part, les recettes de THRP et les compensations d'exonération de THRP perçues par les EPCI et la Ville de Paris en 2020 et, d'autre part, le produit national de TVA encaissé en 2021.

(1) Décret n° 2023-1101 du 27 novembre 2023 pris en application de l'article 55 de la loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023.

(2) Article 16 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020.

Les départements ont également perçu une fraction de TVA en compensation du transfert aux communes de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) dont ils bénéficiaient.

De manière analogue, pour calculer cette fraction de TVA, il était appliqué aux recettes nationales de TVA de l'année le **ratio** entre, d'une part, les recettes de TFPB et les compensations d'exonération de TFPB perçues par le département en 2020 et, d'autre part, le produit national de TVA encaissé en 2021.

Le montant de la fraction de TVA transférée aux EPCI, à la Ville de Paris et aux départements versée du fait de la suppression de la THRP **évoluait donc chaque année comme le produit de la TVA nationale**.

**L'article 109 de la loi de finances pour 2025** a toutefois modifié ces calculs en prévoyant que les fractions de TVA soient désormais obtenues en appliquant le même ratio **au produit N-1 de la TVA**.

À l'instar de la compensation de la perte de CVAE aux collectivités territoriales et à leurs groupements, cette nouvelle méthode de calcul a conduit à geler en 2025 le montant de la fraction de TVA compensant la perte de THRP des EPCI à fiscalité propre et de la Ville de Paris et celui de la fraction de TVA compensant la perte de TFPB des départements.

Les formules de calcul de ces deux fractions de TVA s'écrivent désormais comme suit :

$$\begin{aligned} & \text{Fraction de TVA (ex - THRP) en } N \\ &= \text{produit } N - 1 \text{ de TVA} * \frac{\text{produit 2020 de THRP des EPCI et Ville de Paris}}{\text{produit 2021 de TVA}} \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} & \text{Fraction de TVA (ex - TFPB) en } N \\ &= \text{produit } N - 1 \text{ de TVA} * \frac{\text{produit 2020 de TFPB des départements}}{\text{produit 2021 de TVA}} \end{aligned}$$

Un **mécanisme de garantie** à hauteur du montant des recettes supprimées permet d'empêcher que les recettes de TVA compensatrices soient inférieures aux montants perçus avant la réforme ; il n'a pas trouvé à s'appliquer jusqu'alors.

En 2025, le montant de ces fractions de TVA s'élèverait à **8,8 milliards d'euros** pour le bloc communal et à **17,1 milliards d'euros** pour les départements.

La mesure de gel des différentes fractions de TVA évoquées précédemment a ainsi maintenu les montants de TVA perçus par les collectivités en 2025 au même niveau que celui de 2024. Cette réforme faisait partie des efforts demandés aux collectivités territoriales dans la loi de finances pour 2025 afin qu'elles participent à la maîtrise des comptes publics. Le gain prévu pour l'État de la mesure – et la perte parallèle pour les collectivités territoriales – était estimé à **1,2 milliard d'euros** compte tenu des prévisions d'évolution du produit net de la TVA.

Or, il apparaît, selon le tome I de l'évaluation des voies et moyens annexé au projet de loi de finances pour 2026, que le produit de TVA nette totale devrait très légèrement diminuer en 2025 de 0,3 % (de 210,7 milliards d'euros en exécution 2024 à 210 milliards d'euros en prévision 2025). Ainsi, **la mesure de gel n'a pas permis à l'État de percevoir la contribution attendue** de la part des collectivités territoriales tirée de leur dynamique de TVA.

Ce nouveau mode de calcul **pourrait même conduire à ce que ces dernières reçoivent davantage de recettes de TVA qu'elles n'en auraient eu** sans cette réforme puisque le produit de TVA nette totale pourrait diminuer en 2025. C'est d'ailleurs le constat que formule la Cour des comptes dans le fascicule 2 de son rapport sur les finances publiques locales 2025<sup>(1)</sup> : « *Le montant de la contribution des collectivités diminuerait si le montant des recettes de TVA devait baisser sur l'ensemble de l'année 2025, comme cela a été le cas au premier semestre. Dans cette hypothèse, la mesure de gel viendrait préserver les recettes de TVA des collectivités au lieu de les amoindrir par rapport à leur évolution spontanée.* »

#### D. LE VERSEMENT D'UNE FRACTION DE TVA AUX DÉPARTEMENTS LES PLUS FRAGILES DEPUIS 2021

L'**article 16 de la loi de finances pour 2020** a par ailleurs attribué aux départements, à compter de 2021, **une fraction de TVA d'un montant fixé à 250 millions d'euros** réparti entre les départements éligibles sur la base de critères de ressources et de charges, fraction qui a remplacé le fonds de stabilisation à destination des départements.

Parallèlement, a été mis en place un fonds de répartition de la dynamique de cette fraction de TVA – qui évolue comme la TVA nationale – dit « **fonds de sauvegarde** ». Ce fonds, de nature cumulative et abondé chaque année, a été institué pour soutenir les départements en cas de forte baisse des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) et de hausse importante des dépenses sociales.

Les modalités de répartition de ce fonds de sauvegarde étaient initialement prévues par le **II de l'article 208 de la loi de finances pour 2020**, mais n'ont pas été mises en œuvre faute de décret d'application.

L'**article 252 de la loi de finances pour 2024**<sup>(2)</sup> a modifié les dispositions de l'article 208 précité afin d'instituer des modalités dérogatoires de répartition du fonds de sauvegarde. Ces dispositions prévoient la répartition, au seul titre de l'année 2024, des montants accumulés sur ce fonds entre 2021 – date de création de la fraction de TVA versée aux départements – et 2023<sup>(3)</sup>. L'enveloppe redistribuée

(1) *Cour des comptes, Les finances publiques locales 2025, Les perspectives financières et la contribution des collectivités au redressement des finances publiques en 2025, Fascicule 2, septembre 2025.*

(2) *Article 252 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024.*

(3) *Les modalités de répartition de ce fonds sont détaillées dans le commentaire de l'article 77 du présent projet de loi de finances.*

aux départements en 2024 a, par ailleurs, été complétée par un **abondement du fonds par l'État de 50,4 millions d'euros**, prévu par la loi de finances pour 2024<sup>(1)</sup>.

Au total, en 2024, le montant mis en répartition au titre du fonds de sauvegarde a donc été de **100,8 millions d'euros** (la moitié au titre de la dynamique de TVA accumulée et l'autre moitié au titre de l'abondement par l'État) et 14 départements en ont bénéficié.

En 2025, le fonds de sauvegarde, qui a donc accumulé la dynamique des années 2024 et 2025, n'a pas été réparti. En effet, cette fraction de TVA est la seule n'ayant pas subi un gel de sa dynamique au titre de l'année 2025.

Selon les hypothèses sous-jacentes au projet de loi de finances pour 2026, la dynamique de TVA thésaurisée dans le fonds de sauvegarde des départements au titre des années 2024 et 2025 atteindrait **63 millions d'euros**.

#### FRACTIONS DE TVA AFFECTÉES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

(en milliards d'euros)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025 (p.)
Ex-DGF des régions	4,2	4,3	4,0	4,6	5,0	5,1	5,2	5,2
Ex-CVAE	—	—	—	9,8	10,7	10,9	11,0	11,0
<b>Régions</b>	<b>4,2</b>	<b>4,3</b>	<b>4,0</b>	<b>14,4</b>	<b>15,7</b>	<b>16,0</b>	<b>16,1</b>	<b>16,1</b>
Ex-TFPB	—	—	—	14,9	16,3	16,6	17,1	17,1
Fonds de sauvegarde	—	—	—	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Ex-CVAE	—	—	—	—	—	4,3	4,3	4,3
<b>Départements</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>15,1</b>	<b>16,5</b>	<b>21,2</b>	<b>21,7</b>	<b>21,7</b>
Ex-CVAE	—	—	—	—	—	6,1	5,9	5,9
Ex-THRP	—	—	—	7,9	8,7	8,9	8,8	8,8
<b>Bloc communal</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>7,9</b>	<b>8,7</b>	<b>14,9</b>	<b>14,6</b>	<b>14,6</b>
<b>Total</b>	<b>4,2</b>	<b>4,3</b>	<b>4,0</b>	<b>37,4</b>	<b>40,9</b>	<b>52,1</b>	<b>52,5</b>	<b>52,5</b>

Source : commission des finances.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article **minore la dynamique des fractions de TVA transférées aux collectivités territoriales**, lorsqu'elle est positive, par le taux d'inflation constaté au titre de l'année précédente.

Le montant ainsi minoré doit alimenter le **fonds de sauvegarde** au bénéfice des départements dans la limite de **300 millions d'euros**. Si, au titre de 2026, ce

---

(1) Article 131 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024.

montant n'est pas atteint, une part du produit de la TVA revenant à l'État complètera à due concurrence le montant de ce fonds.

#### **A. UNE MODÉRATION DE LA DYNAMIQUE DES FRACTIONS DE TVA REDIRIGÉE AU BÉNÉFICE DU FONDS DE SAUVEGARDE DES DÉPARTEMENTS**

• Le II du présent article prévoit qu'à compter de 2026, la fraction de TVA compensant la perte de CVAE des régions progresse **en fonction du taux d'évolution annuelle actuellement en vigueur duquel est retranché le taux d'inflation** (le taux des prix à la consommation des ménages hors tabac) constaté au titre de l'année précédente.

Il est toutefois précisé que **le produit à verser à l'issue de ce calcul ne peut être inférieur à celui de l'année précédente du fait de cette minoration.**

Dans les faits, cette fraction de TVA augmentera donc chaque année dans une proportion égale à la différence entre la dynamique de cette recette et l'inflation constatée l'année précédent le versement de la fraction. Cette évolution ne pourra être négative du seul fait de la minoration. Ainsi :

– si le produit de TVA d'une année N est supérieur à celui de l'année N-1 et que le taux d'inflation constaté est inférieur à l'évolution du produit de TVA, la collectivité perçoit le montant de TVA correspondant à la différence ;

– si le produit de TVA d'une année N est supérieur à celui de l'année N-1 et que le taux d'inflation constaté est supérieur à l'évolution du produit de TVA, le montant de la fraction de TVA transférée demeurera au même niveau que celui de l'année précédente ;

– si le produit de TVA d'une année N est inférieur à celui de l'année N-1, le calcul de minoration n'a pas lieu mais la collectivité perçoit néanmoins une TVA plus faible car évoluant avec le produit de TVA nette totale en cas de baisse<sup>(1)</sup>.

• Le III procède aux mêmes changements dans le calcul de l'évolution de la fraction de TVA transférée aux collectivités du bloc communal et aux départements en compensation de leur perte de CVAE.

• Le I procède aux mêmes changements dans le calcul de l'évolution de la fraction de TVA compensant la perte de la THRP aux EPCI à fiscalité propre et à la Ville de Paris et la perte de la TFPB aux départements.

Il convient de noter que la fraction de TVA octroyée aux départements les plus fragiles n'est pas concernée par ce changement. Par ailleurs, l'article 31 du

---

(1) *Le montant de certaines fractions de TVA ne peut toutefois pas être diminué au point d'être inférieur au montant perçu avant transfert de la fraction.*

présent projet de loi de finances<sup>(1)</sup> procède à la suppression de la fraction de TVA octroyée aux régions en compensation de leur perte de DGF et prévoit que ces dernières bénéficient à nouveau d'une DGF régionale.

- Le IV du présent article prévoit que la dynamique de TVA non versée aux collectivités territoriales en application de ces trois changements de calcul soit affectée au **fonds de sauvegarde des départements**<sup>(2)</sup>.

Cette affectation, ainsi que les sommes déjà affectées à ce fonds en 2024 et 2025, ne peuvent au total excéder **300 millions d'euros**. Si ce montant n'est en revanche pas atteint en 2026, une part du produit de la TVA revenant à l'État complètera à due concurrence le montant de ce fonds.

Selon le tome I de l'évaluation des voies et moyens annexé au projet de loi de finances pour 2026, le produit de TVA nette totale devrait très légèrement diminuer en 2025 de 0,3 % (de 210,7 milliards d'euros en exécution 2024 à 210,0 milliards d'euros en prévision 2025). Dans le même temps, la prévision d'inflation pour 2025 inscrite dans le projet de loi de finances pour 2026 s'élève à 1,1 %, une estimation que le Haut Conseil des finances publiques juge « *plausible* »<sup>(3)</sup>.

Dès lors, **les fractions de TVA transférée aux collectivités territoriales ne devraient pas progresser en 2026** et il est même probable que le fonds ne soit pas alimenté en 2026 par la dynamique de TVA perçue par les collectivités, ou très peu, du fait de l'atonie de son produit en 2025. Ainsi, l'État devrait largement financer l'abondement du fonds de sauvegarde des départements par le biais d'un transfert d'une partie de son produit de TVA en 2026, qui peut être estimé à environ 240 millions d'euros compte tenu du montant actuel du fonds.

- Les V et VI du présent article procèdent par ailleurs à la **suppression du dispositif de « contemporéanisation »** des versements des fractions de TVA, rendu sans objet par la modification du mode de calcul des fractions de TVA – qui s'effectue désormais par rapport au produit de l'année précédente – par la loi de finances pour 2025.

## B. UNE SOLIDARITÉ TOURNÉE VERS LES DÉPARTEMENTS

Le présent dispositif constitue une forme de solidarité de la part des collectivités territoriales et de l'État (par le biais de son abondement du fonds de sauvegarde) envers les départements.

---

(1) Se reporter au commentaire d'article correspondant.

(2) Les nouvelles modalités de répartition de ce fonds sont détaillées dans le commentaire de l'article 77 du présent projet de loi de finances.

(3) Avis n° HCFP – 2025 – 5 du Haut Conseil des finances publiques relatif aux projets de lois de finances et de financement de la sécurité sociale pour l'année 2026, octobre 2025.

L'écrêttement de la dynamique de la TVA transférée aux collectivités territoriales, bien que limité en 2026 du fait d'une faible croissance du produit de TVA nette totale en 2025, représente un **mécanisme de solidarité entre diverses strates de collectivités**. Du fait du poids relatif des recettes de TVA dans les ressources fiscales de chaque catégorie de collectivités territoriales, ces strates contribueront néanmoins de manière différenciée.

Ainsi, en 2024, la TVA représentait :

– **18 % des ressources fiscales du bloc communal**, qui reposent plus largement sur des impôts fonciers (taxes foncières, cotisation foncière des entreprises, taxe d'enlèvement des ordures ménagères) ;

– **45 % des ressources fiscales des départements**, cette part relative étant en hausse constante du fait de la baisse de plus de 32 % entre 2022 et 2024 de leur deuxième ressource fiscale, les droits de mutations à titre onéreux (DMTO) ;

– **64 % des ressources fiscales des régions**.

Les régions contribueront donc proportionnellement davantage que les autres collectivités à l'abondement de ce fonds.

Par ailleurs, si **l'abondement du fonds de sauvegarde par l'État en 2026 jusqu'à 300 millions d'euros** – soit trois fois plus que son montant reversé en 2024 – représente un effort budgétaire conséquent, il s'agit d'une **aide exceptionnelle et bienvenue** à laquelle souscrit le rapporteur général. Elle devrait bénéficier à 31 départements.

L'Observatoire des finances et de la gestion publique locales (OFGL) a en effet illustré dans son rapport annuel<sup>(1)</sup> que **la situation financière des départements s'est dégradée en 2024 après un exercice 2023 déjà très difficile**. Ainsi, en 2024, l'épargne nette (après remboursements de la dette) des départements a chuté de 55,4 % après une baisse de 54,1 % en 2023. Cela résulte d'une forte augmentation des dépenses de fonctionnement (+ 3,9 % en 2024 après + 6,4 % en 2023) et d'une baisse globale des recettes de fonctionnement sur les deux années (+ 0,2 % en 2024 après - 1,2 % en 2023) due principalement à la chute des recettes de DMTO.

En 2024, 18 départements ont affiché une épargne nette négative et deux d'entre eux, la Gironde et l'Hérault, ont même dégagé une épargne brute négative. Le délai de désendettement des départements a ainsi particulièrement augmenté entre 2022 et 2024, passant de 2,6 ans en 2022 à 4,2 ans en 2023 puis 6,7 ans en 2024.

---

(1) *Observatoire des finances et de la gestion publique locales*, Les finances des collectivités locales, Édition 2025.

Malgré des recettes de DMTO qui devraient progresser de 15 % cette année<sup>(1)</sup>, l'année 2025 s'annonce encore assez mauvaise pour les départements. Au 31 août 2025, l'épargne brute des départements diminuait légèrement de 2,4 % sur un an et leur épargne nette baissait de 8,5 %.

\*  
\* \* \*

#### *Article 34*

### **Ajustement de divers dispositifs de compensation d'exonérations fiscales au profit des collectivités locales**

#### **Résumé du dispositif proposé**

Le présent article augmente de 50 % la compensation apportée par l'État aux collectivités territoriales au titre de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFNB) à concurrence de 30 % dont bénéficient les terrains à usage agricole en métropole.

Afin de compenser partiellement le coût de cette mesure qui s'élève à 50 millions d'euros, l'article :

- supprime la compensation versée aux communes au titre de leur perte de recettes d'impôt sur les spectacles résultant d'une réduction d'assiette intervenue à partir de 2015, qui représente 20 millions d'euros ;
- abroge la compensation à hauteur de 80 % de la perte de droits de mutation sur les fonds de commerce résultant de la loi de finances rectificative pour 1993, d'un montant de 10 millions d'euros.

Au total, les différentes mesures prévues par le présent article auront un coût global de 20 millions d'euros pour l'État et représenteront un gain équivalent de 20 millions d'euros pour les collectivités territoriales.

#### **Dernières modifications intervenues**

L'article 4 de la loi de finances rectificative pour 1993 a modifié le barème d'imposition des droits de mutation sur les fonds de commerce perçus par les collectivités territoriales et instauré un prélèvement sur les recettes de l'État pour compenser aux collectivités la perte associée.

L'article 21 de la loi de finances pour 2015 a créé un prélèvement sur les recettes de l'État destiné à compenser la perte de recettes pour les communes résultant de la réduction de l'assiette de l'impôt sur les spectacles.

L'article 66 de la loi de finances pour 2025 a relevé le taux d'exonération de TFNB au bénéfice des terres agricoles de 20 % à 30 %.

#### **Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté cet article sans modification. Elle a ensuite rejeté la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

---

(1) Prévisions de La Banque postale dans sa note de conjoncture de septembre 2025.

## I. L'ÉTAT DU DROIT

### A. L'EXONÉRATION DE TAXE FONCIÈRE SUR LES PROPRIÉTÉS NON BÂTIÉS ET SA COMPENSATION AUX COLLECTIVITÉS PAR L'ÉTAT

Due sur les propriétés non bâties de toute nature sises en France, la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFNB) est établie annuellement d'après la valeur locative cadastrale de ces propriétés après déduction de 20 % de son montant. Son produit, qui s'élevait à **1,3 milliard d'euros** en 2024<sup>(1)</sup>, bénéficie au bloc communal.

#### 1. La TFNB fait l'objet de nombreuses exonérations

La TFNB connaît de nombreuses exonérations visant principalement à soutenir les secteurs agricole et sylvicole ainsi qu'à favoriser la protection des espaces naturels.

Les exonérations décidées par le législateur donnent lieu à une compensation partielle de la part de l'État au bénéfice des collectivités percevant les recettes de TFNB. L'ensemble de ces compensations représentait environ 116 millions d'euros en 2024<sup>(2)</sup>.

Les articles 1395 à 1395 G listent les **exonérations temporaires** dont peuvent bénéficier certaines propriétés non bâties. Celles-ci visent notamment à promouvoir la régénération forestière, la protection de l'environnement et de la biodiversité ou certaines cultures agricoles.

Les conseils municipaux et organes délibérants des EPCI à fiscalité propre peuvent aussi décider de mettre en œuvre des exonérations temporaires ou permanentes de TFNB pour la part qui leur revient.

Certaines catégories de propriétés non bâties font également l'objet **d'une exonération permanente de TFNB**. L'article 1394 du CGI précise que sont notamment concernés :

– les routes nationales, les chemins départementaux, les voies communales, y compris les places publiques servant aux foires et marchés, ainsi que les chemins des associations foncières d'aménagement foncier agricole et forestier, les rivières ;

– certaines propriétés de l'État, des régions, des départements, des communes et des grands ports maritimes et fluvio-maritimes lorsqu'elles sont affectées à un service public ou d'utilité générale et non productives de revenus (cimetières, jardins attenants aux bâtiments publics...) ;

---

(1) *Rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales 2025*.

(2) *D'après le tome II de l'évaluation des voies et moyens annexé au projet de loi de finances pour 2026*.

– les jardins attenants aux bâtiments pour lesquels les associations de mutilés de guerre ou du travail sont exonérées de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) ;

– les terrains sis dans les communes de plus de 5 000 habitants qui appartiennent aux organismes de jardins familiaux, ou dont ils ont la jouissance, et qu'ils utilisent pour la réalisation de leur objet social ;

– les sols et terrains passibles de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB).

En outre, l'**article 18 de l'instruction ministérielle du 31 décembre 1908** regroupe en treize grandes catégories les propriétés non bâties dont certaines peuvent faire l'objet d'exonérations totales ou partielles de TFNB si elles ne bénéficient pas d'exonérations temporaires par ailleurs.

#### **Les treize catégories de propriétés non bâties définies par l'instruction de 1908**

L'article 18 de l'instruction ministérielle du 31 décembre 1908 classe en treize grandes catégories, suivant leur analogie, les natures de culture ou de propriété :

- 1° Terres ;
- 2° Prés et prairies naturels, herbages et pâturages ;
- 3° Vergers et cultures fruitières d'arbres et arbustes, etc. ;
- 4° Vignes ;
- 5° Bois, aulnaies, saussaies, oseraies, etc. ;
- 6° Landes, pâtis, bruyères, marais, terres vaines et vagues, etc. ;
- 7° Carrières, ardoisières, sablières, tourbières, etc. ;
- 8° Lacs, étangs, mares, abreuvoirs, fontaines, etc., canaux non navigables et dépendances : salins, salines et marais salants ;
- 9° Jardins autres que les jardins d'agrément et terrains affectés à la culture maraîchère, florale et d'ornementation ; pépinières, etc. ;
- 10° Chantiers, lieux de dépôt, terrains à bâtir, rues privées, etc. ;
- 11° Terrains d'agrément, parcs, jardins, pièces d'eau, etc. ;
- 12° Chemins de fer, canaux de navigation et dépendances ;
- 13° Sols des propriétés bâties et des bâtiments ruraux, cours et dépendances, etc.

Les propriétés non bâties classées aux première, deuxième, troisième, quatrième, cinquième, sixième, huitième et neuvième catégories de cet article – constituant des terrains à usage agricole – bénéficient d'exonérations de TFNB dont le taux varie selon leur localisation :

– ces terrains sont exonérés en totalité de TFNB depuis l'exercice 1995<sup>(1)</sup> lorsqu'ils sont situés en Corse ;

– ils sont exonérés de TFNB à hauteur de 80 % lorsqu'ils sont situés en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à Mayotte et à La Réunion ;

– dans le reste du territoire français, ces terrains à usage agricole bénéficiaient d'une exonération de TFNB à concurrence de 20 % instituée par la loi de finances pour 2006<sup>(2)</sup>. Cette exonération, codifiée à l'article 1394 B bis du CGI, constitue la plus importante dépense fiscale attachée à cet impôt.

Afin de soutenir les exploitants agricoles, **l'article 66 de la loi de finances pour 2025**<sup>(3)</sup> a procédé au rehaussement du taux d'exonération de TFNB au bénéfice des terres agricoles **de 20 % à 30 %**.

## **2. Le régime de compensation par l'État de l'exonération de 20 % des terres agricoles, portée à 30 % en 2025**

L'exonération prévue par l'article 1394 B bis fait l'objet d'une compensation de la perte de recettes de la part de l'État au bénéfice des communes et des EPCI à fiscalité propre. Celle-ci a été établie en tenant compte de la situation au moment de l'adoption de l'exonération. Ainsi, **le montant de la compensation se fonde sur les bases exonérées en 2006 auxquelles est appliqué le taux de 2005**. Ce montant a ensuite évolué chaque année selon le taux de croissance de la dotation globale de fonctionnement (DGF).

Le coût annuel pour l'État s'établit à environ 100 millions d'euros ; il s'est établi à **101 millions d'euros en 2024**<sup>(4)</sup>. Il représente environ 87 % du total des compensations versées par l'État aux collectivités territoriales au titre des exonérations permanentes et temporaires de TFNB.

La perte de recettes de TFNB laissée à la charge des communes et des EPCI à fiscalité propre s'élevait en 2024, au titre de cette exonération, à **159 millions d'euros**. Ce montant résulte notamment du mode de calcul « historique » de la compensation de l'État, qui fait porter aux collectivités territoriales le coût de l'exonération liée à une hausse du taux ou des bases de TFNB.

---

(1) Article 3 de la loi n° 94-1131 du 27 décembre 1994 portant statut fiscal de la Corse.

(2) Article 13 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006.

(3) Article 66 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

(4) Donnée issue du tome II de l'évaluation des voies et moyens annexé au projet de loi de finances pour 2026.

Le choix du relèvement de 20 % à 30 % du taux de cette exonération de TFNB en loi de finances pour 2025 ne s'est par ailleurs **pas traduit par une augmentation de la compensation de la perte de recettes aux collectivités territoriales par l'État**. L'État a donc fait supporter en 2025 aux seules collectivités territoriales la perte de recettes fiscales associée à la hausse de l'exonération de TFNB.

## B. D'AUTRES COMPENSATIONS DE PERTES FISCALES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

### 1. La compensation de la perte du produit de l'imposition des spectacles

L'assiette de l'impôt sur les spectacles était, sous la loi du 31 décembre 1941, initialement étendue : spectacles, jeux et divertissements, réunions sportives... Cet impôt a par la suite été codifié aux articles 1559 à 1566 du code général des impôts.

Son champ a été progressivement restreint et ne s'appliquait plus en 2014 qu'aux réunions sportives et aux cercles et maisons de jeux. Son produit était alors attribué aux communes sur le territoire desquelles les réunions sportives avaient lieu et les cercles et maisons de jeux étaient implantés.

Afin d'assurer la conformité de cet impôt avec la directive européenne du 28 novembre 2006 relative à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA)<sup>(1)</sup>, **la loi de finances pour 2015**<sup>(2)</sup> a supprimé de l'assiette de cet impôt les spectacles sportifs et a assujetti les droits d'entrée de ces derniers à la TVA.

Dans un objectif de neutralité de la mesure pour les collectivités territoriales bénéficiaires de cet impôt, la loi de finances pour 2015 a parallèlement instauré un **prélèvement sur les recettes de l'État destiné à compenser la perte de recettes pour les communes** résultant de ce changement d'assiette.

Cette compensation, fondée sur le produit de l'impôt sur les spectacles frappant les spectacles sportifs en 2013, s'élève à environ **20 millions d'euros** et continue d'être perçue par **185 communes**.

L'impôt sur les spectacles, uniquement appliqué sur les cercles et maisons de jeux, a vu son assiette encore réduite par la suite pour être complètement supprimée par la loi de finances pour 2025<sup>(3)</sup>.

---

(1) Directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée.

(2) Article 21 de la loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015.

(3) Article 26 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

## **2. La compensation de l'allègement des droits de mutation sur les cessions de fonds de commerce**

L'**article 4 de la loi de finances rectificative pour 1993** <sup>(1)</sup> a modifié le barème d'imposition des droits de mutation sur les fonds de commerce perçus par les collectivités territoriales.

Cet article a ainsi procédé à la hausse du plafond de la première (de 100 000 francs à 150 000 francs, tranche exonérée) et de la deuxième tranche d'imposition (de 500 000 francs à 700 000 francs, tranche soumise à l'époque au taux de 6 %) afin d'alléger le coût des droits de mutations et favoriser les cessions de fonds de commerce.

Ce même article a institué un **prélèvement sur les recettes de l'État destiné à compenser 80 %** <sup>(2)</sup> **de la perte de recettes pour les collectivités résultant de ce changement de barème.**

Cette compensation à destination des communes et des départements est toujours en vigueur et s'élève à environ **10 millions d'euros**, dont environ 6 millions d'euros au bénéfice des départements <sup>(3)</sup>, 3 millions d'euros au profit des communes de plus de 5 000 habitants ou classées comme stations de tourisme <sup>(4)</sup> et près d'un million d'euros versés à un fonds départemental de péréquation de cette taxe qui en répartit le montant entre les communes de moins de 5 000 habitants non classées <sup>(5)</sup>.

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Le **I** du présent article vise à augmenter de 50 % la compensation apportée par l'État aux collectivités territoriales au titre de l'exonération à concurrence de 30 % dont bénéficient les terrains à usage agricole en métropole en application de l'article 1394 B *bis*.

Cette hausse de la compensation correspond à l'augmentation du niveau de l'exonération, lui aussi relevé de 50 % – en passant de 20 % à 30 % – en loi de finances pour 2025. Le coût pour l'État de cette mesure s'élève à **50 millions d'euros**. Cette disposition, qui s'applique à compter de l'année 2026, avait fait l'objet d'un engagement du ministre de l'économie et des finances en ce sens lors d'une réponse à une question d'actualité au gouvernement au Sénat, le 11 juin 2025 <sup>(6)</sup>.

---

(1) Article 4 de la loi n° 93-859 du 22 juin 1993 de finances rectificative pour 1993.

(2) Ce taux correspond au volume des cessions de fonds de commerce dont la valeur était inférieure au second plafond de 700 000 francs.

(3) Article 1595 du code général des impôts.

(4) Article 1584 du code général des impôts.

(5) Article 1595 bis du code général des impôts.

(6) Réponse de M. Éric Lombard à une question de M. Bernard Delcros (Union centriste).

Afin de compenser partiellement le coût de cette mesure :

- le **II** supprime la compensation versée aux communes au titre de leur perte de recettes d’impôt sur les spectacles instaurée à partir de 2015 (soit 20 millions d’euros) ;
- le **III** abroge également la compensation à hauteur de 80 % de la perte de droits de mutation sur les fonds de commerce résultant de la loi de finances rectificative pour 1993 (10 millions d’euros).

Ces deux abrogations représentent ainsi un gain de 30 millions d’euros pour l’État et une perte équivalente pour les collectivités concernées.

Cette compensation se justifie d’une part par l’objectif de renforcer la lisibilité des compensations historiques versées aux collectivités par l’État qui ne correspondent plus aux situations actuelles, mais également par la nécessité d’associer les collectivités territoriales à l’effort consenti par l’État à travers le présent article.

Au total, les différentes mesures prévues par le présent article auront un coût global de **20 millions d’euros pour l’État** et représenteront un gain équivalent de **20 millions d’euros pour les collectivités territoriales**.

\*  
\* \* \*

#### *Article 35*

### **Évaluation des prélèvements opérés sur les recettes de l’État au profit des collectivités territoriales**

#### **Résumé du dispositif proposé**

Le présent article évalue, comme chaque année en loi de finances initiale, le montant des prélèvements sur recettes (PSR) au profit des collectivités territoriales. Pour 2026, ces derniers sont **évalués à 49,51 milliards d’euros**, soit une hausse nominale de 4,28 milliards d’euros, mais une baisse de 901 millions d’euros (− 2 %) hors mesures de périmètre de la DGF, dont la réintégration de la DGF des régions.

#### **Au sein des PSR, il convient de noter pour 2026 :**

– une stabilité du niveau de la **DGF** à périmètre constant après deux hausses de 320 millions d’euros en 2023 et en 2024 et une augmentation de 150 millions d’euros en 2025. À périmètre courant, plusieurs mesures modifient le montant de la DGF, qui s’élève à 32,58 milliards d’euros, dont la réintégration du montant correspondant à la fraction de TVA transférée aux régions en compensation de la suppression de leur DGF en 2018 ;

- la diminution du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (**FCTVA**) de 735 millions d'euros par rapport à sa hausse tendancielle anticipée pour 2026, correspondant à une hausse de 213 millions d'euros par rapport au montant inscrit en LFI pour 2025. Cette baisse résulte de la réduction de l'assiette des dépenses éligibles au FCTVA et du décalage de certains versements du fonds prévus à l'article 32 du présent projet de loi de finances ;
- la baisse de 789 millions d'euros du PSR destiné à compenser la réduction de 50 % des valeurs locatives de TFPB et de CFE des locaux industriels, afin de le ramener proche de son niveau d'origine de 2021, et l'augmentation des **allocations compensatrices d'exonérations** relatives à la fiscalité locale pour un montant de 186 millions d'euros ;
- le maintien d'importantes **minorations des variables d'ajustement** qui s'élèvent au total à 527 millions d'euros contre 487 millions d'euros en 2025.

#### **Dernières modifications intervenues**

Le montant des PSR est fixé chaque année en loi de finances, conformément aux articles 6 et 34 de la LOLF.

**La loi de finances pour 2023** a fixé le montant des PSR à 45,59 milliards d'euros et notamment :

- augmenté la DGF de 320 millions d'euros ;
- reconduit le « filet de sécurité inflation » pour 2023, pour un montant prévu de 1,5 milliard d'euros en 2023 (après des décaissements de 430 millions d'euros au titre de 2022) ;
- évalué à 200 millions d'euros l'augmentation du FCTVA, et à 183 millions d'euros la hausse du PSR de compensation de la réduction de 50 % des valeurs locatives de TFPB et de CFE des locaux industriels.

**La loi de finances pour 2024** a fixé le montant des PSR à 45,06 milliards d'euros. Elle a notamment :

- reconduit la hausse de la DGF de 320 millions d'euros ;
- évalué à 404 millions d'euros l'augmentation du FCTVA, et à 191 millions d'euros la hausse du PSR de compensation de la réduction de 50 % des valeurs locatives de TFPB et de CFE des locaux industriels ;
- instauré un nouveau PSR de compensation de la réforme de la taxation des logements vacants d'un montant de 24,7 millions d'euros ;
- versé les soldes du « filet de sécurité inflation » pour 2023, pour un montant prévu de 400 millions d'euros.

**La loi de finances pour 2025** a fixé le montant des PSR à 45,23 milliards d'euros. Elle a notamment :

- augmenté la DGF de 150 millions d'euros ;
- évalué à 550 millions d'euros l'augmentation du FCTVA et à 274 millions d'euros la hausse du PSR de compensation de la réduction de 50 % des valeurs locatives de TFPB et de CFE des locaux industriels ;
- instauré un nouveau PSR de compensation de la réduction de l'assiette de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires d'un montant de 85 millions d'euros ;

– minoré les variables d’ajustement à hauteur de 487 millions d’euros.

#### **Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a rejeté cet article. Elle a ensuite rejeté la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

## **I. L’ÉTAT DU DROIT**

### **A. DÉFINITION DES PRÉLÈVEMENTS SUR RECETTES DE L’ÉTAT PAR LA LOLF**

**L’article 6 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF)**<sup>(1)</sup> encadre l’usage des PSR de l’État, dérogatoires au principe d’universalité<sup>(2)</sup> car institués au bénéfice direct de l’Union européenne ou des collectivités territoriales. Il prévoit ainsi qu’un « *montant déterminé de recettes de l’État peut être rétrocédé directement au profit des collectivités territoriales ou de l’Union européenne* ». Ces montants permettent notamment de financer les charges financières de ces dernières ou de compenser des exonérations, des réductions ou des plafonnements d’impôts établis au profit des collectivités territoriales. L’article précise que ces PSR sont, « *dans leur montant, évalués de façon précise et distincte dans la loi de finances* ».

D’un point de vue comptable et juridique, **les PSR ne sont donc pas des dépenses, mais des moindres recettes pour l’État**. Ils ne sont pas soumis aux règles de présentation (en autorisations d’engagement et crédits de paiement, et en missions et programmes) et d’évaluation (objectifs et indicateurs de performance) prévues pour les crédits budgétaires. Pour les bénéficiaires, et notamment les collectivités territoriales, les montants inscrits en loi de finances sont préservés de la régulation budgétaire (gel ou annulation de crédits). Les montants versés sont libres d’emploi.

Le mécanisme des PSR apparaît ainsi comme une garantie pour les collectivités. La seule contrainte est l’éventuelle imputation en section de fonctionnement (pour la dotation globale de fonctionnement – DGF), ou en section d’investissement (pour le Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée – FCTVA). La DGF et le FCTVA sont les deux PSR les plus importants, en montant, au bénéfice des collectivités locales.

Les PSR sont également un outil de maîtrise des finances publiques par l’État, le législateur pouvant procéder à des minorations de certains concours, pour compenser en partie la hausse spontanée ou prévue d’autres concours. Les concours

---

(1) Article 6 de la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances.

(2) Dans sa décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001, le Conseil constitutionnel a estimé que le législateur peut prévoir une telle dérogation au principe d’universalité « dès lors que sont précisément et limitativement définis les bénéficiaires et l’objet des prélèvements sur les recettes de l’État, et que sont satisfaits les objectifs de clarté des comptes et d’efficacité du contrôle parlementaire ».

minorés sont les « **variables d'ajustement** » : il s'agit d'un ensemble de PSR qui regroupent d'anciennes dotations de compensation figées à un niveau historique<sup>(1)</sup>.

## B. LES PSR REPRÉSENTANT L'ESSENTIEL DES CONCOURS FINANCIERS DE L'ÉTAT DÉSORMAIS ENCADRÉS

L'ensemble des **transferts financiers élargis**<sup>(2)</sup> de l'État aux **collectivités locales** représente dans la loi de finances initiale pour 2025 un montant de **152,2 milliards d'euros**<sup>(3)</sup>. Ces transferts forment un ensemble hétéroclite de fiscalité transférée, de transferts financiers divers et de **concours financiers de l'État**.

Les concours financiers de l'État constituent ainsi environ un tiers des transferts financiers élargis de l'État, soit **54,5 milliards d'euros en 2025**.

**L'article 14 de la loi de programmation des finances publiques (LPFP) pour les années 2023 à 2027**<sup>(4)</sup> précise que les concours financiers comprennent :

- les PSR au profit des collectivités territoriales ; ils s'élèvent à 45,2 milliards d'euros en 2025 ;
- le produit de l'affectation de la fraction de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) aux régions depuis 2018 en remplacement de la DGF ; il s'élève à 5,3 milliards d'euros en 2025 ;
- les crédits du budget général relevant de la mission *Relations avec les collectivités territoriales* (RCT) ; ils atteignent 4 milliards d'euros en 2025.

L'article précédent indique aussi l'évolution du FCTVA, qui est également un PSR et s'élève en 2025 à 7,7 milliards d'euros.

---

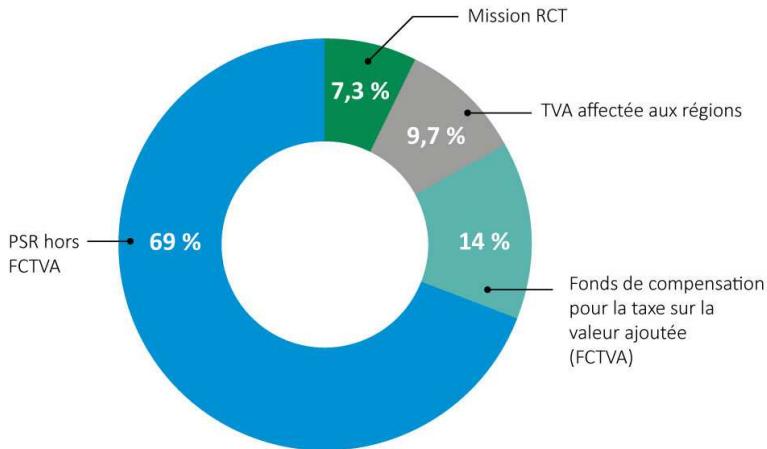
(1) Voir le commentaire de l'article 31.

(2) Les transferts financiers élargis incluent l'ensemble des fractions de TVA transférées aux collectivités territoriales, conformément aux recommandations de la Cour des comptes. Les transferts financiers entendus au sens de l'article 52 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances excluent la plupart des fractions de TVA transférées.

(3) Montant en crédits de paiement, à périmètre constant, hors crédits de fonctionnement et d'investissement de la DGCL. Donnée issue du rapport sur les finances publiques locales 2025 annexé au projet de loi de finances pour 2026.

(4) Article 14 de la loi n° 2023-1195 du 18 décembre 2023 de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027.

#### RÉPARTITION DES CONCOURS FINANCIERS DE L'ÉTAT AUX COLLECTIVITÉS EN 2025



Source : Rapport sur les finances publiques locales 2025.

Ainsi, l'ensemble des PSR (45,23 milliards d'euros en 2025, FCTVA compris) représente plus de 83 % des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales.

**La LPFP pour les années 2023 à 2027 a entendu encadrer pour la première fois<sup>(1)</sup> l'évolution des PSR** à travers une trajectoire qui détaille chaque catégorie de concours financiers.

---

(1) Ces dispositions détaillées ne figuraient pas dans les précédentes lois de programmation des finances publiques, ni dans le projet de loi de programmation pour 2023 à 2027 déposé et adopté à l'issue de la première lecture du Parlement.

**TRAJECTOIRE DES CONCOURS FINANCIERS DE L'ÉTAT AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES  
À PÉRIMÈTRE CONSTANT**

(en millions d'euros)

	LFI pour 2023	PLF pour 2024	2025	2026	2027
<b>Total des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales *</b>	54 953	54 391	54 959	55 666	56 043
<b>Total des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales hors mesures exceptionnelles</b>	52 847	53 980	54 941	55 661	56 043
– dont FCTVA	6 700	7 104	7 625	7 884	7 786
– dont total mission Relations avec les collectivités territoriales (hors mesures exceptionnelles)	4 096	4 151	4 151	4 172	4 172
– dont PSR de l'État au profit des collectivités territoriales (hors mesures exceptionnelles)	36 960	37 347	37 585	37 824	38 075
– dont TVA affectée aux régions (ex-DGF)	5 090	5 378	5 579	5 780	6 011

(\*) Hors dotation de soutien à l'investissement local exceptionnelle.

Source : Article 14 de la loi n° 2023-1195 du 18 décembre 2023 de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027.

Les montants plafonnés dans la loi de programmation sont ceux de la ligne PSR (hors FCTVA) et la mission *Relations avec les collectivités territoriales* qui regroupe des crédits budgétaires. Il n'existe cependant pas de mécanisme de contrainte, la LPFP ne s'imposant pas juridiquement aux lois de finances.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Pour 2026, le montant des prélèvements sur recettes de l'État au profit des collectivités territoriales est évalué à **49,514 milliards d'euros**, en augmentation de 4,28 milliards d'euros (+ 9,5 %). Toutefois, si l'on exclut les mesures de périmètres concernant la DGF, en particulier la réintégration du montant de la fraction de TVA transférée aux régions en compensation de la suppression de leur DGF en 2018, les PSR connaissent **une baisse de 901 millions d'euros en 2026** (- 2 %).

**ÉVOLUTION DES PSR AU PLF 2026 PAR RAPPORT À LA LFI 2025**

PSR	LFI 2025	PLF 2026	Variation LFI25/PLF26
DGF	27 394 686 833	32 578 368 022	5 183 681 189
Dotation spéciale pour le logement des instituteurs	4 253 232	3 575 438	-677 794
Dotation de compensation des pertes de bases de la TP et de redevance des mines	30 000 000	15 000 000	-15 000 000
FCTVA	7 654 000 000	7 866 719 297	212 719 297
Allocations compensatrices d'exonérations relatives à la fiscalité locale	710 856 803	896 979 349	186 122 546
Dotation pour transferts de compensations d'exonérations de fiscalité directe locale (« dot. <sup>2</sup> »)	378 003 970	370 103 970	-7 900 000
Dotation élu local	123 506 000	123 506 000	0
PSR au profit de la collectivité de Corse	42 946 742	42 946 742	0
Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion	431 738 376	431 738 376	0
Dotation départementale d'équipement des collèges	326 317 000	326 317 000	0
Dotation régionale d'équipement scolaire	661 186 000	661 186 000	0
Dotation globale de construction et d'équipement scolaire	2 686 000	2 686 000	0
Dotation de compensation de la réforme de la TLV (réforme 2013)	4 000 000	3 308 187	-691 813
Dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP)	2 411 320 050	1 942 323 160	-468 996 890
Dotation de compensation liée au processus de départementalisation de Mayotte	107 000 000	107 000 000	0
FDPTP	214 278 401	164 278 401	-50 000 000
Fonds de compensation des nuisances aéroportuaires	6 822 000	6 822 000	0
Compensation des pertes de recettes liées au relèvement du seuil d'assujettissement des entreprises au versement transport	48 020 650	48 020 649	-1
PSR au profit de la collectivité territoriale de Guyane	27 000 000	27 000 000	0
PSR au profit des régions au titre de la neutralisation financière de la réforme de l'apprentissage	122 559 085	122 559 085	0
PSR au profit de la Polynésie française	90 552 000	90 552 000	0
Compensation de la réduction de 50 % des valeurs locatives de TFPB et de CFE des locaux industriels	4 291 098 809	3 501 958 378	-789 140 431
Compensation des contributeurs au FNGIR subissant une perte de base de CFE	3 000 000	3 000 000	0
PSR au titre de la compensation de la réforme 2023 de la TLV (réforme 2023)	33 366 000	33 366 000	0
PSR en faveur des communes nouvelles	24 400 000	33 201 983	8 801 983
PSR pertes exceptionnelles de recettes de TFPB	3 300 000	17 393 977	14 093 977
Compensation du recentrage de l'assiette de THRS (réforme 2025)	85 000 000	94 786 610	9 786 610
<b>Total</b>	<b>45 231 897 951</b>	<b>49 514 696 624</b>	<b>4 282 798 673</b>

Source : commission des finances.

Quelques évolutions des PSR par rapport à 2025 sont à relever.

- La dotation globale de fonctionnement augmente en périmètre courant de 5,2 milliards d'euros mais demeure inchangée à périmètre constant et s'élève à **32,58 milliards d'euros** après avoir augmenté de 320 millions d'euros en 2023 et

en 2024 et de 150 millions d'euros en 2025 à périmètre constant. Cette forte variation périmétrique résulte notamment de la réintégration des 5,17 milliards d'euros de la fraction de TVA transférée aux régions en compensation de la suppression de leur DGF en 2018<sup>(1)</sup>.

• **Le FCTVA augmente de 213 millions d'euros par rapport à la loi de finances initiale pour 2025.** La hausse tendancielle du fonds aurait dû faire croître son montant de 948 millions d'euros. Toutefois, l'article 32 du présent projet de loi a procédé à une réduction de l'assiette des dépenses éligibles au FCTVA et à un décalage de certains de ses versements<sup>(2)</sup>. Ainsi, le FCTVA, qui aurait dû atteindre 8,60 milliards d'euros en 2026 sans ces mesures paramétriques, devrait finalement s'élever à **7,87 milliards d'euros**, soit une diminution de **735 millions d'euros par rapport à son évolution tendancielle**.

• **Le PSR de compensation de la division par deux des valeurs locatives des bâtiments industriels diminue de 789 millions d'euros.** Cette baisse de 18 % par rapport à 2025 vise à maîtriser la très forte dynamique de ce PSR et de faire participer le bloc communal à l'effort de maîtrise des comptes publics en rapprochant le montant de ce PSR de son niveau d'origine de 2021.

#### ÉVOLUTION DU PSR DE COMPENSATION DE LA DIVISION PAR DEUX DES VALEURS LOCATIVES DES LOCAUX INDUSTRIELS

(en millions d'euros)

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Évolution 2021/2026
Montant	3 290	3 642	3 825	4 017	4 291	3 502	<b>212</b>
Évolution en % par rapport à l'année précédente	–	+ 10,7 %	+ 5,0 %	+ 5,0 %	+ 6,8 %	- 18,4 %	<b>6,4 %</b>

Source : commission des finances.

• Les autres **allocations compensatrices** d'allégements de fiscalité locale fixés par la loi **augmentent au total de 186 millions d'euros** du fait du dynamisme des bases fiscales mais également de la hausse de 50 % du PSR de compensation d'exonération de taxe foncière sur les propriétés non bâties pour les terres agricoles<sup>(3)</sup>. Celle-ci fait suite à l'augmentation du taux d'exonération dans les mêmes proportions en loi de finances pour 2025<sup>(4)</sup>.

• **Les variables d'ajustement** – dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) du bloc communal, des départements et des régions ; dotations au fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP) ; dotation de compensation pour transferts des compensations d'exonération de fiscalité directe locale (« dot.<sup>2</sup> ») – **sont minorées en 2026 d'un**

(1) Se reporter au commentaire de l'article 31 du présent projet de loi de finances.

(2) Se reporter au commentaire de cet article.

(3) Se reporter au commentaire de l'article 34 du présent projet de loi de finances.

(4) Article 66 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

**montant de 527 millions d'euros.** Toutes les catégories de collectivités territoriales sont concernées par ces minorations dont le montant progresse de 40 millions d'euros par rapport à celui de 2025<sup>(1)</sup>.

● Enfin, plusieurs mouvements de moindre ampleur sont également observables :

– le montant prévisionnel de la dotation de compensation des pertes de bases de la taxe professionnelle et de redevance des mines<sup>(2)</sup> diminue de moitié pour s'établir à 15 millions d'euros afin de se rapprocher des montants exécutés ces dernières années. En effet, le montant exécuté en 2024 s'établissait à 6,8 millions d'euros malgré une évaluation de 30 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2024 ;

– le PSR versé aux communes et EPCI à fiscalité propre au titre de la compensation et du lissage des pertes exceptionnelles de recettes de taxe foncière sur les propriétés bâties augmente de 14 millions d'euros en 2026 ;

– la dotation au bénéfice des communes nouvelles instituée par la loi de finances pour 2024<sup>(3)</sup> connaît une hausse de 8,8 millions d'euros ;

– la dotation spéciale pour le logement des instituteurs diminue de 677 794 euros, en lien avec la baisse du nombre d'instituteurs recensés ;

– le prélèvement sur recettes institué en loi de finances pour 2025<sup>(4)</sup> pour compenser le recentrage de l'assiette de la taxe d'habitation sur les seules résidences secondaires augmente de 9,8 millions d'euros, soit une hausse de 11,5 %.

\*

\* \*

---

(1) Se reporter au commentaire de l'article 31 du présent projet de loi de finances.

(2) Cette dotation, créée en 2010, compense les pertes de recettes des collectivités qui enregistrent une baisse de plus de 10 % de leur produit de cotisation foncière des entreprises d'une année sur l'autre. Cette baisse doit représenter au moins 2 % des recettes fiscales de la collectivité de l'année précédente.

(3) Article 134 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024.

(4) Article 110 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

*B – Impositions et autres ressources affectées à des tiers*

*Article 36*

**Dispositions relatives à l'affectation de ressources à des tiers**

**Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article dresse la liste et estime le rendement prévisionnel de l'ensemble des taxes affectées à des personnes morales autres que les collectivités territoriales, leurs établissements publics et les organismes de sécurité sociale (I de l'article).

Il fixe également des plafonds à l'affectation d'impositions de toutes natures aux opérateurs de l'État et organismes chargés de missions de service public bénéficiaires, dans l'optique d'une adéquation entre le niveau de ces ressources et les missions correspondantes (I de l'article). Les ressources fiscales excédant le plafond sont en règle générale reversées au budget général de l'État, selon un mécanisme dit d'écrêttement.

Le présent article permet :

- d'ajuster à la hausse ou à la baisse les plafonds individuels d'affectation de taxes (II de l'article). Les ressources affectées et plafonnées augmentent de 689 millions d'euros hors mesures de périmètre sous l'effet de deux mouvements. D'une part, le Gouvernement propose d'élèver les plafonds d'affectation de dix organismes pour une augmentation totale de 1 003 millions d'euros. D'autre part, il prévoit également d'abaisser les plafonds des produits affectés à cinq organismes au titre de l'année 2026, pour une diminution totale de 314 millions d'euros. Il crée, enfin, un nouveau plafond au profit de l'Union nationale des caisses des règlements pécuniaires des avocats, affectataire de la contribution pour l'aide juridique créée par l'article 30 du présent projet de loi.
- de modifier les modalités d'affectation des prélèvements sur les jeux affectés à l'Agence nationale de la santé publique (II de l'article) ;
- de supprimer l'indexation de la taxe additionnelle pour frais de chambre affectée aux chambres d'agriculture (III de l'article) ;
- d'affecter 30 % du produit de la taxe sur les biens des industries de l'habillement (TBIH) actuellement perçue par le comité de développement et de promotion de l'habillement (DEFI) à l'Institut français du textile et de l'habillement (IFTH) en vue de la fusion de ces deux organismes (IV de l'article) ;
- d'adapter une exonération et un abattement de taxe pour frais de chambre à la suite de la création de l'établissement public du commerce et de l'industrie de Corse (V de l'article) ;
- de tirer plusieurs conséquences sur l'affectation des redevances sur l'eau aux agences de l'eau à la suite de la réforme de leur financement décidée par la loi de finances pour 2024 (VI à VIII de l'article) ;
- de fixer à 3,88 milliards d'euros pour l'année 2026 la fraction de TVA versée au compte de concours financier *Avances à l'audiovisuel public* (IX de l'article) ;
- d'opérer un prélèvement de 50 millions d'euros sur le fonds de roulement du Centre national du cinéma et de l'image animée en 2026 (X de l'article) ;

- d’élargir l’assiette et d’augmenter le montant de la contribution forfaitaire prélevée sur les contrats d’assurance et reversée au fonds de garantie des victimes d’actes de terrorisme et d’autres infractions (FGTI), (XI de l’article) ;
- de supprimer l’exonération de taxe d’apprentissage bénéficiant actuellement aux associations afin d’augmenter les recettes de France compétences qui en est affectataire (XII de l’article).

### **Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté huit amendements identiques déposés par M. Coquerel (LFI), Mme Dalloz (DR), Mme Pantel (SOC), M. Castellani (LIOT), M. Mattei (Dem), Mme Gérard (HOR), M. Wauquiez (DR) et M. Maillard (EPR). Ils **fixent à 525 millions d’euros le plafond pour l’année 2026 de la taxe pour frais de chambres affectée à CCI France**, soit le même montant que celui voté pour l’année 2025, contre un plafond de 350 millions d’euros proposé par le présent article pour l’année 2026. Ces amendements opèrent également un **prélèvement de 20 millions d’euros sur la trésorerie du réseau consulaire**.

Par ailleurs, la commission a adopté un amendement déposé par Mme Le Peih (EPR) **augmentant de 4 millions d’euros le plafond de la taxe pour frais de chambre affectée aux chambres d’agriculture et le fixant à 338,4 millions d’euros pour l’année 2026**. Cet amendement a, en outre, **supprimé le III de l’article qui annulait l’indexation annuelle sur l’inflation du montant de la taxe pour frais de chambre** prévue par l’article 1604 du code général des impôts (CGI).

La commission a ensuite adopté trois amendements identiques présentés par M. Maillard (EPR), M. Castellani (LIOT) et M. Labaronne (EPR) limitant la réduction de plafond de la **taxe pour frais de chambre affectée aux chambres de métiers et de l’artisanat (CRMA)** à 13,3 millions d’euros pour l’année 2026, au lieu des 56,5 millions d’euros prévus par le présent article. Ce plafond est ainsi fixé à **156,4 millions d’euros pour l’année 2026**.

Enfin, la commission s’est prononcée en faveur d’un amendement de M. de Courson (LIOT) qui **augmente les montants des droits sur les produits bénéficiant d’une appellation d’origine ou d’une indication géographique protégée** prévus par l’article L. 642-13 du code rural et de la pêche maritime et qui **fixe le plafond d’affectation de ces droits à l’Institut national de l’origine et de la qualité (INAO)** à **7,3 millions d’euros (+ 0,2 million d’euros)**.

La commission a adopté l’article ainsi modifié, puis a rejeté la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

## **I. L’ÉTAT DU DROIT**

Le cadre de la fiscalité affectée à des tiers a fait l’objet d’une réforme récente opérée par la loi organique du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques<sup>(1)</sup>. Cette pratique budgétaire, qui contrevient aux principes d’unité et d’universalité (A) et dont les enjeux financiers sont

<sup>(1)</sup> Loi organique n° 2021-1836 du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques.

conséquents (B), a fait l'objet d'un encadrement plus strict à l'occasion de cette réforme (C).

#### **A. LA FISCALITÉ AFFECTÉE À DES TIERS, UNE DÉROGATION AUX PRINCIPES D'UNITÉ ET D'UNIVERSALITÉ BUDGÉTAIRES**

**La fiscalité affectée à des tiers est une dérogation aux principes d'unité et d'universalité budgétaires**, lesquels trouvent leur traduction au niveau organique dans diverses dispositions de la LOLF, en particulier son article 6.

Le **principe d'unité** exige, d'une part, que le budget de l'État soit retracé dans un document unique pour assurer que la présentation des recettes et des dépenses de l'État au Parlement soit claire. Il impose, d'autre part, à la loi de finances de prévoir et d'autoriser l'ensemble des recettes et des dépenses de l'État.

Les taxes affectées constituent par leur nature même des dérogations à ce principe. La loi de finances n'autorise qu'indirectement la perception des taxes affectées à l'occasion de l'autorisation générale de perception opérée par son article 1<sup>er</sup><sup>(1)</sup>. Les taxes affectées ne figuraient donc pas annuellement dans la loi de finances jusqu'à l'exercice budgétaire 2022. Auparavant, elles n'apparaissaient qu'à l'occasion d'une modification de leur plafond ou du dispositif législatif dont elles découlaient.

Le **principe d'universalité** se décline en deux règles distinctes. En premier lieu, la règle de **non-contraction** interdit la compensation des dépenses en recettes dans la présentation budgétaire afin que ne soient pas dissimulées certaines charges. En second lieu, la règle de **non-affectation** exige que l'ensemble des recettes assure l'exécution de l'ensemble des dépenses. Elle interdit par conséquent qu'une recette déterminée soit affectée à une dépense déterminée. Il s'agit de permettre à l'autorité budgétaire de décider et de gérer les fonds publics dans une logique de solidarité et d'unité nationales.

L'affectation de taxes s'oppose par construction à ladite règle de non-affectation. Il s'agit en effet d'octroyer des ressources à un organisme tiers, lui permettant de financer des dépenses concourant à la réalisation d'une mission d'intérêt général. Ces dépenses n'étant pas retracées dans le budget de l'État, le Parlement n'a pas la possibilité de les réorienter vers un autre objet à l'inverse de ce qu'il peut faire lors de l'examen d'une mission budgétaire par les amendements modifiant l'affectation de crédits.

#### **B. LE NIVEAU ÉLEVÉ DE LA FISCALITÉ AFFECTÉE**

L'accroissement du nombre de taxes et du montant des recettes affectées à des tiers est un phénomène marquant depuis le début des années 2000. En 2013, le **Conseil des prélèvements obligatoires (CPO) constatait le « développement**

---

(1) I<sup>o</sup> du I de l'article 34 de la LOLF.

*intense* »<sup>(1)</sup> de cette modalité de financement des services publics ; il formule le même constat dans une note de septembre 2024<sup>(2)</sup>, constatant que les impôts et taxes affectées se sont développés fortement au cours des six dernières années.

Cet essor est en grande partie lié à une **démarche de contournement des normes budgétaires, mises en place à partir de 2004**, les taxes affectées n'ayant été progressivement introduites dans les normes de dépenses qu'à partir de 2012.

**Il a également accompagné l'essor des agences et opérateurs de l'État dont le financement par une fiscalité affectée devait permettre d'augmenter l'acceptabilité de l'impôt dès lors qu'il servait une politique publique définie et connue.**

Enfin, le financement par affectation de ressources pour les organismes de sécurité sociale et pour les administrations publiques locales a été progressivement préféré car considéré comme un gage de prévisibilité et d'autonomie.

**En 2026, la fiscalité affectée dans son ensemble atteindrait 392 milliards d'euros, en hausse de 1,9 % par rapport à l'année 2025.** L'essentiel de ce montant bénéficie aux organismes de sécurité sociale (69 %) et aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics (17 %).

#### MONTANT DES TAXES AFFECTÉES SELON LES SECTEURS

(en millions d'euros)

	Exécution 2019	Exécution 2020	Exécution 2021	Exécution 2022	Exécution 2023	Exécution 2024	Prévision 2025	Prévision 2026
Secteur social	223 968	215 019	221 926	233 981	237 870	267 990	269 566	269 172
Secteur local	63 282	49 920	57 316	54 739	53 876	59 948	64 203	66 241
ODAC et divers	27 739	53 112	57 438	60 239	70 968	54 241	51 442	56 927
Total	314 989	307 051	336 680	348 959	362 715	382 179	385 212	392 340

Source : données transmises au rapporteur général par le Gouvernement.

Les termes de « fiscalité affectée » évoquent bien souvent **la seule fiscalité affectée à des tiers autres que les collectivités territoriales, leurs groupements et les organismes de sécurité sociale**. Le niveau du produit des taxes affectées à ces « tiers autres », hors audiovisuel public, s'élèverait à **56,9 milliards d'euros en 2026**. À titre de comparaison, les recettes fiscales nettes de l'État représenteraient 372,9 milliards d'euros en 2026<sup>(3)</sup>. Les recettes fiscales affectées à des tiers sont équivalentes à 16 % des ressources fiscales de l'État. C'est ce volet de la fiscalité affectée qui est concerné par le présent article. Le tableau ci-dessous présente le produit de ces taxes ventilé par type d'affectataires, hors financement de l'audiovisuel public.

(1) CPO, La fiscalité affectée : constats, enjeux et réformes, juillet 2013 ([lien](#)).

(2) CPO, Les impôts et taxes affectés, septembre 2024 ([lien](#)).

(3) Exposé général des motifs du présent projet de loi de finances.

**PRODUIT DE LA FISCALITÉ AFFECTÉE À DES TIERS N'APPARTENANT  
NI AU SECTEUR SOCIAL NI AU SECTEUR LOCAL**

(en millions d'euros)

	Affectataire	Exécution 2024	Prévision 2025	Prévision 2026
ODAC	Opérateurs de l'État	17 507	17 749	19 841
	Autres	8 070	6 782	6 855
	<b>Sous-total (1)</b>	<b>25 577</b>	<b>24 531</b>	<b>26 696</b>
Divers	Secteur de l'emploi et de la formation professionnelle	18 105	18 317	17 968
	Secteur de l'industrie, de la recherche, du commerce et de l'artisanat	1 065	1 056	1 068
	Secteur de l'équipement, du logement, des transports et de l'urbanisme	1 858	2 907	6 270
	Secteur agricole	331	348	350
	Secteur de l'environnement	2 463	2 419	2 688
	Logement et construction	2 958	-	-
	Autres	1 882	1 864	1 887
<b>Sous-total (2)</b>		<b>28 664</b>	<b>26 911</b>	<b>30 230</b>
<b>Total (1 + 2)</b>		<b>54 241</b>	<b>51 442</b>	<b>56 927</b>

Source : données transmises au rapporteur général par le Gouvernement.

La fiscalité affectée fait l'objet d'un encadrement, qui s'est renforcé au cours des années récentes.

**C. L'ENCADREMENT PROGRESSIF DE LA FISCALITÉ AFFECTÉE**

**1. Les contraintes organiques**

Bien que l'affectation de taxes aille à l'encontre de certains principes budgétaires, elle est possible dès lors qu'elle respecte plusieurs conditions organiques. Elle est d'ailleurs explicitement prévue par la LOLF, sous certaines réserves qu'elle définit et qui ont été précisées par le Conseil constitutionnel<sup>(1)</sup>. À la suite des recommandations de la mission d'information sur la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF)<sup>(2)</sup>, la loi organique du 28 décembre 2021 précitée a instauré une doctrine plus restrictive d'affectation des taxes à des tiers au niveau organique.

- La LOLF a posé dès le départ une **condition de fond** à l'affectation de taxes à des **tiers, qui ne peuvent recevoir cette ressource** qu'à raison des missions de service public qui leur sont confiées<sup>(3)</sup>.

(1) Décision n° 2001-456 DC du 27 décembre 2001 ([lien](#)).

(2) M. Laurent Saint-Martin, rapport d'information n° 2210 de la commission des finances en conclusion de la mission d'information sur la mise en œuvre de la LOLF, septembre 2019.

(3) Article 2 de la LOLF.

La loi organique du 28 décembre 2021 précitée conduit à un durcissement de ce critère à compter du dépôt du projet de loi de finances pour 2025. En dehors des collectivités territoriales et des organismes de sécurité sociale, les tiers ne peuvent bénéficier d'une fiscalité affectée qu'à la **double condition de disposer de la personnalité morale** – ce qui exclut la possibilité d'affecter une taxe à un fonds sans personnalité juridique – et que soit justifié un lien entre la taxe affectée considérée et la mission de service public que le tiers assure<sup>(1)</sup>.

- La LOLF pose ensuite **des conditions de forme à l'affectation de taxe.**

Lorsque la ressource qu'il est envisagé d'affecter à un tiers est une ressource de l'État, un changement d'**affectation totale ou partielle ne peut être établi que par une loi de finances**<sup>(2)</sup>. De plus, en vertu de la loi organique du 28 décembre 2021 précitée, pour les tiers autres que les organismes de sécurité sociale et les collectivités territoriales et leurs établissements publics, la création d'une taxe affectée n'est plus possible, à compter du dépôt du projet de loi de finances pour 2025, que par l'adoption d'une disposition en loi de finances.

**La loi de finances** doit également **autoriser chaque année la perception des taxes affectées**. Cette obligation passait jusqu'alors par une autorisation générale de perception pour l'ensemble des taxes affectées, traditionnellement opérée par l'article 1<sup>er</sup> de la loi de finances<sup>(3)</sup>. Pour donner au législateur une appréciation plus complète de la fiscalité affectée et renforcer le principe d'universalité budgétaire, la loi organique du 28 décembre 2021 précitée a prévu que la loi de finances de l'année présente, dans sa première partie, **l'ensemble des impositions de toutes natures dont le produit est affecté** à une personne morale autre que les collectivités territoriales et leurs établissements publics et les organismes de sécurité sociale, ainsi que **leur produit prévisionnel pour l'année**<sup>(4)</sup>. Le présent article met pour la quatrième fois en œuvre cette disposition.

Enfin, la liste et l'évaluation par bénéficiaire de toutes les taxes affectées à des tiers doivent figurer en annexe du projet de loi de finances<sup>(5)</sup>. Elle est présentée dans le tome I de l'annexe *Voies et moyens*.

## 2. Le plafonnement des taxes affectées

- Compte tenu de la dynamique de la fiscalité affectée, un mécanisme de plafonnement a été institué à l'occasion de **la loi de finances pour 2012**<sup>(6)</sup>. Ce dispositif d'encadrement budgétaire vise à :

---

(1) Article 2 de la LOLF en vigueur depuis le dépôt du projet de loi de finances pour 2025.

(2) Article 36 de la LOLF jusqu'au dépôt du projet de loi de finances pour 2025. Depuis cette date, la disposition concernée figure à l'article 2 de la même loi organique.

(3) 1<sup>er</sup> du I de l'article 34 de la LOLF.

(4) 5<sup>e</sup> bis du I de l'article 34 de la LOLF, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023.

(5) 1<sup>er</sup> de l'article 51 de la LOLF.

(6) Loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012, article 46.

– renforcer le suivi et le contrôle par le Parlement des ressources fiscales affectées aux opérateurs, conformément aux principes budgétaires d’annualité (autorisation annuelle du Parlement) et d’universalité (interdiction en principe d’afficher une ressource à un tiers), afin de conforter le contrôle parlementaire sur l’emploi des ressources de l’État ;

– ajuster les ressources des opérateurs à leurs besoins pour assurer leurs missions de service public ;

– maîtriser le niveau de la dépense de certains opérateurs de l’État par la régulation de leurs ressources affectées, de manière à les inciter à dépenser moins et assurer ainsi leur contribution à la maîtrise des comptes publics.

Le fonctionnement de ce plafonnement permanent repose sur les dispositions suivantes :

– les **affectations de ressources sont autorisées dans la limite d'un plafond soumis annuellement au Parlement**. Au delà de ce plafond, les ressources sont écrêtées au profit du budget général de l’État ;

– les plafonds et leur niveau en milliers d’euros sont mentionnés par ressource affectée, avec mention de la personne affectataire, **dans un tableau unique**, prévu jusqu’en 2023 au I de l’article 46 de la loi de finances pour 2012. L’article 156 de la loi de finances pour 2024<sup>(1)</sup> a supprimé le tableau présenté au I de l’article 46 de la loi de finances pour 2012 et lui a substitué un tableau annuel présenté en loi de finances, permettant une appréciation exhaustive par le législateur.

• Les lois de programmation des finances publiques<sup>(2)</sup> ont posé, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016, le **principe général du plafonnement des taxes affectées** à des tiers autres que les collectivités territoriales, les établissements publics de coopération intercommunale et les organismes de sécurité sociale. S’appliquant initialement à 46 taxes, le plafonnement des produits affectés a progressivement été étendu. Il concernera 69 taxes en 2026, pour un produit affecté prévisionnel de 24,8 milliards d’euros. Cette pratique n’est toutefois pas généralisée puisque 66 taxes continuent d’échapper au plafonnement, pour un montant total de 32,1 milliards d’euros.

---

(1) Loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024, article 156.

(2) Loi n° 2014-1653 du 29 décembre 2014 de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019, article 16 ; loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022, article 18 ; loi n° 2023-1195 du 18 décembre 2023 de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027, article 8.

#### ÉVOLUTION DU NOMBRE ET DU MONTANT DES TAXES AFFECTÉES PLAFONNÉES

Années	Nombre de taxes plafonnées*	Produit global des taxes plafonnées** (en millions d'euros)	Montant de l'écrêttement au profit du budget général de l'État (en millions d'euros)
2012	46	3 013	136,2
2013	57	5 206	218
2014	59	5 573	296
2015	80	7 914	391
2016	85	9 228	452
2017	89	9 972	621
2018	91	9 080	933
2019	102	9 463	986
2020 <sup>(1)</sup>	78	19 626	2 344
2021	71	18 809	1 049
2022	70	19 410	1 018
2023	70	22 729	2 482
2024	73	24 120	2 977
2025	68	22 690	2 270
2026	69	24 846	3 757

Source : données transmises au rapporteur général par le Gouvernement.

La loi de programmation du 18 décembre 2023 précitée prévoit que l'absence de plafonnement d'une taxe affectée fait l'objet d'une dérogation justifiée, via la présentation par le Gouvernement d'une liste de l'ensemble des impositions affectées non plafonnées et des « *motivations ayant présidé à l'absence de plafonnement* »<sup>(2)</sup>. Le présent projet de loi de finances pour 2026 ne met toutefois pas en œuvre cette disposition de la LPFP.

De plus, la loi de programmation du 18 décembre 2023 précitée a prévu que le niveau du plafond de chaque taxe affectée à des tiers autres que les collectivités territoriales, les établissements publics de coopération intercommunale et les organismes de sécurité sociale « *ne peut excéder de plus de 5 % le rendement de l'imposition* » prévu par le projet de loi de finances de l'année<sup>(3)</sup>. Cependant, le CPO a relevé en septembre 2024 que cette disposition avait été méconnue par la loi de finances pour 2024 pour une dizaine de taxes affectées<sup>(4)</sup>.

- Instituée par la loi organique du 28 décembre 2021 précitée, la **rationalisation des modalités de plafonnement** a été progressivement mise en œuvre. En effet, l'article 34 de la LOLF prévoit désormais qu'en plus de présenter l'ensemble des taxes affectées et leur rendement prévisionnel, la loi de finances

(1) Entre 2019 et 2020, la somme totale des plafonds au sens de l'article 46 de la LFI pour 2012 a augmenté de 10,1 milliards d'euros. Cette évolution s'explique notamment par le plafonnement des ressources affectées à France compétences (+ 9,5 milliards d'euros).

(2) Loi n° 2023-1195 du 18 décembre 2023 de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027, article 8.

(3) Loi n° 2023-1195 du 18 décembre 2023 de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027, article 8.

(4) CPO, Les impôts et taxes affectés, septembre 2024 ([lien](#)).

« décide, le cas échéant, l’attribution, totale ou partielle, » du produit d’une taxe affectée à l’État. Il s’agissait de prévoir que l’ensemble des opérations jusqu’ici réalisées par la modification du I de l’article 46 de la loi de finances pour 2012 soient effectuées par l’insertion et la modification d’un tableau définissant chaque plafonnement dans chaque projet de loi de finances.

Le projet de loi de finances pour 2024 est venu se conformer à l’intention du législateur organique, par la suppression du I de l’article 46 de la loi de finances pour 2012 et par la présentation annuelle en loi de finances de tableaux présentant chaque taxe plafonnée, leur rendement, leur affectataire et le montant du plafond<sup>(1)</sup>. Aussi, une modification apportée à un tel plafond peut désormais intervenir par amendement à ce tableau.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le I du présent article comporte le tableau prévu par le 5° bis du I de l’article 34 de la LOLF tel que modifié par la loi organique du 28 décembre 2021 de modernisation de la gestion des finances publiques. Il met en œuvre le principe organique selon lequel les niveaux de plafonnement des taxes affectées sont fixés chaque année en loi de finances. Il procède ainsi à la modification des plafonds de certaines taxes affectées par rapport au droit en vigueur.

Ce tableau est constitué de six colonnes qui mentionnent :

- à la colonne A : la référence juridique de l’imposition affectée ;
- à la colonne B : l’intitulé de ladite imposition ;
- à la colonne C : l’affectataire de l’imposition selon le droit en vigueur ;
- à la colonne D : l’éventuel nouveau bénéficiaire de l’imposition, à compter de l’année sur laquelle porte le projet de loi de finances ;
- à la colonne E : le rendement prévisionnel de l’imposition pour l’année 2026 ;
- à la colonne F : le plafond d’affectation de l’imposition pour l’année 2026.

### A. UNE AUGMENTATION GLOBALE DU PLAFONNEMENT DES TAXES AFFECTÉES DE 689 MILLIONS D’EUROS À PÉRIMÈTRE CONSTANT

Le présent article prévoit une augmentation de **689** millions d’euros des ressources affectées et plafonnées, à périmètre constant. Cette modulation découle :

- de l’augmentation de la somme des plafonds de **1 003 millions d’euros** afin d’accompagner l’évolution des missions des **dix** affectataires concernés ;

---

(1) Voir l’article 156 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024.

– de la **diminution de 314 millions d'euros** de la somme des plafonds des taxes affectées à **cinq** opérateurs, afin de faire contribuer leurs bénéficiaires à l'effort de redressement des comptes publics ;

– de la création d'un nouveau plafond, à hauteur de **45 millions d'euros**, au titre des ressources affectées à **l'Union nationale des caisses des règlements pécuniaires des avocats pour le financement de l'aide juridictionnelle à la suite de la création d'une contribution pour l'aide juridique par l'article 30 du présent projet de loi**

## RÉCAPITULATIF DES AUGMENTATIONS DE PLAFONDS D'AFFECTATION PROPOSÉES PAR LE PRÉSENT ARTICLE POUR L'ANNÉE 2026

(en milliers d'euros)

N° ligne	Intitulé de la ressource	Bénéficiaire	Plafond 2025	Plafond 2026	Évolution 2025/2026
2	Tarif de solidarité de la taxe sur le transport aérien de passagers	AFITF - Agence de financement des infrastructures de transport de France	270 000	271 000	+ 1 000
3	Accise sur les énergies perçue en métropole sur les produits autres que les charbons, les gaz naturels et l'électricité		1 221 043	1 619 456	+ 398 413
9	Redevances sur l'eau	Agences de l'eau	2 347 620	2 397 620	+ 50 000
46	Taxe annuelle sur les engins maritimes à usage personnel (TAEMUP)	CELRL - Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres	40 000	42 500	+ 2 500
62	Taxe sur les spectacles vivants, fraction perçue sur les spectacles de variétés (TSV, SV)	CNM - Centre national de la musique	53 000	58 000	+ 5 000
63	Taxe sur les locations en France de phonogrammes musicaux et de vidéomusiques destinés à l'usage privé du public dans le cadre d'une mise à disposition à la demande sur les réseaux en ligne		18 000	21 000	+ 3 000
7,8 et 77 à 88	Taxes spéciales d'équipement	Établissements publics fonciers locaux	322 961	332 961	+ 10 000
89	Contribution de vie étudiante et de campus	Établissements publics d'enseignement supérieur	178 000	194 000	+ 16 000
106	Contribution unique à la formation professionnelle et à l'alternance	France compétences	10 620 466	11 031 758	+ 411 292
112	Redevances perçues à l'occasion des procédures et formalités en matière de propriété industrielle ainsi que de registre du commerce et des sociétés, établies par divers textes	INPI - Institut national de la propriété industrielle	94 000	139 000	+ 45 000
127	Taxe annuelle sur les locaux à usage de bureaux, les locaux commerciaux, les locaux de stockage et les surfaces de stationnement annexées à ces catégories de locaux perçue dans la région Île-de-France	SGP - Société des Grands projets	782 000	832 489	+ 50 489
128	Imposition forfaitaire sur le matériel roulant circulant sur le réseau de transport ferroviaire et guidé géré par la RATP - IFER-STIF RATP		89 627	90 508	+ 881
130	Taxe sur les surfaces de stationnement		18 927	19 397	+ 470
131	Taxe additionnelle régionale de 15 % à la taxe de séjour IDF		20 000	21 294	+ 1 294
135	Redevance hydraulique	VNF - Voies navigables de France	143 100	150 300	+ 7 200
<b>Total</b>					<b>+ 1 002 540</b>

Source : commission des finances.

## RÉCAPITULATIF DES RÉDUCTIONS DE PLAFOND D'AFFECTATION PROPOSÉES PAR LE PRÉSENT ARTICLE POUR L'ANNÉE 2026

(en milliers d'euros)

N° ligne	Intitulé de la ressource	Bénéficiaire	Plafond 2025	Plafond 2026	Évolution 2025/2026
28	Fraction des prélèvements sociaux sur les jeux	ANSP - Agence nationale de santé publique	5 000	400	- 4 600
41	TA-CVAE - Taxe additionnelle à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises pour frais de chambres de commerce et d'industrie de région	CCI-France	245 117	163 411	- 81 706
42	TA-CFE - fraction CCI-R de la Taxe additionnelle à la cotisation foncière des entreprises pour frais de chambres de commerce et d'industrie de région		280 000	186 667	- 93 333
45	Taxe sur les installations nucléaires de base relevant du secteur énergétique et assimilées, tarif de base (TINB-E, TA)	CEA - Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives	240 000	175 000	- 65 000
71	TA-CFE - fraction CRMA de la taxe additionnelle à la cotisation foncière des entreprises pour frais de chambre régionale de métiers et d'artisanat	CRMA (incl. Alsace et Moselle)	169 649	113 099	- 56 550
126	Taxe sur les nuisances sonores aériennes	Personnes publiques ou privées exploitant des aérodromes	52 668	40 000	- 12 668
<b>Total</b>					<b>- 313 857</b>

Source : commission des finances.



## 1. Les opérateurs dont le plafond augmente

Le Gouvernement propose d'élèver les plafonds d'affectation de **dix** organismes affectataires pour une augmentation totale de **1,0 milliard d'euros**.

### a. *L'Agence de financement des infrastructures de transport de France*

**L'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF)** est, en vertu de l'article L. 1512-19 du code des transports, un établissement public à caractère administratif chargé du financement de grands projets d'infrastructures de transport. Conformément à l'article R. 1512-12 du code des transports, l'AFITF a pour mission de concourir, dans le respect des objectifs du développement durable, au financement de projets d'intérêt national, international ou ayant fait l'objet d'un contrat de plan entre l'État et les régions, relatifs à la réalisation ou à l'aménagement d'infrastructures de transport, de projets relatifs à la création ou au développement de transports collectifs de personnes, et de divers concours publics.

Le projet de budget 2026 de l'AFITF prévoit **des dépenses à hauteur de 3,76 milliards d'euros<sup>(1)</sup>, en hausse de 39 millions d'euros par rapport à l'année 2025**.

Ses dépenses sont financées à la fois par des **ressources affectées à hauteur de 2,96 milliards d'euros** et par diverses autres recettes à hauteur de **804 millions d'euros** pour l'année 2026.

• Pour mener à bien ses missions, l'article L. 1512-20 du code des transports affecte à l'AFITF **le produit de diverses taxes, toutes plafonnées, pour un montant total de 2,96 milliards d'euros, en augmentation de 399 millions d'euros par rapport à l'année 2025** :

– une fraction **du tarif de solidarité de la taxe sur le transport aérien de passagers** (ancienne taxe de solidarité sur les billets d'avion) **plafonnée à 271 millions d'euros** en 2026, soit **+ 1 million d'euros supplémentaires** par rapport à l'année 2025 ;

– la **taxe sur la distance parcourue sur le réseau autoroutier concédé** (ancienne taxe due par les concessionnaires d'autoroutes ou taxe d'aménagement du territoire), dans la limite d'un **plafond fixé à 567 millions d'euros** en 2026, comme en 2025 ;

– la **fraction de l'accise sur les énergies perçue en métropole sur les produits autres que les charbons, les gaz naturels et l'électricité** (ancienne taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques – TICPE), dans la limite

---

(1) *Projet annuel de performance de la mission Écologie, développement et mobilité durables annexé au PLF pour 2026.*

d'un **plafond fixé à 1,62 milliard d'euros en 2026, soit 398 millions d'euros de plus qu'en 2025** ;

– la **taxe sur l'exploitation des infrastructures de transport de longue distance**, dans la limite d'un **plafond s'élevant à 500 millions d'euros** en 2026, de même qu'en 2025.

• L'AFITF est également financée par des dotations reçues de l'État, des redevances et des amendes, le produit des placements et des emprunts, et d'autres ressources pour un montant total de 804 millions d'euros prévus en 2026, comme le montre le tableau ci-après.

#### RESSOURCES TOTALES DE L'AFITF PRÉVUES POUR 2026

(en millions d'euros)

	LFI 2025	PLF 2026	Écart
Ex-TICPE	1 221	1 620	+ 398
Tarif de solidarité de la taxe sur le transport aérien de passagers (ancienne taxe de solidarité sur les billets d'avion)	270	271	+ 1
Taxe sur la distance parcourue sur le réseau autoroutier concédé	567	567	–
Taxe sur l'exploitation des infrastructures de transport de longue distance	500	500	–
<b>Sous-total (1)</b>	<b>2 558</b>	<b>2 958</b>	<b>+ 399</b>
Contribution du plan de relance	346	250	– 96
Redevance domaniale	421	429	+ 8
Amendes radars	245	125	– 120
Recettes diverses	29	0	– 29
<b>Sous-total (2)</b>	<b>1 041</b>	<b>804</b>	<b>– 237</b>
<b>Total des recettes</b>	<b>3 599</b>	<b>3 762</b>	<b>+ 163</b>

Source : commission des finances d'après les données de l'AFITF et du projet annuel de performances de la mission Écologie, développement et mobilité durables.

L'augmentation de **399 millions d'euros du montant des taxes affectées à l'AFITF** permettrait d'assurer le financement des restes à payer des dépenses nées d'engagements antérieurs à l'année 2025<sup>(1)</sup>, de contribuer aux programmes prioritaires de régénération et de modernisation des réseaux et de poursuivre les engagements pour les investissements de développement (contrats de plan État-Région, poursuite du tunnel ferroviaire pour le Lyon-Turin, phases urbaines et périurbaines des projets de lignes nouvelles ferroviaires qui relèvent également des services express régionaux métropolitains, etc.).

(1) En effet, les dispositions de la loi de finances pour 2025 avaient conduit à diminuer de 500 millions d'euros les recettes de l'agence par rapport à l'année 2024, dans le cadre de l'objectif général de maîtrise de dépense publique. Les recettes de l'AFITF ont toutefois nettement augmenté ces dernières années : à titre d'information, elles étaient de 2,23 milliards en 2018.

**b. Les agences de l'eau**

• Les agences de l'eau sont des établissements publics administratifs qui participent à la gestion de l'eau dans leur périmètre territorial de compétence. Le montant total des recettes affectées aux agences de l'eau relève d'un plafond unique.

Dans le cadre du « Plan eau », présenté le 30 mars 2023 par le Président de la République, une **augmentation annuelle de 475 millions d'euros des ressources des agences de l'eau a été annoncée**<sup>(1)</sup>. Elle se déclinait en :

- une **hausse de 325 millions du plafond des taxes et redevances affectées** aux agences de l'eau ;
- de ressources supplémentaires de 150 millions d'euros.

Aussi, l'**article 156 de la loi de finances pour 2024**<sup>(2)</sup> a consacré une augmentation progressive du plafond des taxes affectées aux agences de l'eau de façon étalée entre 2024 et 2025, avec :

- une hausse de 150 millions d'euros en 2024 par rapport à 2023 ;
- et une hausse de 175 millions d'euros en 2025 par rapport à 2024, fixant le **plafond pour l'ensemble des taxes affectées aux agences de l'eau à 2 522,6 millions d'euros à compter de 2025**.

Mais cette trajectoire a été remise en cause une première fois par l'**article 125 de la loi de finances pour 2025**, qui a fixé à 2,35 milliards d'euros – soit le même montant qu'en 2024 – le plafond des redevances affectées aux agences de l'eau pour l'année 2025 et reporté la hausse de 175 millions d'euros prévue en 2025 à 2026. Le A du IV de ce même article prévoit ainsi un plafond de 2 522,6 millions d'euros affecté aux agences de l'eau pour l'année 2026. Ce décalage avait été justifié par la faiblesse du rendement des redevances sur l'eau prévu pour l'année 2025 à 2,16 milliards d'euros.

• Le **I** du présent article n'honore pas non plus la trajectoire votée en lois de finances pour 2024 et pour 2025 puisque le plafond d'affectation des redevances de l'eau est fixé à 2,4 milliards d'euros pour l'année 2026, soit une hausse de 50 millions d'euros par rapport à 2025.

Le **C** du **VII** du présent article supprime le A du IV de l'**article 125 de la loi de finances pour 2025** qui prévoyait un plafond de **2 522,6 millions d'euros à compter de 2026**.

Ainsi, malgré l'entrée en vigueur de la réforme de 2024, au 1<sup>er</sup> janvier 2025, et une hausse du rendement des redevances de l'eau de 325 millions d'euros prévue pour l'année 2026, le Gouvernement n'affecte qu'une partie de cette hausse aux

---

(1) Voir le Dossier de presse du 30 mars 2023, 53 mesures pour l'eau ([lien](#)).

(2) Loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024, article 156.

agences et prévoit un versement au budget général de l'État de 88 millions d'euros (voir tableau *infra*).

#### ÉVOLUTION DU RENDEMENT ET DES PLAFONDS DES REDEVANCES AFFECTÉES AUX AGENCES DE L'EAU

	(en milliers d'euros)			
	2023	2024	2025	2026
<b>Rendement</b>	2 188 386	2 332 038	2 161 212	2 485 659
<b>Évolution</b>		+ 143 652	- 170 826	+ 324 447
<b>Plafond prévu par la LFI pour 2024</b>	2 197 620	2 347 620	2 522 620	2 522 620
<b>Évolution</b>		+ 159 234	+ 175 000	-
<b>Plafond voté / proposé</b>	<b>2 197 620</b>	<b>2 347 620</b>	<b>2 347 620</b>	<b>2 397 620</b>
<b>Évolution</b>		+ 159 234	-	+ 50 000
<b>Reversement au budget de l'État</b>	-	-	-	88 039

Source : commission des finances

#### c. Le conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres

Le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres (CELRL) est un établissement public national à caractère administratif ; il a été créé par la loi du 10 juillet 1975 pour conduire une politique foncière de sauvegarde des espaces naturels dans les cantons côtiers et les communes riveraines des lacs de plus de 1 000 hectares, en métropole et en Outre-mer (article L. 322-1 du code de l'environnement).

Il assure la protection de plus de 220 000 hectares sur plus de 800 sites représentant environ 1 600 kilomètres de rivages maritimes, soit près de 18 % du linéaire côtier. Il acquiert chaque année entre 1 700 et 2 500 hectares de parcelles situées dans des espaces naturels littoraux ou lacustres soumis à des pressions importantes, dégradés ou menacés.

Le CELRL est financé principalement par la taxe annuelle sur les engins maritimes à usage personnel (TAEMUP) prévue à l'article L. 423-4 du code des impositions sur les biens et services (CIBS) et affectée par l'article L. 322-15 du code de l'environnement dans la limite d'un plafond annuel fixé à 40 millions d'euros depuis l'année 2022. Elle était plafonnée à 38,5 millions d'euros entre 2016 et 2021.

Le présent article prévoit une hausse de 2,5 millions d'euros de ce plafond, pour le fixer à 42,5 millions d'euros. Cette hausse est justifiée par l'augmentation mécanique des coûts de gestion des espaces littoraux dont le périmètre s'accroît. D'après l'évaluation préalable du présent article, les ressources affectées au Conservatoire ont augmenté de 8 % depuis 2017 alors que son domaine protégé a connu une hausse de 24 % sur la même période.

Le CELRL recevra également 1,25 million d'euros depuis le programme 113 *Paysages, eau et biodiversité* de la mission *Écologie, développement et mobilités durables*.

#### ÉVOLUTION DES PLAFONDS DE LA TAXE ANNUELLE SUR LES ENGINS MARITIMES À USAGE PERSONNEL AFFECTÉE AU CELRL

	(en milliers d'euros)				
	Plafond de 2016 à 2021	Plafond de 2021 à 2025	Rendement prévisionnel en 2026	Plafond d'affectation 2026	Évolution de plafond 2025/2026
Montant	38 500	40 000	42 500	42 500	+ 2 500

Source : commission des finances

#### d. Le Centre national de la musique

Le **Centre national de la musique (CNM)** est un établissement public à caractère industriel et commercial créé en 2019<sup>(1)</sup>.

Il reçoit une dotation budgétaire de 20 millions d'euros du programme 334 *Livre et industries culturelles* de la mission *Médias, livre et industries culturelles* destiné à couvrir ses besoins en fonctionnement. Le versement de soutiens financiers au secteur de la musique se fait en mobilisant les ressources de deux taxes dont le CNM est affectataire.

La plus importante est la **taxe sur les spectacles de variétés** (article 76 de la loi de finances rectificative pour 2003) affectée au CNM dans la limite d'un plafond de 53 millions d'euros en 2025. Grâce au dynamisme du spectacle musical, le rendement de cette taxe devrait atteindre **59,9 millions d'euros en 2026**, contre 53 millions d'euros estimés en 2025.

La deuxième taxe affectée au CNM est la **taxe sur le streaming musical** adoptée en 2024 (article 53 de la loi de finances pour 2024 et article 1609 *sexdecies C* du CGI). Elle était affectée au CNM dans la limite d'un plafond de 18 millions d'euros en 2025.

Le présent article prévoit une hausse de 8 millions d'euros des plafonds des ressources affectées au CNM (voir tableau *infra*) pour faire bénéficier le CNM de la dynamique des ressources qui lui sont affectées. Cette hausse des ressources affectées est partiellement compensée par une diminution de la dotation budgétaire versée par le budget général (- 6 millions d'euros par rapport à l'année 2025).

---

(1) Loi n° 2019-1100 du 30 octobre 2019 relative à la création du Centre national de la musique.

## ÉVOLUTION DES PLAFONDS DES TAXES AFFECTÉES AU CNM

(en millions d'euros)

Intitulé de la ressource	Rendement 2023	Plafond 2023	Rendement 2024	Plafond 2024	Rendement prévu en 2025	Plafond 2025	Rendement prévu en 2026	Plafond 2026	Évolution plafond 2025/26
Taxe sur les spectacles vivants	49,3	50,0	53,2	50,0	53,2	53,0	59,9	58,0	+ 5,0
Taxe « streaming »			13,0	18,0	18,0	18,0	21,3	21,0	+ 3,0

Source : commission des finances

### e. Les établissements publics fonciers locaux

Les **établissements publics fonciers** interviennent dans les territoires où les enjeux d'intérêt général en matière d'aménagement et de développement durables le justifient, mettant en place des stratégies foncières pour mobiliser le foncier et favoriser le développement durable et la lutte contre l'étalement urbain.

Pour le financement de leurs interventions, les articles 1607 *ter* et 1609 B à D du code général des impôts instituent des **taxes spéciales d'équipement** qui constituent des taxes additionnelles aux deux taxes foncières (sur les propriétés bâties et non bâties), à la taxe d'habitation sur les résidences secondaires et à la cotisation foncière des entreprises. Le montant de taxe spéciale d'équipement affectée à chacun des dix établissements publics fonciers et à chacun des deux établissements publics fonciers et d'aménagement (en Guyane et à Mayotte) est plafonné chaque année en loi de finances initiale. Le produit de la taxe spéciale d'équipement est ensuite voté par le conseil d'administration des établissements publics fonciers.

La réforme de la taxe d'habitation a conduit à une diminution de l'assiette de ces taxes ; il a été fait le choix de compenser les établissements de leurs pertes de recettes par dotation budgétaire – sur le programme 135 *Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat* rattaché à la mission *Cohésion des territoires* – depuis la loi de finances pour 2020, afin de ne pas reporter la charge fiscale sur les autres assujettis<sup>(1)</sup>. La réforme des assiettes de la taxe foncière sur les propriétés bâties et de la cotisation foncière des entreprises des immobilisations industrielles a également entraîné une diminution de l'assiette de ces taxes, compensée par une dotation prévue par la loi de finances pour 2021<sup>(2)</sup>.

**Les ressources affectées aux établissements publics fonciers locaux augmentent globalement de 10 millions d'euros en 2026** afin de couvrir divers projets d'investissement – les plafonds fixés étant tous égaux aux rendements prévisionnels pour l'année 2026.

(1) Voir le H du V de l'article 16 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020.

(2) Voir le I du B du III de l'article 29 de la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021.

### PLAFONDS DES TAXES AFFECTÉES AUX ÉTABLISSEMENTS PUBLICS FONCIERS

*(en milliers d'euros)*

Taxe	Établissement public foncier / Agence d'aménagement	Plafond 2025	Plafond proposé pour 2026	Évolution 2026/2025
Articles 1607 <i>ter</i> du code général des impôts et L. 321-1 du code de l'urbanisme	Grand-Est	12 031	14 710	+ 2 679
	Normandie	10 651	10 814	+ 163
	Ouest Rhône-Alpes	19 807	20 470	+ 663
	Provence-Alpes-Côte d'Azur	43 259	45 422	+ 2 163
	Île-de-France	139 136	139 136	—
	Nouvelle Aquitaine	23 742	23 905	+ 163
	Occitanie	32 096	32 259	+ 163
	Bretagne	8 338	8 501	+ 163
	Vendée	7 870	9 533	+ 1 663
	Hauts-de-France	17 314	16 814	- 500
Article 1609 B du code général des impôts	Guyane	3 938	4 842	+ 904
	Mayotte	2 807	3 829	+ 1 022
Article 1609 C du code général des impôts	Agence pour la mise en valeur des espaces urbains de la zone dite des cinquante pas géométriques en Guadeloupe	997	1 377	+ 380
Article 1609 D du code général des impôts	Agence pour la mise en valeur des espaces urbains de la zone dite des cinquante pas géométriques en Martinique	975	1 353	+ 378
<b>Total</b>		<b>322 961</b>	<b>332 961</b>	<b>+ 10 000</b>

*Source : commission des finances d'après le présent article.*

#### *f. Les établissements d'enseignement supérieur*

La loi du 8 mars 2018 relative à l'orientation et à la réussite des étudiants a instauré une **contribution de vie étudiante et de campus** (CVEC), destinée à favoriser l'accueil et l'accompagnement social, sanitaire, culturel et sportif des étudiants et à conforter les actions de prévention et d'éducation à la santé qui leur sont destinées <sup>(1)</sup>.

Aux termes de l'article L. 841-5 du code de l'éducation, la contribution est due par les étudiants au moment de leur inscription à une formation initiale dans un établissement d'enseignement supérieur. Acquittée auprès du centre régional des œuvres universitaires et scolaires (CROUS), elle **bénéficie aux établissements d'enseignement supérieur**.

Le montant initial de la contribution a été fixé à 90 euros. Le produit de cette contribution varie selon deux effets :

---

(1) Loi n° 2018-166 du 8 mars 2018 relative à l'orientation et à la réussite des étudiants, article 12.

- un effet volume qui dépend du nombre d'étudiants attendus à la rentrée ;
- un effet prix car la CVEC est indexée sur l'inflation. Elle a été revalorisée à 92 euros à la rentrée 2020 puis à 93 euros à la rentrée 2021, à 95 euros à la rentrée 2022, à 100 euros à la rentrée 2023, à 103 euros à la rentrée 2024 et à 105 euros à la rentrée 2025.

**ÉVOLUTION DU PLAFOND DE LA CVEC AFFECTÉE AUX ÉTABLISSEMENTS  
D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR DEPUIS 2019**

Imposition ou ressource affectée	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Montant de la CVEC à la rentrée de l'année N (€)	90	92	93	95	100	103	105	
Plafond de la CVEC (en k€) Article L. 841-5 du code de l'éducation	95 000	140 000	150 000	165 000	177 000	177 000	178 000	194 000

Source : commission des finances.

Le présent article propose **d'augmenter le plafond d'affectation de la CVEC de 16 millions d'euros**, pour le porter de 178 à 194 millions d'euros en 2026, afin que le produit de la CVEC soit intégralement versé aux établissements d'enseignement supérieur. La hausse du rendement de la CVEC prévue en 2026 est liée, d'après l'évaluation préalable du présent article, à la dynamique positive de recouvrement due à la baisse du nombre de boursiers, exonérés de la CVEC, et de la hausse de la contribution résultant de l'inflation.

**g. France Compétences**

France compétences est un établissement public administratif *sui generis*, opérateur de l'État créé par l'article 36 de la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel<sup>(1)</sup>. Ses missions sont définies à l'article **L. 6123-5 du code du travail**. France compétences assure, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2019, le financement, la régulation, le contrôle et l'évaluation du système de la formation professionnelle et de l'apprentissage.

**Des ressources ont été attribuées à France compétences pour financer les différents dispositifs de formation sur le fondement de l'article L. 6123-12 du code du travail.** Assises sur la masse salariale, le montant attendu de ces ressources est de **11,8 milliards d'euros en 2025**<sup>(2)</sup>. En 2026, France compétences sera destinataire :

- de la contribution unique à la formation professionnelle et à l'alternance (CUFPA) créée par la loi du 5 septembre 2018 précitée à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019 et regroupant la contribution à la formation professionnelle continue (CFP) et une part de la taxe d'apprentissage (TA), dans la limite d'un plafond annuel ;

(1) Loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel.

(2) Les produits de ces taxes figurent dans le tome I des Voies et moyens pour 2024 et au I du présent article.

- de la contribution supplémentaire à l'apprentissage (CSA), fiscalité incitative, due par les structures assujetties à la taxe d'apprentissage dont l'effectif annuel moyen est supérieur à 250 salariés et qui n'atteignent pas un nombre de contrats en alternance au moins égal à 5 % de leur effectif ;
- des participations des employeurs à la formation professionnelle continue (PEFPC) ;
- de la contribution des personnes immatriculées au répertoire des métiers, dans la limite d'un plafond annuel ;
- de la contribution spécifique à la formation professionnelle pour Saint-Pierre-et-Miquelon.

#### RÉCAPITULATION DES TAXES AFFECTÉES À FRANCE COMPÉTENCES

(en millions d'euros)

Imposition ou ressource affectée	Rendement prévisionnel 2025	Plafond 2025	Rendement prévisionnel 2026	Plafond 2026	Évolution plafond 2025-2026
<b>Contribution supplémentaire à l'apprentissage (CSA) Article L. 6242-1 du code du travail</b>	190,9	Non plafonnée	190,9	Non plafonnée	
<b>Contribution unique à la formation professionnelle et à l'alternance (CUFPA) Article L. 6131-2 du code du travail</b>	10 620,50	10 620,50	10 811,80	11 031,80	+ 411,3
<b>Participations des employeurs à la formation professionnelle continue (PEFPC) Articles L. 6331-1 à L. 6331-69 du code du travail</b>	680,7	Non plafonnées	689,4	Non plafonnée	
<b>Contribution des personnes immatriculées au répertoire des métiers et de l'artisanat 2° de l'article L. 6331-48 du code du travail</b>	94,5	99,3	95,0	99,3	
<b>Contribution spécifique à la formation professionnelle pour Saint-Pierre-et-Miquelon</b>	0,3	Non plafonnée	0,3	Non plafonnée	
<b>Total</b>	<b>11 587,0</b>		<b>11 787,4</b>		<b>+ 411,3</b>

Source : commission des finances d'après le présent article.

Le présent article relève le plafond de la CUFPA de 411 millions d'euros pour atteindre 11,0 milliards d'euros, au delà des 10,8 milliards d'euros de rendement prévus pour cette contribution en 2026. Selon l'évaluation préalable du présent article, il s'agit de reverser à l'opérateur l'ensemble du rendement de la CUFPA alors que l'opérateur enregistre un déficit cumulé de plus de 9 milliards d'euros à la fin de l'année 2024.

#### ***h. L'Institut national de la propriété industrielle (INPI)***

L'Institut national de la propriété industrielle (INPI) est un établissement public qui a pour mission d'instruire, de délivrer, de gérer et de centraliser les droits de propriété industrielle (brevets, marques, dessin et modèles) s'exerçant sur le territoire français.

L’INPI est financé par les redevances payées par les entreprises pour le dépôt et le maintien de leurs titres de propriété industrielle, par les recettes liées à la tenue du registre national du commerce et des sociétés (RNCS) et par des recettes accessoires. L’INPI ne perçoit pas de subventions directes de l’État.

En 2021, à la suite d’un référendum publié en 2019 dans lequel la Cour des comptes a critiqué le fonctionnement de cet institut<sup>(1)</sup>, les recettes qui lui sont affectées ont été intégrées au mécanisme de plafonnement des taxes<sup>(2)</sup>. Le plafond des recettes de l’INPI a été fixé à 124 millions d’euros.

Malgré cette mesure d’ajustement, l’institut continuait de disposer d’une trésorerie importante, représentant 291 millions d’euros. Aussi, le plafond de l’opérateur a été baissé à 94 millions d’euros en 2022 et un prélèvement de trésorerie exceptionnel de 70 millions d’euros opéré en 2025<sup>(3)</sup>.

D’après l’évaluation préalable du présent article, ces mesures ont permis d’apurer la trésorerie excédentaire de l’opérateur dont les projections financières font apparaître un fonds de roulement négatif dès la fin de l’année 2025 et une trésorerie négative en 2027.

Il est donc proposé de relever le plafond de l’opérateur de 45 millions d’euros pour le porter de 94 millions d’euros en 2025 à 139 millions d’euros en 2026 – alors que le rendement prévisionnel des redevances concernées doit atteindre 186,9 millions d’euros.

### *i. La société des Grands Projets*

Établissement public en charge de la réalisation du projet du Grand Paris Express, la **société des Grands Projets**, créée par l’article 7 de la loi du 3 juin 2010 relative au Grand Paris<sup>(4)</sup> et initialement intitulée société du Grand Paris, bénéficie de cinq ressources affectées, comme le résume le tableau ci-après.

---

(1) Cour des comptes, référendum du 27 mai 2019 relatif à l’Institut national de la propriété industrielle ([lien](#)).

(2) Loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021, article 82.

(3) Précisé par l’article 125 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025

(4) Loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris.

RÉSUMÉ DES MOUVEMENTS DE PLAFONDS DE LA SOCIÉTÉ DES GRANDS PROJETS

(en milliers d'euros)

Imposition ou ressource affectée	Plafond 2025	Rendement prévisionnel 2026	Plafond proposé 2026	Écart de plafond 2025/2026
<b>Taxe spéciale d'équipement</b> Article 1609 G du code général des impôts	67 100	67 100	67 100	—
<b>Taxe locale sur les bureaux en Île-de-France</b> 2° du A du XI de l'article 36 de la loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016 de finances pour 2017	782 000	792 847	832 489	+ 50 489
<b>Taxe additionnelle sur les surfaces de stationnement</b> Article 1599 quater C du code général des impôts	18 927	18 473	19 397	+ 470
<b>Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau-IFER</b> Article 1599 quater A bis du code général des impôts	89 627	86 198	90 508	+ 881
<b>Part régionale de la taxe de séjour</b> Article L. 2531-17 du code général des collectivités territoriales	20 000	20 280	21 294	+ 1 294
<b>Total</b>	<b>977 653</b>	<b>984 898</b>	<b>1 030 788</b>	<b>+ 53 134</b>

Source : commission des finances d'après le présent article.

En 2026, les plafonds des ressources affectées à la SGP augmentent de **53 millions d'euros**, aux termes de plusieurs mouvements visant à faire correspondre, d'après l'évaluation préalable du présent article, les plafonds à la variation du rendement prévisionnel des taxes en 2026. **Il est à noter que ce plafond excède de 46 millions d'euros le rendement prévisionnel des taxes affectées à la SGP.**

*j. Voies navigables de France*

**Voies navigables de France (VNF)** est un établissement public à caractère administratif de l'État prévu à l'article L. 4311-1 du code des transports, placé sous la tutelle du ministère de la Transition écologique. Il est chargé de promouvoir la logistique fluviale, de concourir à l'aménagement du territoire et d'assurer la gestion globale de l'eau.

VNF compte parmi ses ressources une redevance hydraulique à caractère domanial qui lui est affectée par le 1° de l'article L. 4316-1 du code des transports. Elle est due par les titulaires de titres d'occupation ou d'utilisation du domaine public fluvial confié à VNF qui implantent ou exploitent des ouvrages destinés à la prise ou au rejet d'eau, ou d'autres ouvrages hydrauliques destinés à prélever ou à évacuer des volumes d'eau sur le domaine public fluvial.

Le I du présent article prévoit le relèvement du plafond de cette redevance hydraulique afin de permettre à VNF de bénéficier du dynamisme de cette ressource,

dont le rendement attendu est en hausse. Ainsi, de **143,1 millions d'euros**, le plafond est relevé à **150,3 millions d'euros**, soit 7,2 millions d'euros supplémentaires.

## **2. Les opérateurs dont le plafond diminue**

Le **I** du présent article propose d'abaisser les plafonds des produits affectés à **cinq** organismes au titre de l'année 2026, pour une diminution totale de **314 millions d'euros**.

### *a. L'Agence nationale de la santé publique*

L'Agence nationale de santé publique (ANSP), aussi connue sous le nom de Santé publique France, est un établissement public à caractère administratif, placé sous la tutelle du ministère chargé de la santé dont les missions sont définies à l'article L. 1413-1 du code de la santé publique.

Elle assure la surveillance de la santé des populations, veille sur les risques épidémiologiques et sanitaires, promeut la santé et la réduction des risques pour la santé, prépare et répond aux menaces, alertes et crises sanitaires et lance l'alerte sanitaire.

**L'article L. 137-24 du code de la sécurité sociale prévoit l'affectation à l'ANSP de 5 % du produit total des prélèvements sociaux sur les jeux** définis aux articles L. 137-20 à L. 137-22 du code de la sécurité sociale. Le surplus du produit de ces prélèvements est affecté à la Caisse nationale des allocations familiales.

Le plafond, fixé annuellement en loi de finances, n'a pas évolué depuis la création de l'opérateur en 2016<sup>(1)</sup> et s'élève à 5 millions d'euros.

Le **I** du présent article prévoit une diminution de 4,6 millions d'euros de ce plafond pour le ramener à 400 000 euros. Il s'agit d'une mesure de périmètre lié à la centralisation du pilotage des registres de cancers, désormais confié à l'Institut national du cancer (INCa).

Le **II** du présent article réécrit également l'article L. 137-24 du code de la sécurité sociale. Il supprime la disposition prévoyant que le produit des prélèvements sur les jeux est affecté à concurrence de 5 % de son produit. Il précise désormais qu'une «*fraction*» de ce produit est affectée à l'ANSP dans la limite d'un plafond ne pouvant excéder 5 millions d'euros.

### *b. Les chambres de commerce et d'industrie*

Un nouveau cadre de financement des chambres de commerce et d'industrie (CCI) a été fixé par les lois du 22 mai 2019 relative à la croissance et à la

---

(1) Article 166 de la loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé.

transformation des entreprises, dite « loi Pacte »<sup>(1)</sup> et du 28 décembre 2019 de finances pour 2020 (article 59)<sup>(2)</sup> – avant d'être en partie révisé à l'occasion de la diminution des impôts de production engagée par la loi de finances pour 2021 :

– CCI France est devenu l'affectataire de la taxe pour frais de chambres (TCCI). Celle-ci est constituée de deux contributions : une taxe additionnelle à la cotisation foncière des entreprises (TA-CFE) prévue par le II de l'article 1600 du code général des impôts (CGI) et une taxe additionnelle à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (TA-CVAE) prévue par le III du même article ;

– le taux de TA-CVAE a été fixé à compter de 2020 à 1,73 % au lieu d'un taux variable en fonction de l'évolution du plafond d'affectation de cette taxe additionnelle. Dans le cadre de la baisse des impôts de production, puis de la suppression progressive de la CVAE, le taux de la TA-CVAE a régulièrement été modifié pour éviter la diminution des ressources de CCI France et du réseau consulaire. Il est fixé à 13,84 % pour l'année 2026, puis à 27,68 % en 2027, par l'article 11 du présent projet de loi de finances ;

– enfin, une convergence des taux de TA-CFE vers un taux national unique de 0,89 % a été effectuée en 2024, entraînant une baisse du rendement de la taxe.

Lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2024, le Gouvernement avait annoncé dans l'évaluation préalable des articles du projet de loi une diminution progressive du plafond de la taxe pour frais de chambre affectée à CCI France pour un total de 100 millions d'euros en 2027, échelonné à raison de 25 millions d'euros par an entre 2024 et 2027. Cependant, **la loi de finances pour 2024** n'a pas retenu cette diminution du plafond et **a institué un prélèvement sur les fonds de roulement du réseau des CCI à hauteur de 40 millions d'euros en 2024**, réparti entre les différents établissements du réseau par CCI France et reversé au budget général de l'État. Un prélèvement de 20 millions d'euros pour les années 2025<sup>(3)</sup>, 2026 et 2027 devait conduire à un prélèvement total de 100 millions d'euros sur la trésorerie de ces établissements entre 2024 et 2027.

Le présent article prévoit une **baisse de 82 millions d'euros du plafond de la TA-CVAE en 2026** – ainsi fixé à 163 millions d'euros – et une baisse de celui de la TA-CFE de 93 millions d'euros – fixé à 187 millions d'euros.

**CCCI France recevrait ainsi 350 millions d'euros de taxe pour frais de chambre, soit une baisse de 175 millions d'euros par rapport à l'année 2025.** Cette baisse est justifiée, d'après l'évaluation préalable du présent article, par une logique de rationalisation de l'action du réseau consulaire. Le Gouvernement estime que les missions exercées par les CCI en termes d'accompagnement des entreprises font doublon avec les activités financées par l'État par l'intermédiaire d'autres opérateurs, par les collectivités ou par des acteurs privés.

---

(1) Loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises.

(2) Loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020.

(3) Il a été opéré par l'article 125 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

### ÉVOLUTION DES PLAFONDS DE TAXES AFFECTÉES AUX CCI

(en milliers d'euros)

Ressource affectée	2016-2017	2018	2019-2020	2021-2022	2023-2024	2025	Rendement prévisionnel 2026	Plafond proposé en 2026
TA-CFE	549	549	449	299	280	280	326	163
TA-CVAE	376	226	226	226	245	245	281	187
<b>Total</b>	<b>925</b>	<b>775</b>	<b>675</b>	<b>525</b>	<b>525</b>	<b>525</b>	<b>607</b>	<b>350</b>
<b>Prélèvement sur la trésorerie</b>					<b>40</b>	<b>20</b>		

Source : commission des finances.

#### c. Les chambres des métiers et de l'artisanat

Les **chambres des métiers et de l'artisanat** (CMA) sont des établissements publics administratifs qui, en vertu de l'article L. 311-3 du code de l'artisanat, ont pour mission de contribuer au développement économique des entreprises du secteur des métiers et de l'artisanat, ainsi qu'au développement des territoires.

Plus particulièrement, les CMA sont chargées de la tenue du répertoire des métiers, l'attribution des titres de maître artisan, l'organisation de l'apprentissage dans leur secteur, et l'amélioration de la rentabilité des entreprises, de la qualité des produits et des services, des techniques et des méthodes de production et de commercialisation.

Pour leurs missions de service public, les chambres des métiers et de l'artisanat sont financées par la taxe pour frais de chambres de métiers (TFCM), qui est une taxe additionnelle à la cotisation foncière des entreprises (CFE) définie à l'article 1601 du code général des impôts.

Après une période de stabilité depuis 2016, la loi de finances initiale pour 2023 a mis en œuvre une trajectoire de baisse progressive échelonnée jusqu'en 2027 du plafond de la TFCM, pour un total de 60 millions d'euros. Concertée avec les chambres de métiers, elle est le corollaire de mutualisations au sein du réseau consulaire et d'une adaptation de l'offre de services des chambres.

**Le présent article accélère et amplifie la baisse des ressources des CMA, au delà de la trajectoire initialement prévue de réduction de 60 millions d'euros sur cinq années. Il propose une diminution du plafond de la TFCM de 56,5 millions d'euros, pour l'établir à 113 millions d'euros en 2026.** De même que pour les CCI, le Gouvernement estime que les missions exercées par les CMA en termes d'accompagnement des entreprises font doublon avec les activités financées par l'État par l'intermédiaire d'autres opérateurs, par les collectivités ou par des acteurs privés et doivent être rationalisées.

## ÉVOLUTION DU PLAFOND DE LA TAXE POUR FRAIS DE CHAMBRES DE MÉTIERS AFFECTÉE AUX CHAMBRES DES MÉTIERS ET DE L'ARTISANAT

(en millions d'euros)

Imposition ou ressource affectée	2016-2022	2023	2024	2025	Plafond proposé en 2026	Rendement prévisionnel 2026
Plafond de la TFCM	203,1	196,1	182,9	169,6	113,1	264,5
Évolution		- 7	- 13,2	- 13,2	- 56,5	

Source : commission des finances.

### d. Les personnes publiques ou privées exploitant des aérodromes

Les principaux exploitants d'aérodromes <sup>(1)</sup> situés en France collectent une taxe sur les nuisances sonores aériennes (TNSA) qui leur est affectée pour le financement d'actions – auprès des riverains – visant à limiter les nuisances sonores liées au transport aérien.

Mise en place depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2005 <sup>(2)</sup>, elle est due par les compagnies aériennes opérant des aéronefs de masse maximale supérieure à 2 tonnes (article L. 422-50 du CIBS) dans les dix aérodromes listés à l'article L. 6360-1 du code des transports <sup>(3)</sup>.

Pour l'année 2026, le **rendement prévisionnel** de la TNSA est estimé à 48,8 millions d'euros avec un plafond fixé à 40 millions d'euros, en baisse de 12,7 millions d'euros par rapport à l'année 2025.

Pour la première fois, un versement de 8,8 millions d'euros de TNSA au budget général de l'État est prévu pour l'année 2026. Le plafond de cette taxe était demeuré théorique jusqu'à présent puisque fixé systématiquement au delà de son rendement.

---

(1) Un aérodrome correspond à l'ensemble des aménagements mis en place pour le décollage et l'atterrissement des avions. Il est à différencier d'un aéroport, qui regroupe toutes les infrastructures destinées au trafic aérien commercial de passagers, de fret ainsi qu'à toutes les activités commerciales et administratives (vente de billets, douane, etc.) qui s'y rattachent. L'aéroport est donc implanté sur un aérodrome, dont il partage parfois les infrastructures avec d'autres utilisateurs militaires ou civils.

(2) Crée par l'article 19 de la loi n° 2003-1312 du 30 décembre 2003 de finances rectificative pour 2003, qui a introduit l'article 1609 quatercives A au sein du code général des impôts ; depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022, la taxe est codifiée aux articles L. 422-49 à L. 422-57 du code des impositions sur les biens et services.

Elle a remplacé une taxe dite « d'atténuation des nuisances sonores au voisinage des aérodromes » affectée à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) qui avait été créée par l'article 16 de la loi n° 92-1444 du 31 décembre 1992 relative à la lutte contre le bruit.

(3) Paris-Charles-de-Gaulle (CDG), Paris-Orly, Paris-Le-Bourget, Toulouse-Blagnac, Bordeaux-Mérignac, Lyon-Saint-Exupéry, Marseille-Provence, Nantes Atlantique, Beauvais-Tillé, Nice-Côte d'Azur.

### ÉVOLUTION DU RENDEMENT DE LA TAXE ET DU PLAFOND

(En millions d'euros)

Année	2022	2023	2024	2025 (prévisions)	2026 (prévisions)
Rendement de la taxe	36,8	44	48,1	50,1	48,8
Plafond de l'affectation	55	55	55	52,7	40

Source : annexe *Évaluations des voies et moyens, tome I, aux projets de loi de finances pour 2022 à 2026*

Les recettes de la TNSA sont supérieures depuis plusieurs années au coût des travaux d'insonorisation à cause d'une demande durablement faible de prise en charge des travaux. Ce motif expliquerait également un prélèvement sur la trésorerie des aérodromes pour un montant total de 80 millions d'euros prévu par l'article 43 du présent projet de loi, selon l'évaluation préalable de cet article.

#### e. Le Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives

**Le Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA)**, institué par l'ordonnance du 18 octobre 1945 instituant un commissariat à l'énergie atomique<sup>(1)</sup>, est un établissement à caractère scientifique, technique et industriel, ayant le statut d'établissement public à caractère industriel et commercial.

En vue de l'utilisation de l'énergie nucléaire dans les domaines de la science, de l'industrie et de la défense, les missions du CEA, prévues à l'article L. 332-2 du même code, sont notamment la poursuite des recherches scientifiques et techniques, la participation à la protection des personnes et des biens contre les effets de l'énergie atomique et l'exercice des activités de recherche, de production, de stockage, de transport, de transformation et de commerce de matières premières nucléaires.

**Le CEA est financé**, en vertu de l'article L. 332-5 du même code, **par des crédits inscrits annuellement au budget de l'État**, et est habilité à recevoir toutes **subventions publiques** ainsi que tous **dons ou legs**.

Afin de finaliser la construction du réacteur de recherche Jules Horowitz (RJH). Le VI de l'article 125 de la loi de finances pour 2025 a prévu l'affectation au CEA, pour la seule année 2025, **d'une partie de la taxe sur les installations nucléaires de base**, dans la limite d'un plafond fixé à 240 millions d'euros

Cette taxe, créée en 2000<sup>(2)</sup> et prévue par l'article L. 322-39 du code des impositions sur les biens et services (CIBS) est due par l'exploitant de l'installation nucléaire de base. Son montant est égal au produit d'une imposition forfaitaire par catégorie d'installation fixée par l'article précité, par un coefficient multiplicateur

(1) Ordonnance n° 45-2563 du 18 octobre 1945 instituant un commissariat à l'énergie atomique.

(2) Loi n° 99-1172 du 30 décembre 1999 de finances pour 2000, article 43.

fixé par décret en Conseil d'État<sup>(1)</sup> en fonction du type et de l'importance des installations.

Le financement de ce réacteur est également assuré par le budget du CEA, sur la base d'une subvention versée par l'État, prévue selon l'évaluation préalable du présent article à 123 millions d'euros en 2025, et à 121 millions d'euros en 2026 et 2027.

Pour compléter les besoins de financement du réacteur, le **XIII** du présent article reconduit cette affectation dans la limite d'un plafond fixé à **175 millions d'euros par le tableau du I**. Ce plafond était de 240 millions en 2025, soit un écart de 65 millions d'euros.

### **3. La création d'un nouveau plafond au profit de l'Union nationale des caisses des règlements pécuniaires des avocats**

Le présent article tire les conséquences de la création d'une contribution pour l'aide juridique à l'article par l'article 30 du présent projet de loi.

Ce dernier rétablit l'article 1635 bis Q du code général des impôts (CGI) et réinstaure une **contribution pour l'aide juridique dont le montant est fixé à 50 euros**. Elle est acquittée, sauf exception, par tout justiciable introduisant une instance civile ou prud'homale devant un tribunal judiciaire ou un conseil des prud'hommes à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026.

Le produit de la contribution pour l'aide juridique est **entièrement affecté à l'Union nationale des caisses des règlements pécuniaires des avocats par le V de ce même article**. Cette association, régie par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 relative au contrat d'association, fédère l'ensemble des caisses des règlements pécuniaires des avocats. L'UNCA est chargée de répartir le produit de la contribution pour l'aide juridique entre les différents barreaux selon les critères définis au troisième alinéa de l'article 27 de la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique. Ces critères portent sur le nombre de missions d'aide juridictionnelle accomplies par les avocats du barreau et le type de procédures engagées.

**Le produit de la contribution doit être intégralement affecté au paiement des avocats effectuant des missions d'aide juridictionnelle par l'intermédiaire des caisses de règlements pécuniaires des avocats.**

Par conséquent, le présent article insère une nouvelle ligne 133 dans le tableau du I correspondant à l'affectation du droit de timbre sur les procédures civiles en première instance et prud'homales à l'Union nationale des caisses des règlements pécuniaires des avocats (UNCA), dans la limite d'un plafond de 45 millions d'euros.

---

(1) Décret n° 2000-361 du 26 avril 2000 relatif à la taxe et aux taxes additionnelles auxquelles sont assujetties les installations nucléaires de base en application de l'article 43 de la loi de finances pour 2000.

## B. LES AUTRES DISPOSITIONS RELATIVES À L'AFFECTATION DE RESSOURCES À DES TIERS

Le présent article propose plusieurs modifications concernant des tiers bénéficiaires de recettes affectées.

### 1. La désindexation de la taxe pour frais de chambres d'agriculture

La taxe pour frais de chambres d'agriculture (TFCA), dite taxe additionnelle sur le foncier non bâti (TA-TFNB), est prévue par l'article 1604 du code général des impôts (CGI). Elle est perçue au profit du réseau des chambres d'agriculture défini à l'article L. 510-1 du code rural et de la pêche maritime (CRPM).

Elle est due par toutes les personnes assujetties à la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB).

Cette taxe est prélevée sur la somme des valeurs cadastrales des terrains non bâtis du département. Elle est supportée par les propriétaires de terrains non-bâties, que ces terrains soient agricoles ou non.

La TFCA représente environ 40 % des recettes des chambres d'agriculture. Son montant est fixé chaque année dans la limite d'un plafond déterminé par la loi de finances. Le plafond de cette taxe s'élevait à 292 millions d'euros par an depuis 2015, elle a été rehaussée trois fois entre 2023 à 2025 pour atteindre 334,7 millions d'euros en 2025.

Par ailleurs, en 2025, l'article 1604 du CGI a été modifié par l'article 125 de la loi de finances pour 2025, qui prévoit désormais une revalorisation automatique du plafond de la taxe additionnelle à la taxe sur le foncier non bâti indexée sur l'inflation.

Le III du présent article revient sur la revalorisation automatique du plafond de la TA-TFPNB. Dans l'évaluation préalable associée, le Gouvernement estime que les évolutions du plafond ne peuvent effectuées indépendamment d'une réflexion sur les besoins effectifs du réseau et que c'est au Parlement de se prononcer annuellement sur les moyens octroyés aux chambres d'agriculture.

### 2. La préparation de la fusion du comité professionnel de développement économique de l'habillement (DEFI) et de l'Institut français du textile et de l'habillement (IFTH)

L'Institut Français du Textile et de l'Habillement (IFTH), qui compte 145 salariés, est le centre technique du textile et de l'habillement. Il reçoit pour son financement une dotation budgétaire de 4,1 millions d'euros portée par le programme 134 *Développement des entreprises et régulations* de la mission Économie.

Le comité de développement et de promotion de l'habillement (DEFI), qui emploie 9 salariés, est le comité professionnel de développement économique (CPDE) de l'habillement. Il reçoit pour son financement une taxe sur les biens des industries de l'habillement (TBIH) prévue par les articles L. 471-1 et L. 471-2du code des impositions sur les biens et services et affectée par le 3° de l'article 5-1 de la loi du 22 juin 1978 concernant les comités professionnels de développement économique. Le rendement de cette taxe est estimé à 9,8 millions d'euros en 2026.

Un projet de fusion est en cours entre l'IFTH et le DEFI. Il vise à renforcer les synergies en matière de recherche et de développement, d'innovation et de transfert technologique dans l'habillement. Il devrait se concrétiser au 1<sup>er</sup> janvier 2027.

Pour préparer cette fusion, le IV du présent article prévoit le transfert de 30 % de la taxe affectée au DEFI à l'IFTH.

Pour cela, il opère plusieurs modifications :

– il limite l'affectation de la TBIH au DEFI à une fraction de 70 %, au 3° de l'article 5-1 de la loi précitée du 22 juin 1978 (**A du IV**) ;

– il affecte une fraction de 30 % du produit de la TBIH à l'IFTH en créant un 11° à l'article. L. 521-8-1 du code de la recherche (**B du IV**).

Le **C du IV** prévoit que seul le DEFI reste compétent pour collecter et contrôler la TBIH.

Le **D du IV** procède à des coordinations.

### **3. L'adaptation d'une exonération et d'un abattement de taxe pour frais de chambres à la suite de la création de l'établissement public du commerce et de l'industrie de Corse**

Depuis 2020, CCI France est **l'affectataire unique de la taxe pour frais de chambres (TCCI) en application du premier alinéa de l'article 1600 du code général des impôts (CGI)**. CCI France répartit ensuite le produit de cette taxe entre les chambres de commerce et d'industrie de région, dans les conditions prévues au 10° de l'article L. 711-16 du code de commerce (voir *supra*)

Afin d'éviter les doubles impositions à la TCCI et à la taxe pour frais de chambres de métiers et de l'artisanat (TCMA), le **5° du I de l'article 1600 du CGI** prévoit **l'exonération de TCCI** des artisans qui réunissent trois conditions :

– être établi dans la circonscription d'une chambre de métiers et de l'artisanat (CMA),

- être inscrit au registre national des entreprises en tant qu'entreprise du secteur des métiers et de l'artisanat ;
- ne pas être porté sur la liste électorale de la CCI de leur circonscription.

En revanche, les artisans régulièrement immatriculés au registre national des entreprises en tant qu'entreprises du secteur des métiers et de l'artisanat et qui restent portés sur la liste électorale de la CCI de leur circonscription sont redevables de la TA-CVAE mais bénéficient d'une réduction de moitié de leur base d'imposition à la TA-CFE en application du deuxième alinéa du 1 du II de l'article 1600 du CGI.

**La loi n° 2025-640 du 15 juillet 2025 prévoit la création d'un établissement public du commerce et de l'industrie de Corse (EPCIC) à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026.** Il s'agit d'un nouvel établissement public *sui generis* qui reprend l'ensemble des missions de la CCI de Corse, lequel est placé sous la tutelle de la collectivité de Corse et non plus de l'État comme le reste du réseau consulaire.

Dans leur rédaction actuelle, l'exonération de TCCI prévue au 5<sup>o</sup> de l'article 1600 du CGI et l'abattement de 50 % de l'assiette de TA-CFE prévu au 1 du II du même article ne visent pas l'EPCIC nouvellement créé.

**Le V du présent article tire donc les conséquences de la création de l'EPCIC en lieu et place de la CCI de Corse en précisant que les entreprises relevant de sa circonscription bénéficient également de l'exonération de TCCI et de l'abattement de TA-CFE.**

#### **4. Des corrections à l'affectation de ressources aux agences de l'eau**

• Depuis 2018, les agences de l'eau versent à l'Office français de la biodiversité (OFB) une contribution annuelle prévue par l'article 135 de la loi de finances pour 2018. Son montant, fixé par un arrêté conjoint des ministres chargés de l'environnement et du budget, varie entre 417,6 millions d'euros et 464,6 millions d'euros. Cette contribution a été fixée à 417,9 millions d'euros en 2025<sup>(1)</sup>.

Cet arrêté répartit également le montant de cette contribution entre les agences de l'eau en fonction du potentiel économique du bassin et de la part relative de sa population rurale.

Le VI du présent article prévoit que le montant de la contribution ainsi déterminée pour chaque agence peut être modulé à la hausse, comme à la baisse, de 10 %.

---

(1) Arrêté du 7 février 2025 relatif à la contribution financière des agences de l'eau à l'Office français de la biodiversité.

● Le III bis de l'article 46 de la loi de finances pour 2012 encadre la répartition des redevances sur l'eau entre les six agences de l'eau. Il prévoit que le montant du plafond de chaque agence est fixé par un arrêté conjoint des ministres chargés de l'environnement et du budget. Chaque plafond doit être fixé dans une limite de plus ou moins 4 % par rapport au montant déterminé par le tableau figurant au troisième alinéa de ce III bis.

Le VIII du présent article modifie la répartition du plafond entre agences de l'eau. Cette modification, qui avait déjà été appliquée à titre dérogatoire en 2024 et 2025, est justifiée par le Gouvernement, au sein de l'évaluation préalable du présent article, par le fait que la mise en œuvre du « Plan eau » implique des besoins différents selon les bassins et nécessite une nouvelle répartition des taxes affectées entre agences de l'eau.

#### MODIFICATION DE LA RÉPARTITION DU PLAFOND

Agence de l'eau	Clé de répartition actuelle	Clé de répartition proposée
Agence de l'eau Adour-Garonne	14,5 %	15,2 %
Agence de l'eau Artois-Picardie	7 %	6,7 %
Agence de l'eau Loire-Bretagne	17,5 %	17,5 %
Agence de l'eau Rhin-Meuse	7,5 %	7,6 %
Agence de l'eau Rhône-Méditerranée-Corse	25 %	25,2 %
Agence de l'eau Seine-Normandie	28,5 %	27,8 %

Source : commission des finances

Le A et le B du VII du présent article corrigent des erreurs dans la dénomination des redevances affectées aux agences de l'eau dans l'article 125 de la loi de finances pour 2025 ainsi qu'à l'article L. 213-10 du code de l'environnement.

#### 5. La modification du montant des recettes du compte de concours financier à l'audiovisuel public

Le compte de concours financiers (CCF) *Avances à l'audiovisuel public* a été créé par le VI de l'article 46 de la loi de finances pour 2006<sup>(1)</sup> pour prendre la suite du compte d'avances n° 903-60 *Avances aux organismes de l'audiovisuel public*.

● Alors que le compte a été, jusqu'à l'été 2022, alimenté en recettes par le produit de la contribution à l'audiovisuel public (CAP) ainsi que par les

---

(1) Loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006.

dégrèvements de CAP pris en charge par l'État<sup>(1)</sup>, il bénéficie depuis 2022 d'une fraction du produit de la TVA<sup>(2)</sup>.

Le montant du produit de la TVA qui lui est affecté est fixé à 3,95 milliards d'euros en 2025 par le 2° du VI de l'article 46 de la loi de finances pour 2006.

• Le compte *Avances à l'audiovisuel public* retrace en dépenses le montant des avances accordées aux sociétés France Télévisions, ARTE France, Radio France, France Médias Monde et TV5 Monde ainsi qu'à l'établissement public Institut national de l'audiovisuel (INA). Ces avances sont versées chaque mois aux bénéficiaires par douzième du montant prévisionnel des recettes du compte. Le solde est versé lors des opérations de répartition des recettes arrêtées au 31 décembre.

Le montant de TVA affectée au CCF *Avances à l'audiovisuel public* est modifié par le IX du présent article qui fixe ses recettes à 3,88 milliards d'euros pour l'année 2026, soit une baisse de 70 millions d'euros environ par rapport au montant versé en 2025.

## **6. Un prélèvement de 50 millions d'euros sur la trésorerie du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC)**

Le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) est un établissement public administratif placé sous la tutelle du ministre chargé de la culture.

Il participe à l'élaboration et la mise en œuvre de la politique de l'État dans les domaines du cinéma et des autres arts et industries de l'image animée, notamment ceux de l'audiovisuel, de la vidéo et du multimédia, dont le jeu vidéo.

Pour accomplir ses missions, le CNC est financé par des taxes qu'il perçoit ou qui lui sont affectées. **Aucune de ces taxes ne fait l'objet d'un plafond. Le rendement prévisionnel des taxes qui lui sont affectées s'établit pour l'année 2026 à 846,5 millions d'euros, en hausse de plus de 10 %.**

---

(1) *Le versement au titre des compensations par l'Etat des dégrèvements de contribution à l'audiovisuel public était réalisé à partir de l'action 12 du programme Remboursements et dégrèvements d'impôts d'Etat de la mission Remboursements et dégrèvements du budget général.*

(2) *Loi n° 2022-1157 du 16 août 2022 de finances rectificative pour 2022, article 46.*

### TAXES AFFECTÉES AU CNC

(en milliers d'euros)

Intitulé de la ressource	Rendement prévisionnel 2025	Rendement prévisionnel 2026
Taxe sur les spectacles cinématographiques	150 000	147 781
Taxe sur la publicité télévisuelle et autres ressources liées à la diffusion de services de télévision	265 000	241 516
Taxe sur les services de télévision	214 000	251 946
Taxe sur les vidéogrammes	4 700	2 970
Taxe sur les services d'accès à des contenus audiovisuels à la demande	113 500	151 368
Taxe sur la publicité diffusée au moyen de services d'accès à des contenus audiovisuels à la demande	21 300	43 148
Taxe sur le visa d'exploitation cinématographique	Non disponible	90
Taxe sur l'autorisation d'exercice de l'activité d'exploitant d'établissement de spectacles cinématographiques	Non disponible	10
Taxe sur la production et la distribution d'œuvres cinématographiques	Non disponible	7 728
<b>Total</b>	<b>768 500</b>	<b>846 557</b>

Source : commission des finances

Le rapport de la Cour des comptes relatif à la gestion du CNC pour la période 2011-2022<sup>(1)</sup> souligne que le fonds de roulement et le niveau de trésorerie de l'opérateur se situent, depuis 2011, à un niveau structurellement élevé, fluctuant entre 600 et 800 millions d'euros, soit le montant total des ressources annuelles du CNC.

Le VII de l'article 125 de la loi de finances pour 2025 a effectué un prélèvement de 500 millions d'euros sur le fonds de roulement du CNC pour l'année 2025. Cette disposition visait à faire contribuer l'opérateur au redressement des comptes publics.

Pour les mêmes raisons, le X du présent article opère un **prélèvement de 50 millions d'euros sur les ressources de l'opérateur**.

#### 7. Le doublement du montant de la taxe forfaitaire affectée au fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions (FGTI)

Le fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions (FGTI) est un organisme qui indemnise les victimes de terrorisme ou d'infractions graves selon des modalités définies par les articles L. 422-1 à L. 422-6 du code des assurances.

Pour l'exercice de ses missions, il est alimenté par une taxe affectée reposant sur une logique forfaitaire. Il s'agit d'une taxe additionnelle à la taxe sur les conventions d'assurances (TSCA) prévue par l'article L. 422-1 du code des assurances. La taxe est acquittée tant par les particuliers que par les entreprises, dès lors qu'ils ont souscrit un contrat d'assurance couvrant un bien.

---

(1) Cour des comptes, Le Centre national du cinéma et de l'image animée, septembre 2023 ([lien](#)).

Son montant est déterminé par arrêté du ministre chargé des assurances au sein d'une **fourchette comprise entre 0 et 6,50 euros** en application du quatrième alinéa de l'article L. 422-1 du code des assurances. Le montant forfaitaire a été rehaussé le 1<sup>er</sup> avril 2024 de 5,90 euros à 6,50 euros par un arrêté du 22 décembre 2023<sup>(1)</sup>. Le forfait atteint désormais le montant maximal autorisé par la loi : tout nouveau relèvement réglementaire requiert préalablement un relèvement en loi de finances dudit plafond.

Son rendement est estimé à 672 millions d'euros en 2025.

Le XI du présent article opère plusieurs modifications à la taxe additionnelle sur la TSCA affectée au FGCI pour augmenter ses recettes et lui permettre de répondre à ses engagements.

Le 1<sup>°</sup> et le 2<sup>°</sup> du A du XI élargissent l'assiette de la taxe pour l'étendre à l'ensemble des contrats couvrant les dommages corporels et relevant de la responsabilité civile générale.

Le 3<sup>°</sup> du A du XI augmente la fourchette au sein de laquelle peut être fixé le montant de la contribution jusqu'à 15 euros, au lieu de 6,50 euros actuellement.

Le B du XI procède à une coordination tandis que le C du IX prévoit une entrée en vigueur différée de ces modifications, au 1<sup>er</sup> janvier 2027.

## **8. L'assujettissement des associations à la taxe d'apprentissage affectée à France compétences**

**France compétences est affectataire de la contribution unique à la formation professionnelle et à l'alternance (CUFPA)** qui regroupe la contribution à la formation professionnelle continue (CFP) et la taxe d'apprentissage (TA) en application de l'article L. 6241-2 du code du travail (voir *supra*).

Actuellement, la taxe d'apprentissage (TA) est due par les employeurs passibles de l'impôt sur les sociétés ainsi que par les personnes physiques et par les sociétés ayant opté pour le régime fiscal des sociétés de personnes (I de l'article L. 6241-1 du code du travail).

Des exemptions sont prévues au III de ce même article en particulier pour les associations, organismes, fondations, fonds de dotation, congrégations, syndicats à activités non lucratives, qui sont exonérés de taxe d'apprentissage (4<sup>°</sup> du III de ce même article).

Le XII du présent article supprime cette exonération et assujettit l'ensemble de ces personnes à la taxe d'apprentissage. D'après l'évaluation préalable, cette

---

(1) Arrêté du 22 décembre 2023 fixant le montant de la contribution des assurés au Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions.

exonération n'était pas justifiée, dès lors que les associations n'accusaient pas de retard dans le recours à l'apprentissage, leur taux de recours à l'apprentissage étant proche de la moyenne nationale.

Cette mesure permet également d'augmenter les recettes affectées à France Compétences alors que l'institution enregistrait un déficit cumulé de plus de 9 milliards d'euros à la fin de l'année 2024, malgré le versement par l'État d'une subvention pour charges de service public chaque année.

\*  
\* \* \*

### *C – Dispositions relatives aux budgets annexes et aux comptes spéciaux*

#### *Article 37*

#### **Dispositions relatives aux affectations : reconduction des budgets annexes et comptes spéciaux existants**

##### **Résumé du dispositif et effets principaux**

Comme chaque année, le projet de loi de finances comporte un article qui confirme pour l'année à venir les affectations résultant des budgets annexes et des comptes spéciaux ouverts antérieurement à la date d'entrée en vigueur de la loi de finances. Si cet article s'applique sans préjudice des autres articles du projet de loi de finances, qui peuvent proposer la création ou la suppression de certains de ces budgets annexes et comptes spéciaux, il convient de noter que le texte déposé par le Gouvernement ne comporte aucune disposition en ce sens.

##### **Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté cet article sans modification. Elle a ensuite rejeté la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

Du principe d'universalité budgétaire découle celui de non-affectation de recettes à des dépenses, qui conduit à présenter distinctement et dans leur globalité les recettes et les dépenses. Toutefois, par exception à ce principe, l'article 16 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF)<sup>(1)</sup> dispose : « *Certaines recettes peuvent être directement affectées à certaines dépenses. Ces affectations prennent la forme de budgets annexes, de comptes spéciaux ou de procédures comptables particulières au sein du budget général, d'un budget annexe ou d'un compte spécial.* »

---

(1) Loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances.

Par ailleurs, le 3° du I de l'article 34 de la même loi organique prévoit que « *la loi de finances de l'année comporte toutes dispositions relatives aux affectations de recettes au sein du budget de l'État* ».

En conséquence, l'objet de cet article est de confirmer, pour 2026, les affectations résultant de budgets annexes et de comptes spéciaux créés par les lois de finances antérieures – la création des budgets annexes et des comptes spéciaux étant un monopole des lois de finances, conformément aux articles 18 et 19 de la LOLF.

Le dispositif est le suivant : « *Sous réserve des dispositions de la présente loi, les affectations résultant de budgets annexes créés et de comptes spéciaux ouverts antérieurement à la date d'entrée en vigueur de la présente loi sont confirmées pour l'année 2024* ».

### **Les budgets annexes et les différentes catégories de comptes spéciaux**

Les budgets annexes et les comptes spéciaux, dont la création ne peut résulter que d'une disposition de loi de finances, constituent des exceptions au principe de non-affectation du budget, c'est-à-dire à l'interdiction d'affecter une recette à une dépense, ainsi qu'au principe d'unité du budget général de l'État. Ils retracent ainsi certaines recettes et certaines dépenses budgétaires.

Les **budgets annexes**, objet de l'article 18 de la LOLF, peuvent être créés pour retracer les seules opérations des services de l'État non dotés de la personnalité morale résultant de leur activité de production de biens ou de prestation de services donnant lieu au paiement de redevances, lorsqu'elles sont effectuées à titre principal par lesdits services. Outre ces opérations, peuvent également être retracées sur les budgets annexes les opérations qui leur sont associées.

Les différentes catégories de **comptes spéciaux** sont définies par les articles 19 à 24 de la LOLF.

Les **comptes d'affectation spéciale** retracent des opérations budgétaires financées au moyen de recettes particulières qui sont, par nature, en relation directe avec les dépenses concernées. En cours d'année, le total des dépenses engagées ou ordonnancées au titre d'un compte d'affectation spéciale ne peut excéder le total des recettes constatées. Les autorisations d'engagement et les crédits de paiement disponibles en fin d'année sont reportés sur l'année suivante pour un montant qui ne peut excéder le solde du compte.

Les **comptes de commerce** retracent des opérations de caractère industriel et commercial effectuées à titre accessoire par des services de l'État non dotés de la personnalité morale. Les évaluations de recettes et les prévisions de dépenses de ces comptes ont un caractère indicatif. Seul le découvert fixé pour chacun d'entre eux présente un caractère limitatif.

Les **comptes d'opérations monétaires** retracent les recettes et les dépenses de caractère monétaire. Pour cette catégorie de comptes, les évaluations de recettes et les prévisions de dépenses ont un caractère indicatif. Seul le découvert fixé pour chacun d'entre eux a un caractère limitatif.

Les **comptes de concours financiers** retracent les prêts et avances consentis par l'État. Un compte distinct doit être ouvert pour chaque débiteur ou catégorie de débiteurs. Ils sont dotés de crédits limitatifs, à l'exception des comptes ouverts au profit des États étrangers et des banques centrales liés à la France par un accord monétaire international, qui sont dotés de crédits évaluatifs.

Ainsi, seraient reconduits pour 2026 :

- deux budgets annexes (article 50 du projet de loi) avec, au total, des ressources d'un montant de 3 milliards d'euros et des charges s'élevant à 2,6 milliards d'euros ;
- six comptes d'affectation spéciale (CAS) (article 51 du projet de loi) dont les ressources et les charges s'élèveraient à 77,5 milliards d'euros ;
- six comptes de concours financiers (article 51 du projet de loi) avec, au total, des ressources d'un montant de 149,4 milliards d'euros et des charges de 150,1 milliards d'euros ;
- neuf comptes de commerce (article 53 du projet de loi), dont les autorisations de découvert s'élèvent au total à 21,9 milliards d'euros, l'essentiel – 21,2 milliards d'euros – étant lié à la seule gestion de la dette et de la trésorerie de l'État ;
- trois comptes d'opérations monétaires (article 53 du projet de loi), dont les autorisations de découvert, d'un montant de 175 millions d'euros, concernent le seul compte *Pertes et bénéfices de change*.

Cette confirmation de l'affectation des ressources se fait « *sous réserve* » des dispositions particulières que pourrait finalement comporter la loi de finances pour 2026, aucune disposition de cette nature ne figurant dans le texte initial.

Le tableau suivant présente le solde des deux budgets annexes de l'État.

#### SOLDE DES BUDGETS ANNEXES

(en millions d'euros de crédits de paiement)

Budgets annexes		2025 (LFI)	2026 (PLF)
Contrôle et exploitation aériens	Ressources	2 656	2 774
	Charges	2 330	2 426
	Solde	<b>326</b>	<b>349</b>
Publications officielles et information administrative	Ressources	181	175
	Charges	149	147
	Solde	<b>32</b>	<b>28</b>
<b>Solde de l'ensemble des budgets annexes</b>		<b>358</b>	<b>376</b>

Source : loi de finances pour 2025 et article d'équilibre du projet de loi de finances pour 2026.

Les deux tableaux ci-après mentionnent le solde attendu des comptes spéciaux pour 2025 et pour 2026, ainsi que les autorisations de découvert des comptes de commerce et d'opérations monétaires.

### SOLDE DES COMPTES SPÉCIAUX

Comptes		(en millions d'euros)	
		2025 (LFI)	2026 (PLF)
Comptes d'affectation spéciale	Ressources	74 564	77 513
	Charges	76 430	77 535
	Solde	- 1 866	- 21
Comptes de concours financiers	Ressources	149 433	149 418
	Charges	149 880	150 140
	Solde	- 447	- 722
Solde des comptes de commerce		- 564	1
Solde des comptes d'opération monétaire		96	110
Solde de l'ensemble des comptes spéciaux		- 2 781	- 632

En raison de l'effet d'arrondis au dixième, le résultat présenté peut ne pas correspondre à la somme des chiffres intermédiaires.

Source : loi de finances pour 2025 et article d'équilibre du projet de loi de finances pour 2026.

### AUTORISATIONS DE DÉCOUVERT DES COMPTES SPÉCIAUX

Comptes		(en millions d'euros)	
		2025 (LFI)	2026 (PLF)
Comptes de commerce		19 829,6	21 876,6
Comptes d'opérations monétaires		175	175

Source : loi de finances pour 2025 et article d'équilibre du projet de loi de finances pour 2026.

Les cinq tableaux suivants récapitulent les intitulés des budgets annexes et des comptes spéciaux confirmés par cet article.

### LISTE DES BUDGETS ANNEXES DU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2026

Contrôle et exploitation aériens
Publications officielles et information administrative

### LISTE DES COMPTES D'AFFECTATION SPÉCIALE DU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2026

Contrôle de la circulation et du stationnement routiers
Développement agricole et rural
Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale
Gestion du patrimoine immobilier de l'État
Participations financières de l'État
Pensions

**LISTE DES COMPTES DE CONCOURS FINANCIERS  
DU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2026**

Accords monétaires internationaux
Avances à l'audiovisuel public
Avances aux collectivités territoriales
Prêts à des États étrangers
Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés
Prêts et avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics

**LISTE DES COMPTES DE COMMERCE  
DU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2026**

Approvisionnement de l'État et des forces armées en produits pétroliers et énergies alternatives, biens et services complémentaires
Cantine et travail des détenus dans le cadre pénitentiaire
Couverture des risques financiers de l'État
Exploitations industrielles des ateliers aéronautiques de l'État
Gestion de la dette et de la trésorerie de l'État
Lancement de certains matériels de guerre et matériels assimilés
Opérations commerciales des domaines
Régie industrielle des établissements pénitentiaires
Soutien financier au commerce extérieur

**LISTE DES COMPTES D'OPÉRATIONS MONÉTAIRES  
DU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2026**

Émission des monnaies métalliques
Opérations avec le Fonds monétaire international
Pertes et bénéfices de change

\*

\* \* \*

*Article 38*

**Relèvement du plafond de la première section  
du compte d'affectation spéciale *Contrôle de la circulation et du stationnement  
routiers***

**Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 38 du projet de loi de finances pour 2026 modifie l'article 49 de la loi de finances pour 2006 qui a créé le compte d'affectation spéciale (CAS) *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers*, dit CAS Radars.

Cette modification vise à relever le plafond de recettes de la section 1 du CAS au niveau du plafond de dépenses prévu pour permettre l'amorçage du marché des nouveaux dispositifs de contrôle automatisé destinés aux collectivités territoriales, prévus par la loi du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration (dite « 3DS »).

**Dernières modifications législatives intervenues**

L'article 49 de la loi de finances pour 2006 précitée a été modifié à plusieurs reprises, notamment par les lois de finances initiales pour 2006, 2007, 2009, 2011, 2013, 2016, 2017, 2018, 2019, 2021, 2024, 2025 et par l'ordonnance n° 2014-1335 du 6 novembre 2014 relative à l'adaptation et à l'entrée en vigueur de certaines dispositions du code général des collectivités territoriales, du code général des impôts et d'autres dispositions législatives applicables à la métropole de Lyon.

La dernière modification procède de la loi de finances pour 2025 qui, tout en ajustant les recettes de la section 1 du CAS au niveau du plafond de dépenses qu'elle prévoyait par ailleurs, instaurait un prélèvement – par minoration de la part du solde du produit des amendes forfaitaires perçues par la voie de systèmes automatiques de contrôle et sanction dévolue à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) – au profit de l'Agence nationale de traitement automatisé des infractions (ANTAI). En outre, elle supprimait une disposition devenue sans objet.

**Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté cet article sans modification. Elle a ensuite rejeté la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

## I. L'ÉTAT DU DROIT

Créé en 2006, le compte d'affectation spéciale *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers*, d'une architecture complexe, finance, notamment grâce à une part du produit des amendes forfaitaires issues des radars automatisés, des « *dépenses contribuant aux structures et aux dispositifs de la sécurité routière, à la modernisation de ses applications, au financement de certains équipements des collectivités territoriales et au désendettement de l'État* »<sup>(1)</sup>. Le solde de ce produit finance, entre autres, l'Agence nationale de traitement automatisé des infractions (ANTAI), qui doit faire face à de nouveaux besoins.

---

(1) *Projet annuel de performances pour 2026 du CAS Radars*, p. 9.

En 2026, le montant total des recettes issues des amendes forfaitaires, relevant du contrôle automatisé ou issues de la police de la circulation, inscrites au CAS devrait atteindre 2,152 milliards d'euros.

#### A. L'ARCHITECTURE COMPLEXE DU CAS

L'architecture complexe du CAS procède de l'article 49 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006 qui l'a créé.

Aux termes du I dudit article, le CAS est divisé en deux sections qui financent quatre programmes :

– la première section, dénommée *Contrôle automatisé*, finance le programme 751 *Structures et dispositifs de sécurité routière*, c'est-à-dire l'achat, le déploiement et l'entretien des radars, l'Agence nationale de traitement automatisé des infractions (ANTAI) et des actions d'éducation routière (344 millions d'euros prévus en 2026)

– la deuxième section, dénommée *Circulation et stationnement routiers*, finance les programmes suivants : le programme 753 *Contrôle et modernisation de la politique de la circulation et du stationnement routiers* destiné au déploiement du procès-verbal électronique (26,3 millions d'euros en 2026) ; le programme 754 *Contribution à l'équipement des collectivités territoriales pour l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routières*, à hauteur de 807 millions d'euros en 2026, et le programme 755 *Désendettement de l'État*, devant permettre un versement au budget général de 751 millions d'euros en 2026.

Le II du même article prévoit :

– d'une part, au premier alinéa, l'affectation du produit des amendes forfaitaires perçues par la voie de systèmes automatiques de contrôle et sanction<sup>(1)</sup> au CAS dans la limite de 506,65 millions d'euros, se répartissant successivement à hauteur de 336,65 millions d'euros à la première section *Contrôle automatisé*, puis à hauteur de 170 millions d'euros à la deuxième section *Circulation et stationnement routiers* ;

---

(1) Hors recettes résultant des nouvelles zones à faibles émissions (ZFE-m).

– d'autre part, au second alinéa, l'affectation des sommes excédant ce plafond de 506,65 millions d'euros au fonds pour la modernisation et l'investissement en santé (FMIS)<sup>(1)</sup> dans la limite de 26 millions d'euros, à l'Agence nationale de traitement automatisé des infractions (ANTAI)<sup>(2)</sup> à hauteur de 13 millions d'euros et du solde à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF)<sup>(3)</sup>.

Est également affecté au CAS, en application du b du 1<sup>o</sup> du B du I, le produit des autres amendes de la police de la circulation, minoré d'une fraction de 45 millions d'euros revenant au budget général de l'État. Cette recette abonde la seule deuxième section *Circulation et stationnement routiers*.

## B. LA NÉCESSITÉ DE FINANCER DE NOUVELLES DÉPENSES

L'article 53 de la loi du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration<sup>(4)</sup>, dite loi 3DS, ouvre aux collectivités et à leurs groupements la possibilité d'installer des dispositifs de contrôle automatisé.

De nouvelles dépenses s'imposent ainsi à la première section du CAS – laquelle finance, outre le permis à points, l'action et les moyens mis en œuvre par l'État dans le cadre du système de contrôle automatisé – pour amorcer le marché des radars des collectivités. Aux termes de l'évaluation préalable de l'article, il s'agit de financer des tests sur dix communes, l'installation et l'homologation des nouveaux radars, la création d'une salle de contrôle chez le titulaire du marché et des tests de communication avec l'ANTAI.

Il convient en conséquence de relever les recettes affectées à ladite section.

---

(1) Crée par la loi du 23 décembre 2000 de financement de la sécurité sociale pour 2001 et géré par la Caisse des dépôts et consignations, le FMIS, initialement appelé Fonds pour la modernisation des établissements de santé publics et privés, finance notamment des dépenses d'investissement des établissements de santé et des groupements de coopération sanitaire, des structures d'exercice coordonné ainsi que des établissements et services médico-sociaux au moyen de subventions ou d'avances remboursables, dans le cadre d'opérations de modernisation et de restructuration de ces établissements et groupements, de réorganisation de l'offre de soins ou de création de groupements hospitaliers de territoire. Il peut financer l'ensemble des dépenses engagées dans le cadre d'actions ayant pour objet la modernisation, l'adaptation ou la restructuration des systèmes d'information de l'offre de soins et de l'offre médico-sociale.

(2) Crée par le décret n° 2011-328 du 29 mars 2011, l'ANTAI agit dans le cadre de la politique de sécurité routière en qualité de prestataire de services de l'État ou de collectivités territoriales pour les infractions routières. Elle a notamment pour mission : la participation à la définition des normes techniques relatives au traitement automatisé des infractions et des avis de paiement des forfaits de post-stationnement ; la conception, l'entretien, la maintenance, l'exploitation et le développement des systèmes et applications nécessaires au traitement automatisé des infractions et des avis de paiement ; l'information des contrevenants ; l'organisation et la gestion du traitement automatisé des infractions qui lui est confié en qualité de prestataire.

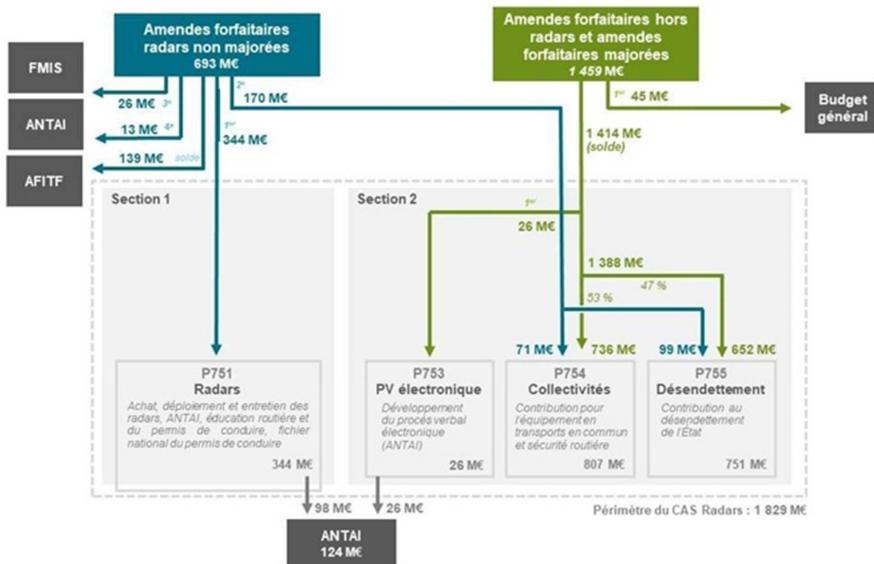
(3) Crée par le décret n° 2004-1317 du 26 novembre 2004, l'AFITF concourt notamment au financement de projets d'infrastructures de transport d'intérêt national, international ou ayant fait l'objet d'un contrat de plan ou d'une convention équivalente entre l'État et les régions (CPER), de projets relatifs à la création ou au développement de transports collectifs de personnes, y compris l'acquisition des matériels de transport et de concours dus par l'État au titulaire d'un partenariat public-privé.

(4) Loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Substituant respectivement, au II de l'article 49 de la loi de finances pour 2006 précitée, les montants 514,65 millions d'euros et 344,65 millions d'euros aux montants 506,65 millions d'euros et 336,65 millions d'euros, le dispositif proposé procède à un **rehaussement de 8 millions d'euros du plafond du produit des amendes forfaitaires perçues par la voie de systèmes automatiques de contrôle et sanction affecté à la première section du CAS.**

### LE CAS CONTRÔLE DE LA CIRCULATION ET DU STATIONNEMENT ROUTIERS AUX TERMES DU PLF 2026



Source : projet annuel de performances pour 2026 du CAS Radars.

\*

\* \*

*Article 39*

**Mise en conformité du texte constitutif  
du compte d'opérations monétaires *Émission des monnaies métalliques***

**Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 39 a pour objet de mettre en conformité l'article 3 de la loi n° 60-1356 du 17 décembre 1960 de finances rectificative pour 1960, fondement législatif du compte d'opérations monétaires *Émission des monnaies métalliques*, avec la réalité de son fonctionnement actuel.

**Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté cet article sans modification. Elle a ensuite rejeté la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

## I. L'ÉTAT DU DROIT

Le fonctionnement du compte d'opérations monétaires *Émission des monnaies métalliques*, créé sous l'empire de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances, n'est plus conforme à son fondement législatif.

### A. LA CRÉATION DU COMPTE ÉMISSION DES MONNAIES MÉTALLIQUES PAR LA LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 1960

L'article 18 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 précitée prévoyait, par exception au principe selon lequel « *l'ensemble des recettes assurant l'exécution de l'ensemble des dépenses, toutes les recettes et toutes les dépenses sont imputées à un compte unique, intitulé budget général* », que certaines recettes puissent être directement affectées à certaines dépenses, « *ces affectations spéciales pren[ant] la forme de budgets annexes, de comptes spéciaux du Trésor ou de procédures comptables particulières au sein du budget général ou d'un budget annexe* ».

L'article 23 de la même ordonnance prévoyait six catégories de comptes spéciaux du Trésor, lesquels ne pouvaient être ouverts que par une loi de finances :

- les comptes d'affectation spéciale ;
- les comptes de commerce ;
- les comptes de règlement avec les gouvernements étrangers ;
- les comptes d'opérations monétaires ;
- les comptes de prêts ;
- les comptes d'avances.

Aux termes de l'article 27 de cette ordonnance, « *les comptes d'opérations monétaires enregistr[ai]ent des recettes et des dépenses de caractère monétaire* ».

Par l'article 3 de la loi de finances rectificative pour 1960<sup>(1)</sup>, le législateur financier a créé un compte d'opérations monétaires intitulé ***Compte d'émission des monnaies métalliques***, destiné à retracer les opérations de recettes et de dépenses auxquelles donnent lieu l'émission et le retrait des monnaies métalliques.

Il est indiqué au premier alinéa de l'article que ce compte est géré par « *le ministre des finances et des affaires économiques* », le troisième alinéa prévoyant que ledit ministre « *procède par arrêté aux modifications qui peuvent être apportées à la présentation des ressources et des charges de l'État pour tenir compte des dispositions* » dudit article.

Précisant les règles de fonctionnement du compte, le deuxième alinéa de l'article dispose :

« *Ce compte est crédité de la valeur nominale [<sup>(2)</sup>] des pièces émises et du produit de la vente des pièces démonétisées. Il est débité de la valeur nominale des pièces retirées de la circulation et du montant des sommes versées à l'administration des monnaies et médailles en règlement des dépenses de fabrication qu'elle expose pour le compte de l'État.* »

## B. LE FONCTIONNEMENT ACTUEL DU COMPTE D'OPÉRATIONS MONÉTAIRES ÉMISSION DES MONNAIES MÉTALLIQUES

Si l'ordonnance du 2 janvier 1959 précitée a été abrogée le 1<sup>er</sup> janvier 2005 en application de l'article 67 de la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), la catégorie des comptes d'opérations monétaires subsiste toutefois, prévue à l'article 19 de la LOLF parmi quatre catégories de comptes spéciaux, dont l'ouverture continue de relever du champ de la loi de finances :

- les comptes d'affectation spéciale ;
- les comptes de commerce ;
- les comptes d'opérations monétaires ;
- les comptes de concours financiers.

L'article 23 de la LOLF dispose que « *les comptes d'opérations monétaires retracent les recettes et les dépenses de caractère monétaire* ». Cependant, « *pour cette catégorie de comptes, les évaluations de recettes et les prévisions de dépenses*

---

(1) Loi n° 60-1356 du 17 décembre 1960 de finances rectificative pour 1960.

(2) C'est-à-dire la valeur faciale, valeur légale inscrite sur une pièce.

*ont un caractère indicatif. Seul le découvert fixé pour chacun d'entre eux a un caractère limitatif. »*

Le compte *Émission des monnaies métalliques* est l'un des trois comptes d'opérations monétaires existant actuellement<sup>(1)</sup>.

L'essentiel de ses recettes provient de la variation de la circulation monétaire. Il convient de noter que, comme l'indique le projet annuel de performances du compte, « *compte tenu du mode de calcul mis en place pour la comptabilisation des recettes et des dépenses liées à la circulation monétaire outre-mer depuis 2010, la ligne budgétaire est exprimée en “différentiel constaté” après fusion des dépenses et des recettes* ».

Les autres lignes en recettes du compte sont constituées :

- de recettes diverses, qui correspondent au remboursement par la Monnaie de Paris de la valeur faciale de monnaies de collection retournées à la Banque de France ;
- du droit de seigneurage<sup>(2)</sup> au titre des monnaies de collection, fixé par un contrat pluriannuel entre l'État et La Monnaie de Paris.

Les dépenses du compte sont liées :

- à la variation de la circulation monétaire, le compte étant débité de la valeur faciale des pièces restituées à la Banque de France par les établissements de crédit et assimilés ;
- aux prix de cession des monnaies courantes ;
- aux frais de commercialisation des pièces de monnaie courante, soit les dépenses de fonctionnement du Centre national d'analyse des pièces (CNAP) ;
- aux remboursements à leur valeur faciale des pièces renvoyées par les banques et jugées impropre à la circulation monétaire à l'issue des analyses du CNAP.

## C. UN CADRE LÉGISLATIF DÉSORMAIS INADAPTÉ

Ainsi que le relève la Cour des comptes dans la *Note d'analyse de l'exécution budgétaire* (NEB) dont le compte d'opérations monétaires *Émission des monnaies métalliques* est chaque année l'objet, le cadre juridique fixé par l'article 3 de la loi de finances rectificative pour 1960 précitée « *n'est plus adapté aux opérations qui figurent sur le compte. Outre qu'elles mentionnent l'administration*

---

(1) *Les deux autres comptes d'opérations monétaires sont les comptes Opérations avec le fonds monétaire international et Pertes et bénéfices de change.*

(2) *Le seigneurage désigne le privilège d'émettre de la monnaie ainsi que de percevoir les revenus qui en découlent (<https://www.ecb.europa.eu/ecb-and-you/explainers/tell-me/html/seigniorage.fr.html>).*

*des monnaies et médailles, à laquelle a succédé La Monnaie de Paris, les dispositions législatives de la loi de finances rectificative pour 1960 prévoient en effet la comptabilisation en recettes et en dépenses des mouvements monétaires correspondant à la “valeur nominale” des pièces émises et retirées, alors que le compte ne retrace que le solde périodique des mouvements de retrait et d’émission des pièces »<sup>(1)</sup>.*

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Le dispositif proposé substitute à la rédaction actuelle des deuxième et troisième alinéas de l'article 3 de la loi de finances rectificative pour 1960 précitée les trois phrases suivantes, qui mentionnent le solde périodique des mouvements de retrait et d'émissions et non plus la valeur faciale (« *nominale* ») des pièces émises ou retirées et ne comportent plus de référence à l'administration des monnaies et médailles : « *Ce compte est crédité ou débité du solde périodique des mouvements de retraits et d'émissions des pièces. Il est crédité du produit de la vente des pièces démonétisées. Il est débité des dépenses de fabrication des pièces.* »

Cet article adapte ainsi les dispositions constitutives du compte d'opérations monétaires *Émission des monnaies métalliques* afin que la description qu'elles offrent de son fonctionnement soit conforme à la réalité actuelle de celui-ci.

\*  
\* \* \*

---

(1) *Cour des comptes, NEB 2024 du compte d'opérations monétaires Émission des monnaies métalliques, avril 2025, pp. 15-16.*

## *D – Autres dispositions*

### *Article 40*

#### **Relations financières entre l’État et la sécurité sociale**

##### **Résumé du dispositif proposé**

L’article diminue de 1,06 point la fraction du produit de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) affectée aux administrations de sécurité sociale pour la ramener de 28,42 % en 2025 à 27,36 % en 2026, soit une diminution d’environ 2,3 milliards d’euros.

Cette diminution résulte principalement de celle de la compensation versée par l’État à la sécurité sociale au titre des allègements généraux de cotisations sociales employeurs, en lien avec la réforme adoptée dans la loi de financement de la sécurité sociale pour 2025 et à la création d’une réduction générale dégressive unique.

Elle procède aussi, dans une moindre mesure, d’autres transferts financiers entre l’État et les administrations de sécurité sociale liés à la réduction des niches sociales applicables aux compléments salariaux, aux effets de la réforme des retraites de 2023 sur le régime de la fonction publique de l’État, à la rationalisation de certaines exonérations de cotisations sociales ciblées ainsi qu’à la fiscalisation des indemnités journalières versées aux bénéficiaires du dispositif d’affection de longue durée.

En outre, la minoration de la fraction de TVA affectée aux administrations de sécurité sociale au titre du prélèvement par l’État d’une partie des excédents de l’UNÉDIC augmenterait de 750 millions d’euros, pour s’élever à 4,1 milliards d’euros en 2026, contre 3,35 milliards d’euros en 2025.

Au total, les transferts de TVA à la sécurité sociale diminueraient de 3 milliards d’euros, soit 1,4 point de TVA.

Après intégration de ces minorations, et en tenant compte de l’évolution des recettes de TVA estimées entre 2025 et 2026, le montant total de la TVA transférée aux administrations de sécurité sociale s’élèverait à 54,8 milliards d’euros en 2026, alors qu’il doit s’élever à 56,4 milliards d’euros en 2025.

##### **Dernières modifications intervenues**

L’article 131 de la loi de finances pour 2025 a diminué la fraction de TVA affectée aux administrations de sécurité sociale de 0,15 point pour la ramener à 28,42 %, tout en la minorant d’un montant de 3,35 milliards d’euros repris sur les excédents de l’UNÉDIC.

##### **Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté cet article sans modification. Elle a ensuite rejeté la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

## I. L'ÉTAT DU DROIT

Les recettes de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) sont partagées entre l'État, les administrations de sécurité sociale, les administrations publiques locales, et les entités de l'audiovisuel public<sup>(1)</sup>. Ces transferts de parts de TVA se traduisent par divers mécanismes de compensation, des garanties de recettes et d'évolution du produit de TVA.

S'agissant des **administrations de sécurité sociale**, le 3° du IV de l'article L. 241-2 du code de la sécurité sociale prévoit que **leurs ressources sont constituées**, entre autres impositions et remboursements, d'**« [u]ne fraction de la taxe sur la valeur ajoutée dans les conditions fixées à l'article L. 131-8 »**.

Le 9° du même **article L. 131-8 définit la fraction du produit de la TVA affectée aux administrations de sécurité sociale**. Celle-ci se décompose en **deux volets** :

– une première part de cette fraction est affectée à la **branche maladie**, maternité, invalidité et décès du régime général de la sécurité sociale (*a* du 9° de l'article L. 131-8 du code de la sécurité sociale), compte tenu des mesures de périmètre intervenues par le passé entre le budget de l'État et le budget de la sécurité sociale ;

– une seconde part est attribuée à l'**Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS)** afin de compenser aux régimes de retraite complémentaire, l'AGIRC-ARRCO, et au régime d'assurance chômage, géré par l'UNEDIC, leurs pertes de recettes liées aux allègements généraux de cotisations sociales (*b* du 9° de l'article L. 131-8 du code de la sécurité sociale).

La fraction de TVA affectée à la sécurité sociale **fait chaque année l'objet de modifications dans le projet de loi de finances**<sup>(2)</sup>, pour tenir compte des mouvements entre l'État et la sécurité sociale. Ces transferts sont opérés pour solde de tout compte et ne donnent pas lieu à des révisions postérieures de la fraction en cas de découplage, dans un sens ou dans l'autre, de la dynamique de la TVA ou des dépenses transférées. La loi de finances de fin de gestion peut toutefois prévoir des ajustements visant à tenir compte de la prévision actualisée de rendement pour les seules mesures transférées au cours de l'année d'exercice.

**En 2025**, la fraction de TVA affectée aux administrations de sécurité sociale s'élève à 28,42 % du produit de la TVA<sup>(3)</sup>, dont 23,24 points de cette

---

(1) Ces affectations se sont multipliées pour compenser des pertes de recettes dues à des réformes telles que la suppression d'impôts locaux, le renforcement des allègements de cotisations sociales et la suppression de la contribution à l'audiovisuel public.

(2) Si la disposition ne relève pas du domaine obligatoire de la loi de finances, l'article 2 de la loi organique relative aux lois de finances prévoit que le produit des impositions de toute nature établies au profit de l'Etat ne peut être affecté à un tiers que dans la loi de finances.

(3) Il s'agit de la TVA brute budgétaire, dont sont déduits les remboursements et restitutions effectués pour l'année en cours par les comptables assignataires.

fraction qui sont affectés à la branche maladie et 5,18 points qui sont affectés à l'ACOSS, minorés de 3,35 milliards d'euros correspondant à un prélèvement de l'État sur les excédents de l'UNÉDIC permis par l'amélioration de la situation de l'emploi.

**En 2026**, les principaux **transferts financiers** entre l'État et les administrations de sécurité sociale prévus en 2026 s'inscrivent dans le prolongement des **mouvements opérés les années précédentes**, notamment dans le cadre de la réforme des allègements de cotisations sociales en cours ainsi que de la réforme des retraites de 2023, tandis que, une nouvelle fois, il est prévu un prélèvement de l'État d'une partie des excédents de l'UNÉDIC (I). S'y ajoutent de **nouveaux transferts** résultant de mesures prévues dans le projet de loi de finances (PLF) ou le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2026 (II).

#### **A. LES CONSÉQUENCES DE LA RÉFORME DES ALLÈGEMENTS GÉNÉRAUX DE COTISATIONS SOCIALES EMPLOYEURS**

Les mesures de réduction ou d'exonération de cotisations ou de contributions sociales accordées pour favoriser l'atteinte d'objectifs de politique publique constituent une perte de recettes pour la sécurité sociale, dont le coût est en principe compensé par l'État. La compensation est réalisée soit au moyen de crédits du budget de l'État soit par affectation à la sécurité sociale de recettes fiscales, principalement de recettes de TVA. Les dérogations au principe de compensation ne peuvent résulter que d'une disposition expresse d'une loi de financement de la sécurité sociale.

Pour faire face à l'augmentation des cotisations sociales et au taux élevé de prélèvements sur les revenus du travail, des allègements généraux de cotisations sociales employeurs au niveau du salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC) ont été mis en place à partir de 1993. Conçus en faveur de l'emploi et de la compétitivité des entreprises, ces allègements s'accompagnent d'un coût croissant pour l'État<sup>(1)</sup>, produisent des effets ambigus sur l'emploi et tendent à limiter la progression des salaires, ce qui a justifié une réforme en 2025.

Avant cette réforme, l'architecture des allègements généraux de cotisations sociales s'était progressivement stabilisée autour de trois dispositifs :

– une **réduction générale dégressive de cotisations sociales portant sur les salaires compris entre 0 et 1,6 SMIC**, dite « allègement Fillon » ;

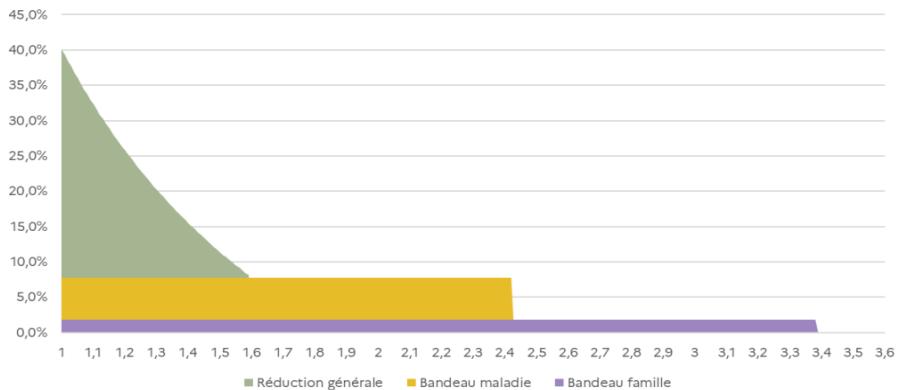
– une réduction proportionnelle de 6 points de cotisations d'assurance maladie portant sur les salaires compris entre 0 et 2,5 SMIC, appelée « **bandeau maladie** » ;

---

(1) En application du principe de compensation par l'État à la sécurité sociale des mesures de réduction ou d'exonération de cotisations ou de contributions sociales, les pertes de recettes occasionnées par les allègements sociaux sont, en pratique, quasi-intégralement compensées par l'État.

— une réduction proportionnelle de 1,8 point de cotisations d’allocations familiales portant sur les salaires compris entre 0 et 3,5 SMIC, dite « **bandeau famille** ».

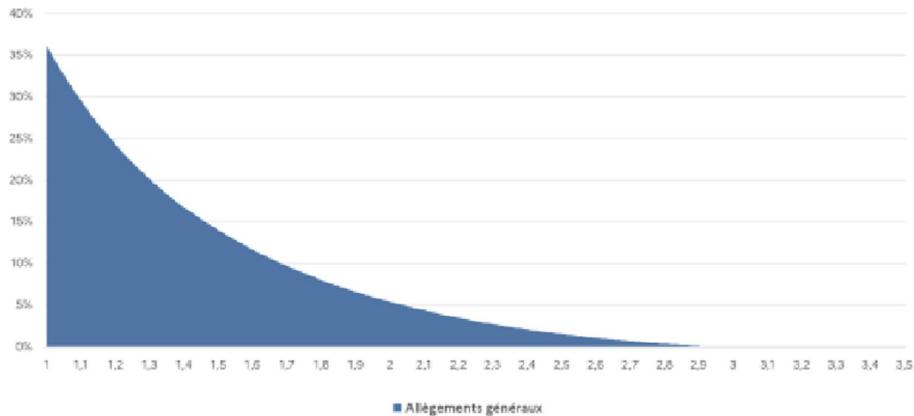
**PROFIL DES ALLÈGEMENTS GÉNÉRAUX DE COTISATIONS SOCIALES EMPLOYEURS AVANT LA RÉFORME PRÉVUE DANS LA LFSS POUR 2025**



Source : annexe 9 du PLFSS pour 2025.

La réforme prévue à l’article 18 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2025<sup>(1)</sup> vise à **remplacer ces trois dispositifs par un dispositif unique de réduction générale dégressive unique des cotisations sociales** s’appliquant à l’ensemble des salaires dont le montant est inférieur à trois SMIC.

**PROFIL DES ALLÈGEMENTS GÉNÉRAUX DE COTISATIONS SOCIALES EMPLOYEURS À COMPTER DU 1<sup>ER</sup> JANVIER 2026**



Source : annexe 9 du PLFSS pour 2025.

(1) Loi n° 2025-199 du 28 février 2025 de financement de la sécurité sociale pour 2025.

Dès **2024**, la valeur du SMIC prise en compte pour le calcul de la réduction générale dégressive a été gelée à celle du SMIC au 1<sup>er</sup> janvier 2024 et l'assiette de rémunération prise en compte pour le calcul des allègements a été élargie, en y intégrant les primes de partage de la valeur (PPV), réduisant ainsi le point de sortie de la réduction générale dégressive de 1,6 à 1,57 fois le SMIC. Puis, en **2025**<sup>(1)</sup>, les points de sortie des « bandeaux maladie et famille » ont été ramenés respectivement de 2,5 à 2,25 et de 3,5 à 3,3 SMIC.

Ces deux premières étapes se sont traduites par un **gain de 1,6 milliard d'euros en 2025 pour les administrations de sécurité sociale, qui a été conservé par elles**. Elles ont aussi eu pour conséquence une baisse du bénéfice des entreprises assujetties à l'impôt sur les sociétés, entraînant pour l'État un manque à gagner évalué à 400 millions d'euros<sup>(2)</sup> ; l'**article 131 de la loi de finances pour 2025**<sup>(3)</sup> a prévu **un premier ajustement à due concurrence de la fraction de TVA affectée aux administrations de sécurité sociale**.

**L'année 2026 doit marquer la dernière étape de cette transformation :** en application d'un décret du 4 septembre 2025<sup>(4)</sup>, les « bandeaux maladie et famille » seront supprimés et la courbe de la réduction générale dégressive sera réformée, selon une courbe convexe, avec un point de sortie relevé à 3 SMIC courant. La mesure générera un **surcroît de recettes pour les administrations de sécurité sociale** de 3,1 milliards d'euros, nets de l'effet « retour » sur l'impôt sur les sociétés. En conséquence, le montant de la compensation par l'État du coût des allègements généraux serait diminué à due concurrence.

En outre, la suppression des « bandeaux maladie et famille », dont le coût s'imputait uniquement sur les recettes de ces deux branches, et la création d'une réduction générale dégressive unique, dont le coût est imputé aux branches en fonction de la valeur des cotisations effectivement exonérées, génèrent des effets redistributifs entre les différentes administrations de sécurité sociale. Afin de **neutraliser ces effets redistributifs**, les recettes de TVA affectées à la Caisse nationale d'assurance maladie diminueraient de 6,7 milliards d'euros tandis que celles affectées à l'ACOSS augmenteraient à due concurrence (*voir infra, au II*).

---

(1) Décret n° 2025-318 du 4 avril 2025 relatif aux modalités d'application de divers dispositifs de réduction de cotisations patronales.

(2) Ce manque à gagner était évalué dans le projet de loi de finances initial à 1 milliard d'euros, mais les modifications de la réforme initialement proposée au cours des débats parlementaires ont conduit à le réduire à 400 millions d'euros (chiffre mentionné dans l'annexe 9 du PLFSS pour 2026).

(3) Loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

(4) Décret n° 2025-887 du 4 septembre 2025 relatif aux modalités d'applications de différents dispositifs de réduction et d'exonération de cotisations patronales de sécurité sociale.

## B. LE TRANSFERT DES GAINS GÉNÉRÉS PAR LA RÉFORME DES RETRAITES DE 2023 POUR LE RÉGIME DES FONCTIONNAIRES DE L'ÉTAT

La réforme des retraites prévue dans la loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2023<sup>(1)</sup> a prévu un relèvement progressif de l'âge d'ouverture des droits à une pension de retraite jusqu'à soixante-quatre ans ainsi que l'accélération de l'allongement de la durée de cotisation nécessaire pour obtenir une pension de retraite au taux plein. Ces mesures induisent, d'une part, des recettes supplémentaires dues à un surcroît de cotisations et, d'autre part, de moindres charges de pension. Elles génèrent donc, pour le budget de l'État, des gains liés aux économies induites pour le régime de retraite des fonctionnaires de l'État, dont le financement est retracé dans le compte d'affectation spéciale (CAS) *Pensions*.

Conformément aux engagements pris dans le cadre de la réforme, et en application du principe selon lequel la totalité des économies engendrées par elle devraient être consacrées au rééquilibrage du système de retraites, **les gains permis par la réforme pour le régime de la fonction publique d'État sont, chaque année depuis 2024, transférés de l'État à la branche vieillesse du régime général de la sécurité sociale.**

Ce sont ainsi **194 millions d'euros** (0,09 point de TVA) **en 2024** et **69 millions d'euros** (0,03 point de TVA) **en 2025**, soit un montant cumulé de 263 millions d'euros sur deux ans, qui ont été transférés de l'État à la sécurité sociale. Ces transferts ont été réalisés en deux étapes avec, d'abord, dans la loi de finances, l'affectation d'une fraction supplémentaire de TVA à la branche maladie puis, ensuite, dans la loi de financement de la sécurité sociale, un transfert de la branche maladie vers la branche vieillesse.

**En 2026**, un nouveau transfert de TVA de **70 millions d'euros** (0,03 point de TVA) viendrait s'ajouter, portant le montant cumulé des transferts à 333 millions d'euros (*voir infra, au II*). La fraction supplémentaire de TVA affectée à la branche maladie par l'article 40 du PLF est transférée à la branche vieillesse par l'article 12 du PLFSS pour 2026.

On peut noter que les transferts effectués en 2025 et 2026 sont nettement inférieurs aux montants initialement envisagés<sup>(2)</sup>. Au demeurant, **une suspension de la réforme des retraites en 2026 et 2027**, comme cela est proposé dans la lettre rectificative au projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2026 présentée en Conseil des ministres le 23 octobre 2025, **réduirait mécaniquement les gains transférés à la sécurité sociale**.

Par ailleurs, si ces **transferts** de l'État permettent de limiter le déficit de la branche vieillesse du régime général de sécurité sociale, ils **contribuent** néanmoins

(1) Loi n° 2023-270 du 14 avril 2023 de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2023.

(2) L'annexe 9 du PLFSS pour 2024 indiquait la chronique suivante : « 333 M€ en 2025, 408 M€ en 2026 et 520 M€ en 2027 ».

à accentuer le déséquilibre du régime des fonctionnaires de l'État et partant à augmenter la subvention d'équilibre versée par l'État au CAS Pensions.

### C. LES PRÉLÈVEMENTS DE L'ÉTAT SUR LES EXCÉDENTS DE L'UNÉDIC

Une part de la fraction de TVA affectée aux administrations de sécurité sociale est attribuée à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) afin de compenser au régime d'assurance chômage, géré par l'Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'Industrie et le commerce (UNÉDIC), ses pertes de recettes liées aux allègements de cotisations sociales.

Ces pertes résultent de l'extension de la réduction générale dégressive des cotisations employeurs aux contributions d'assurance chômage à partir du 1<sup>er</sup> octobre 2019. Le montant des transferts de TVA compensant la réduction générale représentait un montant de 3 milliards d'euros en 2023, auquel s'ajoutaient 407 millions d'euros au titre d'autres exonérations compensées par l'État<sup>(1)</sup>.

**Depuis 2024, la loi de finances minore la fraction de TVA devant revenir à l'UNÉDIC.** Ce prélèvement de l'État se justifie, d'une part, par le fait que le régime d'assurance chômage connaît, depuis 2022, des excédents durables<sup>(2)</sup> et, d'autre part, par le fait que cette situation excédentaire est liée à la politique de baisse du coût du travail dont procèdent les allègements généraux de cotisations sociales ainsi qu'aux réformes du régime mises en place depuis 2021, notamment en ce qui concerne le mode de calcul et la durée de l'allocation d'aide au retour à l'emploi. Un arrêté du 27 décembre 2023<sup>(3)</sup> fixe ainsi la répartition de la fraction de la TVA à l'ACOSS ainsi que le plafonnement de la compensation prévu au profit de l'UNÉDIC.

On peut relever que les dernières prévisions de l'UNÉDIC, qui confirment l'augmentation tendancielle des excédents du régime d'assurance chômage – avec un excédent attendu de 3,2 milliards d'euros en 2025 et de 4,7 milliards d'euros en 2026 –, laissent entrevoir, pour 2025 et 2026, un solde financier négatif, une fois les prélèvements de l'État déduits.

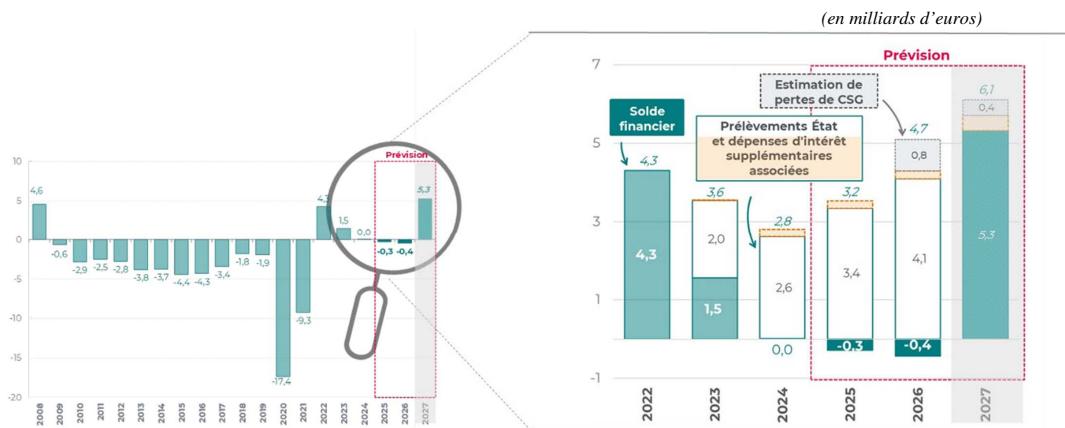
---

(1) UNÉDIC, rapport financier pour l'année 2024, juillet 2025.

(2) Cette amélioration de l'équilibre financier de l'assurance chômage dans les prochaines années serait due à un double mouvement de diminution de ses dépenses au titre des prestations versées et de hausse des recettes sous l'effet du dynamisme des contributions.

(3) Arrêté du 27 décembre 2023 fixant la répartition de la fraction de la taxe sur la valeur ajoutée affectée à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale ainsi que le plafonnement de la compensation prévu au 7<sup>o</sup> bis de l'article L. 225-1-1 du code de la sécurité sociale.

## ÉVOLUTION DU SOLDE FINANCIER DE L'ASSURANCE CHÔMAGE



Source : UNÉDIC, « Situation financière de l'assurance chômage pour 2025-2027 », prévisions financières de juin 2025.

Dans ce contexte, les **prélèvements de l'État sur les excédents de l'UNÉDIC freinent le désendettement du régime d'assurance chômage**. Du fait d'un solde financier structurellement déficitaire à partir de 2009, l'endettement financier de l'UNÉDIC a progressé, passant de 13,4 milliards d'euros en 2011 à 41,1 milliards d'euros en 2019. Les effets de la crise du covid sur le régime d'assurance chômage ont conduit à une hausse très forte des emprunts. En 2021, l'endettement de l'UNÉDIC atteignait près de 68 milliards d'euros. Grâce à l'amélioration du solde financier de l'assurance chômage, l'encours brut de dette financière de l'UNÉDIC a diminué en 2022 de manière inédite. Toutefois, à la fin de l'année 2024, la **dette financière nette** du régime atteignait encore **59,6 milliards d'euros**, pour des recettes estimées à 46,1 milliards d'euros et des dépenses prévues à hauteur de 43,1 milliards d'euros en 2025.

En outre, les **prélèvements de l'État contraignent l'UNÉDIC à emprunter davantage pour respecter ses engagements financiers**. Dans un contexte de remontée des taux d'intérêt, cela conduit à augmenter significativement les charges d'intérêt qui pèsent sur l'association. Ainsi, les dépenses d'intérêts de l'UNÉDIC devraient représenter près de 2 milliards d'euros de 2025 à 2027, soit environ 1,4 % des recettes de l'UNÉDIC sur la période.

### La capacité d'emprunt de l'UNÉDIC

En tant qu'association, l'UNÉDIC peut émettre des obligations sur les marchés financiers en application de l'article L. 213-3 du code monétaire et financier. Pour couvrir ses besoins de financement, elle a donc recours à des emprunts obligataires, mais aussi à des financements bancaires, à des titres de créance négociables de court terme pour la couverture de ses besoins de trésorerie (programme « NEU CP »), ainsi qu'à des titres de moyen terme (programme « NEU MTN »).

Toutefois, en application de l'article L. 213-15 du code monétaire et financier, une association dont « *les fonds propres ont diminué de plus de la moitié par rapport au montant atteint à la fin de l'exercice précédent celui de l'émission* » est tenue de reconstituer ses fonds propres dans un délai de deux ans. À défaut, cette association perd le droit d'émettre de nouveaux titres obligataires et tout porteur de titres déjà émis peut demander en justice le remboursement immédiat de la totalité de l'émission. Alors que l'UNÉDIC se trouvait historiquement dans cette situation, l'article 107 de la loi du 30 décembre 2004 de finances rectificative pour 2004 a exonéré ses émissions de titres de cette contrainte, sous réserve qu'elles bénéficient de la garantie de l'État.

Afin de permettre à l'UNÉDIC d'émettre de nouvelles obligations, plusieurs lois de finances successives ont autorisé le ministre chargé de l'économie à accorder la garantie de l'État aux emprunts contractés par l'association. L'article 59 du projet de loi de finances pour 2026 apporte une telle garantie à hauteur de dix milliards d'euros.

En 2025, l'article 131 de la loi de finances fixait à **3,35 milliards d'euros** la **minoration** de la fraction de TVA transférée à la sécurité sociale **au titre de la reprise par l'État des excédents de l'UNÉDIC**, après 2,6 milliards d'euros en 2024. En 2026, le prélèvement de l'État serait augmenté de 3,35 milliards d'euros à **4,1 milliards d'euros, soit une hausse de 750 millions d'euros** (*voir infra, au II*). Ces sommes ont vocation à financer « *les politiques visant le plein emploi* », notamment au travers des opérateurs France Travail et France Compétences.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le I de l'article 40 du PLF pour 2026 procède à trois modifications simultanées du 9<sup>o</sup> de l'article L. 131-8 du code de la sécurité sociale :

– en premier lieu, au premier alinéa du même 9<sup>o</sup>, la fraction du produit de la TVA affectée aux administrations de sécurité sociale serait diminuée de 28,42 % en 2025 à 27,36 % en 2026, soit une baisse de 1,06 point (A) ;

– en deuxième lieu, aux *a* et *b* dudit 9<sup>o</sup>, la répartition des recettes de la TVA affectée entre la branche maladie du régime général et l'ACOSS serait modifiée (B) ;

– en troisième lieu, au premier alinéa ainsi qu'au *b* du même 9<sup>o</sup>, le montant de la minoration de la fraction de TVA affectée au titre de la compensation due par l'ACOSS à l'UNÉDIC serait relevé (C).

Le II de l'article 40 du projet de loi fixe la **date d'entrée en vigueur du I de l'article au 1<sup>er</sup> février 2026**. Ce décalage par rapport à la date d'entrée en vigueur classiquement prévu pour une loi de finances adoptée avant le 31 décembre de l'année antérieure s'explique par les différences existant entre la comptabilité de l'État et celle de la sécurité sociale : cette dernière étant établie en droits constatés, elle a pour conséquence un décalage dans l'encaissement des recettes.

**ÉVOLUTION DU MONTANT DU PRODUIT DE LA TVA AFFECTÉE  
AUX ADMINISTRATIONS DE SÉCURITÉ SOCIALE ENTRE 2025 ET 2026**

(en millions d'euros)

<b>Transferts financiers intégrés dans la fraction de TVA affectée aux administrations de sécurité sociale</b>	<b>- 2 288</b>
Surcroît de recettes lié à la réforme des allègements généraux de cotisations sociales employeurs	- 3 098
Restitution au budget de l'État de la diminution du produit de l'impôt sur les sociétés liées à la réduction des niches sociales applicables aux compléments salariaux	- 200
Pérennisation des moyens de fonctionnement de la délégation du numérique en santé, financée par le budget de l'État	- 8,5
Transfert à la branche vieillesse des gains de la réforme des retraites de 2023 pour la fonction publique d'État	70
Compensation des effets de la réforme des exonérations ciblées sur la réduction générale dégressive unique	210
Affectation à la sécurité sociale des gains liés à la fiscalisation des indemnités journalières versées aux bénéficiaires du dispositif d'affectation longue durée	739
<b>Transferts financiers en dehors de la fraction de TVA affectée aux administrations de sécurité sociale</b>	<b>- 750</b>
Reprise des excédents de l'Unedic, en sus du montant déjà déduit en 2025	- 750
<b>Neutralisation des gains liés à la réduction générale dégressive unique entre la CNAM et l'ACOSS</b>	<b>0</b>
Dont CNAM	- 6 676
Dont ACOSS	6 676

Source : commission des finances, d'après l'évaluation préalable de l'article 40 du projet de loi de finances pour 2026.

**A. UNE DIMINUTION DE LA FRACTION DU PRODUIT DE LA TVA AFFECTÉE  
AUX ADMINISTRATIONS DE SÉCURITÉ SOCIALE**

En premier lieu, le I de l'article 40 modifie le premier alinéa du 9<sup>o</sup> de l'article L. 131-8 du code de la sécurité sociale afin de **diminuer la fraction du produit de la TVA affectée aux administrations de sécurité sociale de 28,42 % en 2025 à 27,36 % en 2026**, soit une baisse de 1,06 point. Cette diminution résulte de l'intégration dans la fraction de plusieurs transferts financiers dont les effets sont contradictoires.

● Ainsi, trois transferts financiers viennent diminuer le montant de la part de TVA affectée à la sécurité sociale :

– la **réforme des allègements généraux de cotisations sociales employeurs** (*voir supra, au A du I*) généreraient en 2026 un surcroît de recettes pour les administrations de sécurité sociale de 3,1 milliards d'euros. En conséquence, le montant de la compensation par l'État du coût des allègements généraux de cotisations sociales employeurs serait diminué à due concurrence ;

– la **rationalisation des niches sociales applicables aux compléments salariaux**, prévue à l'article 9 du PLFSS pour 2026, devrait entraîner, pour les administrations de sécurité sociale, une hausse des recettes de 1,2 milliard d'euros et, pour l'État, une diminution des recettes de 200 millions d'euros, liée à une baisse des recettes attendues au titre de l'impôt sur les sociétés. En conséquence, la fraction de la TVA affectée à la sécurité sociale est minorée de 200 millions d'euros, afin de neutraliser pour le budget de l'État l'effet de la mesure, dont le rendement net pour les régimes obligatoires de base de la sécurité sociale sera porté à 1 milliard d'euros ;

– la fraction de TVA affectée aux administrations de sécurité sociale est également minorée de 8,5 millions d'euros afin de neutraliser le coût pour l'État de la pérennisation des moyens de fonctionnement de la délégation du numérique en santé, qui est financée par le programme 155 *Soutien des ministères sociaux* de la mission *Travail, emploi et administration des ministères sociaux*.

● Dans le même temps, d'autres mouvements financiers entraînent une **majoration** de la fraction de TVA affectée aux administrations de sécurité sociale, qui viennent partiellement compenser les minorations évoquées :

– le montant des **gains permis par la réforme des retraites de 2023 pour le régime de la fonction publique d'État** transférés à la branche vieillesse du régime général de la sécurité sociale (*voir supra, au B du I*) s'élèverait à 70 millions d'euros en 2026, portant ainsi le montant total des transferts depuis 2024 à 333 millions d'euros. Ce transfert s'effectue en deux étapes : la fraction supplémentaire de TVA affectée à la branche maladie par l'article 40 du PLF est ensuite transférée à la branche vieillesse par l'article 12 du PLFSS pour 2026 ;

– la compensation des **mesures de rationalisation d'exonérations ciblées** prévues dans le PLF et dans le PLFSS pour 2026. Ainsi, la réforme de l'exonération ciblée « aide à domicile », qui prendrait la forme d'une disposition réglementaire, augmenterait le coût des allègements généraux de 0,2 milliard d'euros et la réforme de l'exonération ciblée de la loi pour l'ouverture et le développement économique de l'outre-mer (dite « LODEOM ») augmenterait le coût des allègements généraux de 0,01 milliard d'euros<sup>(1)</sup>. Ce total de **210 millions d'euros** est transféré par l'État à la sécurité sociale ;

---

(1) Les bénéficiaires de ces dispositifs éligibles aux allègements généraux peuvent en effet en demander le bénéfice en lieu et place des exonérations spécifiques.

– enfin, le gain résultant de l'**assujettissement à l'impôt sur le revenu des indemnités journalières pour maladie versées aux personnes en affection longue durée**, prévu à l'article 5 du PLF pour 2026, à hauteur de 739 millions d'euros.

#### **B. UNE MODIFICATION DE LA RÉPARTITION DES RECETTES DE TVA ENTRE LES ADMINISTRATIONS DE SÉCURITÉ SOCIALE**

En deuxième lieu, aux *a* et *b* du 9° de l'article L. 131-8 du code de la sécurité sociale, le I de l'article 40 du PLF **modifie la répartition des recettes de la TVA affectée entre la branche maladie du régime général et l'ACOSS** : la part revenant à la branche maladie diminuerait de 23,24 % en 2025 à 19,26 % en 2026, soit une baisse de 3,98 points, tandis que la part revenant à l'ACOSS augmenterait de 5,18 % à 8,10 %, soit une hausse de 2,92 points.

Cette modification vise à **neutraliser les effets redistributifs entre les branches du régime général de la sécurité sociale liés à la suppression des « bandeaux maladie et famille » et à la création de la réduction générale dégressive unique** (*voir supra, au A du I*). Elle entraîne une diminution des recettes de TVA de l'ordre de 6,7 milliards d'euros pour la Caisse nationale d'assurance maladie et majore à due concurrence celles de l'ACOSS.

#### **C. UNE HAUSSE DE LA MINORATION DE LA FRACTION DE TVA AFFECTÉE À LA SÉCURITÉ SOCIALE AU TITRE DE LA REPRISE PAR L'ÉTAT D'UNE PARTIE DES EXCÉDENTS DU RÉGIME D'ASSURANCE CHÔMAGE**

En troisième lieu, au premier alinéa ainsi qu'au *b* du 9° de l'article L. 131-8 du code de la sécurité sociale, le I de l'article 40 du PLF relève le montant de la minoration de la fraction de TVA affectée au titre de la compensation due par l'ACOSS à l'UNEDIC, qui augmente de 3,35 milliards d'euros en 2025 à 4,1 milliards d'euros en 2026, soit une hausse de 750 millions d'euros.

Selon le Gouvernement, ce montant est conforme à la « *chronique pluriannuelle* » de reprise par l'État d'une partie des excédents du régime d'assurance chômage fixée dans l'arrêté du 27 décembre 2023 précité (*voir supra, au C du I*).

#### **D. LES RECETTES DE TVA AINSI TRANSFÉRÉES À LA SÉCURITÉ SOCIALE ATTEINDRAIENT 54,8 MILLIARDS D'EUROS EN 2026**

Au total, en application des dispositions de cet article, les transferts de TVA à la sécurité sociale diminueraient de 3 milliards d'euros, soit 1,4 point de TVA. Les modifications proposées auraient donc un effet positif sur le solde budgétaire de l'État lors du prochain exercice.

Après intégration de ces minorations, et en tenant compte de l'évolution des recettes de TVA estimées entre 2025 et 2026, le **montant total de la TVA transférée aux administrations de sécurité sociale s'élèverait à 54,8 milliards d'euros en 2026, alors qu'il doit s'élever à 56,4 milliards d'euros en 2025.**

Il convient de souligner que l'article 40 du PLF doit être coordonné avec l'article 12 du PLFSS pour 2026, qui répartit les transferts de TVA entre les différents organismes de sécurité sociale. Toute modification ayant un effet sur les transferts de TVA de l'État à la sécurité sociale, dans le PLF comme dans le PLFSS, y compris une suspension de la réforme des retraites de 2023, pourrait entraîner un ajustement de la fraction de TVA affectée.

\*  
\* \* \*

#### *Article 41*

### **Affectation du produit de la taxe sur l'utilisation de combustible nucléaire pour la production d'électricité au gestionnaire du réseau public de transport d'électricité**

#### **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article complète la réforme prévue par l'article 17 de la loi de finances pour 2025, pour remplacer le dispositif d'accès régulé à l'électricité nucléaire historique, dit « Arenh » à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026.

Ainsi, il **prévoit l'affectation du produit de la nouvelle taxe sur l'utilisation du combustible nucléaire au réseau public de transport d'électricité**, Réseau de transport d'électricité (RTE), et lui confie la mission de reverser aux fournisseurs d'électricité la compensation de la minoration des prix de l'électricité qu'ils ont effectuée au titre du versement nucléaire universel.

#### **Dernières modifications législatives intervenues**

L'article 17 de la loi de finances pour 2025 a remplacé le dispositif « Arenh », mis en place en 2010 et arrivant à échéance à la fin de l'année 2025, par un nouveau mécanisme qui combine un volet fiscal, à travers une nouvelle taxe sur le combustible nucléaire, et un volet tarifaire, à travers un versement nucléaire universel redistribué au consommateur final. Ce versement nucléaire universel se traduit par une minoration de plein droit des tarifs de l'électricité, permettant de faire baisser le prix de l'électricité des contrats conclus par les fournisseurs avec les consommateurs finals et les tarifs réglementés.

#### **Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté cet article sans modification. Elle a ensuite rejeté la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

## I. L'ÉTAT DU DROIT

### A. L'EXTINCTION DU DISPOSITIF DE L'ACCÈS RÉGULÉ À L'ÉLECTRICITÉ NUCLÉAIRE HISTORIQUE (ARENH) AU 31 DÉCEMBRE 2025

Le dispositif d'accès régulé à l'électricité nucléaire historique (dit « Arehn ») permet aux fournisseurs alternatifs d'accéder, à un prix régulé, à l'électricité produite par les centrales nucléaires historiques d'EDF.

Introduit par la loi du 7 décembre 2010 portant nouvelle organisation du marché de l'électricité, dite « NOME »<sup>(1)</sup>, il est entré en vigueur en 2011, pour une période transitoire s'achevant le 31 décembre 2025.

L'Arehn poursuit deux objectifs :

- garantir la concurrence sur le marché de la fourniture d'électricité et assurer ainsi pour les consommateurs la liberté de choisir leur fournisseur ;
- corrélativement, faire bénéficier l'ensemble des consommateurs des prix de production bas du parc électronucléaire français.

Le volume global maximal d'Arehn, qui correspond au volume d'Arehn qu'EDF doit céder, au titre d'une année, aux fournisseurs alternatifs pour la fourniture d'électricité aux consommateurs finals, fixé par arrêté, est de 100 térawattheures (TWh) par an.

Un arrêté du 17 mai 2011<sup>(2)</sup> a fixé le prix de l'électricité fournie dans le cadre de l'Arehn à 42 euros par mégawattheure (MWh).

Afin de bénéficier de l'Arehn, chaque fournisseur d'électricité doit conclure un accord-cadre avec EDF, sous le contrôle de la Commission de régulation de l'énergie (CRE). La CRE calcule notamment chaque année le volume maximal d'électricité cédé à chaque fournisseur.

Le dispositif de l'Arehn a fait l'objet d'un bilan contrasté<sup>(3)</sup>. Les principales critiques faites au dispositif sont les suivantes : l'Arehn n'a pas permis de favoriser la concurrence sur le marché de la production, le prix de l'Arehn est resté bloqué à 42 euros / MWh, le dispositif est asymétrique et défavorable à EDF en période de prix bas, il favorise des comportements opportunistes de certains fournisseurs alternatifs et il a un effet inflationniste sur les prix de détail. Enfin, l'Arehn n'a pas permis de couvrir les coûts du nucléaire quelles que soient les circonstances du marché.

---

(1) Loi n° 2010-1488 du 7 décembre 2010 portant nouvelle organisation du marché de l'électricité.

(2) Arrêté du 17 mai 2011 fixant le prix de l'accès régulé à l'électricité nucléaire historique à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2012. Ce prix avait auparavant été fixé à 40 euros / MWh à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2011.

(3) Ces éléments de bilan sont étayés dans le commentaire de l'article 4 du rapport n° 468 de M. Charles de Courson, Tome II fascicule I, sur le projet de loi de finances pour 2025, octobre 2024 ([lien](#)).

## B. LA MISE EN PLACE D'UN NOUVEAU DISPOSITIF DANS LA LOI DE FINANCES POUR 2025

Issu d'un accord conclu entre EDF et l'État en novembre 2023, l'article 17 de la loi de finances pour 2025 instaure le cadre de régulation du prix de l'électricité nucléaire qui remplacera le dispositif de l'Arenh à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026. Ce dispositif doit permettre de protéger les consommateurs contre les hausses de prix de marché tout en garantissant à EDF les ressources pour financer son besoin d'investissement. Il revient à instaurer un système fiscal de captation partielle des revenus qu'EDF retire de l'exploitation de son parc nucléaire historique, qui doit bénéficier *in fine* aux consommateurs finals.

Il prévoit un nouveau mécanisme qui comprend deux volets :

– un volet fiscal, à travers une **nouvelle taxe sur le combustible nucléaire utilisé par EDF** pour la production d'électricité lorsque les revenus d'EDF excèdent certains seuils. EDF pourra ainsi vendre librement sa production nucléaire en fonction des prix du marché mais ses revenus seront taxés lorsque les prix dépasseront certains seuils, le produit de cette taxe étant redistribué au consommateur final ;

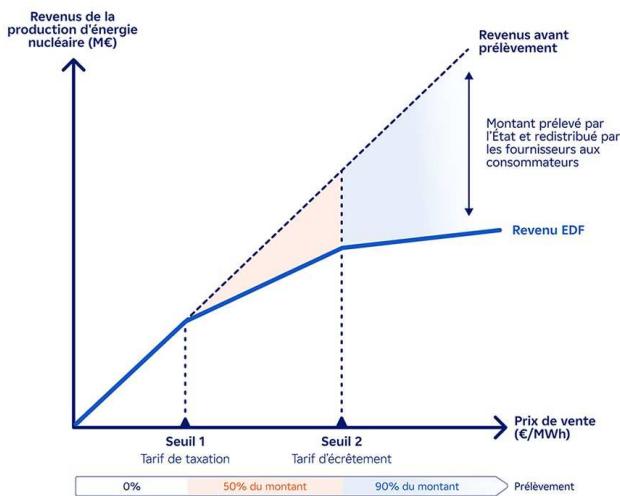
– et un volet tarifaire, consistant en une **minoration, pour les consommateurs, des prix de l'électricité fixés contractuellement, via les fournisseurs d'électricité**. Cette minoration est compensée par le produit de la taxe sur l'utilisation de combustible nucléaire.

• La taxe s'applique sur les revenus d'EDF imputables à la production d'électricité par les centrales nucléaires historiques, c'est-à-dire entrées en service avant le 1<sup>er</sup> janvier 2026, à hauteur de 50 % pour leur part supérieure à un seuil de taxation et inférieure ou égale à un seuil dit « d'écrêttement », et à hauteur de 90 % pour leur part supérieure à ce seuil d'écrêttement.

Le seuil de taxation est fonction d'un tarif de taxation, qui doit être fixé par voie réglementaire et compris entre un minimum égal aux coûts complets de production de l'électricité au moyen des centrales nucléaires historiques, majorés de 5 euros / MWh, et un maximum égal à ces mêmes coûts majorés de 25 euros / MWh.

Le seuil d'écrêttement est fonction d'un tarif d'écrêttement, qui doit être fixé par voie réglementaire et compris entre un minimum égal aux coûts complets de production de l'électricité au moyen des centrales nucléaires historiques, majorés de 35 euros / MWh, et un maximum égal à ces mêmes coûts majorés de 55 euros / MWh.

## CALCUL DU VERSEMENT NUCLÉAIRE UNIVERSEL PRÉLEVÉ SUR LES REVENUS DE LA PRODUCTION NUCLÉAIRE



Source : EDF.

La CRE est chargée d'estimer les revenus générés par le parc nucléaire. Deux décrets parus le 5 septembre sont venus, d'une part, préciser les modalités de définition, de comptabilisation et de communication des prévisions des revenus d'EDF<sup>(1)</sup> et, d'autre part, définir les principes méthodologiques appliqués par la CRE pour l'évaluation des coûts complets de production d'électricité des centrales nucléaires historiques<sup>(2)</sup>. Selon une première estimation de la CRE, datée du 30 septembre 2025, ces coûts seraient de l'ordre de 23,7 milliards d'euros en 2026, soit 65,86 euros / MWh. À noter que les seuils de taxation et d'écrêtement appliqués aux revenus d'EDF n'ont pas encore été fixés par le pouvoir réglementaire.

Il convient de souligner que dans le cadre prévu par l'article 17 de la loi de finances pour 2025, le produit de la taxe sur le combustible nucléaire est versé au budget général de l'État.

- Le versement nucléaire universel consiste ensuite à redistribuer le produit de cette taxe au consommateur final, par le biais d'une minoration de plein droit des tarifs de l'électricité. Les fournisseurs doivent recevoir une compensation intégrale de cette minoration. Cette minoration est fixée en fonction des revenus de l'exploitation des centrales électronucléaires historiques et du produit de la taxe sur l'utilisation du combustible nucléaire pour la production d'électricité.

(1) Décret n° 2025-909 du 5 septembre 2025 relatif à la comptabilité appropriée des transactions de vente et d'achat d'électricité de l'exploitant des centrales électronucléaires historiques.

(2) Décret n° 2025-910 du 5 septembre 2025 relatif aux principes méthodologiques régissant l'évaluation par la Commission de régulation de l'énergie des coûts complets de production de l'électricité au moyen des centrales électronucléaires historiques.

### C. LE RÔLE DU GESTIONNAIRE DU RÉSEAU PUBLIC DE TRANSPORT D'ÉLECTRICITÉ

Unique gestionnaire du réseau public de transport d'électricité en France, Réseau de Transport d'Électricité (RTE) a été créé le 1<sup>er</sup> juillet 2020 en tant qu'entreprise distincte d'EDF, conformément à la réglementation européenne. RTE est, depuis 2017, détenue indirectement par EDF à hauteur de 50,1 % via le véhicule Coentreprise de transport d'électricité (CTE) dont les autres co-actionnaires sont la Caisse des dépôts et consignations (29,9 %) et CNP Assurances (20 %).

RTE a pour mission d'exploiter, d'entretenir et de développer le réseau public de transport d'électricité afin de permettre le « *raccordement des producteurs, des consommateurs, des exploitants d'installations de stockage, la connexion avec les réseaux publics de distribution et l'interconnexion avec les réseaux des autres pays européens* » (article L. 321-6 du code de l'énergie). Il assure également à tout instant l'équilibre des flux d'électricité sur le réseau ainsi que sa sécurité, sa sûreté et son efficacité (article L. 321-10 du code de l'énergie). En outre, il met en œuvre des actions d'efficacité énergétique et favorise l'insertion des énergies renouvelables sur le réseau, surveille et quantifie les pertes du réseau (article L. 321-6-1 du code de l'énergie) ; il est chargé de la numérisation du réseau de transport (article L. 321-6-2 du code de l'énergie).

RTE publie tous les deux ans un schéma décennal de développement du réseau établi sur l'offre et la demande existantes ainsi que sur les hypothèses raisonnables à moyen terme de l'évolution de la production, de la consommation et des échanges d'électricité sur les réseaux transfrontaliers (article L. 321-6 du code de l'énergie). Il établit également chaque année un bilan électrique national et un bilan prévisionnel pluriannuel évaluant le système électrique français (article L. 141-8 du code de l'énergie).

### II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article complète la réforme introduite par l'article 17 de la loi de finances pour 2025 en prévoyant **l'affectation de la taxe sur l'utilisation de combustible nucléaire pour la production d'électricité au gestionnaire du réseau public de transport d'électricité, RTE, et les modalités de versement du produit de cette taxe au consommateur final.**

Le présent article venant ainsi préciser les modalités d'application de la réforme votée en loi de finances pour 2025, il n'a pas d'impact budgétaire.

Les dispositions prévues par le présent article sont applicables dans les îles de Wallis et Futuna (7<sup>o</sup> du II) et entrent en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2026 (III).

#### **A. L'AFFECTATION DU PRODUIT DE LA TAXE SUR L'UTILISATION DE COMBUSTIBLE NUCLÉAIRE POUR LA PRODUCTION D'ÉLECTRICITÉ ET LES MODALITÉS DE COMPENSATION AUX FOURNISSEURS D'ÉLECTRICITÉ DU VERSEMENT NUCLÉAIRE UNIVERSEL**

Le 1<sup>o</sup> du II du présent article crée un **nouvel article L. 321-17-3 dans le code de l'énergie** qui prévoit l'affectation du produit de la taxe sur l'utilisation de combustible nucléaire pour la production d'électricité au gestionnaire du réseau public de transport d'électricité, soit RTE.

L'article L. 321-17-3 précise que les sommes résultant de cette affectation ont deux objectifs exclusifs. D'une part, il s'agit d'assurer la compensation, par RTE, de la perte de recettes supportée par les fournisseurs d'électricité du fait de la mise en œuvre de la minoration des prix de l'électricité prévue par la réforme susmentionnée. D'autre part, il s'agit de couvrir les frais de gestion correspondants supportés par RTE. Le montant de ces frais est fixé sur avis conforme de la CRE dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.

Le présent article prévoit des mesures de coordination qui découlent de l'affectation de cette taxe et du nouveau rôle de RTE dans le versement de la compensation aux fournisseurs d'électricité de la minoration de plein droit des prix de l'électricité :

– le 1<sup>o</sup> du I précise, à l'article L. 322-69 du code des impositions sur les biens et services, que le gestionnaire du réseau public de transport de l'électricité est consulté préalablement, au même titre que la CRE, pour les mesures d'application en lien avec les acomptes de la taxe ;

– le 2<sup>o</sup> du I crée un nouvel article L. 322-82 dans le code des impositions sur les biens et services prévoyant que l'affectation du produit de la taxe sur l'utilisation de combustible nucléaire pour la production d'électricité est déterminée par l'article L. 321-17-3 du code de l'énergie ;

– le 2<sup>o</sup> du II précise à l'article L. 337-3-1 du même code que la perte de recettes supportée par les fournisseurs d'électricité du fait de la minoration des prix de l'électricité est compensée par le gestionnaire du réseau public de transport d'électricité et procède à une coordination légistique ; le 6<sup>o</sup> du II précise à l'article L. 337-3-6 du même code que ledit gestionnaire verse cette compensation ;

– le 3<sup>o</sup> et le 4<sup>o</sup> du II procèdent à diverses coordinations techniques aux articles L. 337-3-2 et L. 337-3-3 du même code.

#### **B. LA PUBLICATION D'UN ÉTAT PRÉVISIONNEL DE LA SITUATION DE TENSION DU SYSTÈME ÉLECTRIQUE**

Le 5<sup>o</sup> du II du présent article crée un nouvel article L. 337-3-3-1 dans le même code qui **confie au gestionnaire du réseau public de transport d'électricité la mission d'établir et de publier chaque année un « classement prévisionnel de**

*la situation de tension du système électrique au regard de l'équilibre des flux d'électricité, mois par mois* ». Cet état prévisionnel doit être publié au plus tard au mois de septembre de l'année précédente. Il permet de déterminer la période d'application de la minoration des prix de l'électricité couvrant au moins les quatre mois pour lesquels une moindre tension du système électrique est anticipée. La période d'application de la minoration est fixée par décret.

L'article précise que cette nouvelle mission doit permettre au gestionnaire du réseau public de transport de contribuer à la réalisation des objectifs de politique énergétique d'insertion des énergies renouvelables et d'équilibre des flux d'électricité sur le réseau qu'il poursuit.

Les dispositions prévues par ce nouvel article L. 337-3-3-1 s'appliquent au cours de l'année civile précédant celle pour laquelle il est anticipé que le tarif unitaire de la minoration sera non nul. Par dérogation, la première période d'application de la minoration est déterminée par décret au plus tard le 31 décembre 2026.

### C. L'IMPACT ÉCONOMIQUE ET FINANCIER

Le présent article vient fixer les modalités de collecte et de versement de la taxe sur l'utilisation de combustible nucléaire pour la production d'électricité en affectant son produit à RTE : **son impact budgétaire est nul pour l'État**. L'absence d'affectation entraînerait en effet une dépense pour l'État égale au produit de la taxe versée au budget général.

Le **dispositif est également neutre financièrement pour RTE** mais le gestionnaire du réseau devra désormais percevoir le produit de la taxe sur l'utilisation de combustible nucléaire et le redistribuer aux fournisseurs d'électricité pour compenser la minoration qu'ils effectuent au titre du versement nucléaire universel auprès du consommateur final. Il convient de souligner que le produit de cette taxe doit également couvrir les frais de gestion correspondants supportés par RTE. Par ailleurs, RTE aura pour mission d'identifier les périodes de moindre tension du système électrique qui feront l'objet de la minoration du prix de l'électricité. D'après les évaluations préalables, ce dispositif doit permettre à RTE de favoriser la consommation électrique pendant les mois de moindre tension sur le réseau.

Le **dispositif prévu par le présent article est neutre financièrement pour les fournisseurs d'électricité**, la minoration de plein droit des prix de l'électricité prévue par l'article 17 de la loi de finances pour 2025 étant intégralement compensée par RTE. C'est bien le consommateur final qui bénéficiera de la minoration des prix de l'électricité pendant une période fixée par décret, comme le prévoit la réforme de l'article 17 de la loi de finances pour 2025.

\*

\* \*

*Article 42*

**Affectation d'une fraction des recettes de l'accise sur les carburants au financement des charges de service public de l'énergie, pour leur part liée à la cogénération et au biométhane**

**Résumé du dispositif proposé**

L'article 42 propose d'affecter une fraction de l'accise sur les carburants au financement des charges de service public de l'énergie (CSPE) relatives au soutien à la production d'électricité par cogénération à partir de gaz naturel et à la production de biométhane. Ces dépenses sont aujourd'hui financées par une dotation budgétaire de l'État, retracée au sein du programme 345 *Service public de l'énergie* de la mission *Écologie, développement et mobilité durables*.

**Dernières modifications intervenues**

L'article L. 121-6 du code de l'énergie a été complété par l'article 20 de la loi de finances pour 2025 afin de prévoir une nouvelle modalité de compensation des CSPE résultant de la péréquation des tarifs d'électricité en zones non interconnectées au réseau métropolitain continental (ZNI), par la création d'une majoration aux tarifs normaux d'accise appliqués aux combustibles et à l'électricité, prévue par l'article L. 312-37-1 du code des impositions sur les biens et services (CIBS).

L'article L. 121-35 du code de l'énergie a été complété par l'article 181 de la loi de finances pour 2023, qui a introduit un versement intégral à l'État lorsque les obligations de service public portant sur la fourniture de gaz naturel induisent des recettes.

L'article L. 312-107 du CIBS, qui liste les dispositions législatives extérieures à ce code qui déterminent l'affectation du produit de l'accise sur les énergies, a été modifié par l'article 20 de la loi de finances pour 2025 à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026 afin :

- de préciser les références au code général des collectivités territoriales et d'abroger la mention parmi les ressources d'Île-de-France Mobilités (IDFM) du produit de la majoration de l'accise sur les énergies perçue sur les gazoles et essences en Île-de-France (1<sup>o</sup> de l'article L. 312-107 du CIBS) ;
- d'inclure une référence au compte d'affectation spéciale (CAS) *Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale* (3<sup>o</sup> du même article) ;
- de faire référence à l'article L. 121-6 du code de l'énergie (4<sup>o</sup> du même article).

**Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté cet article sans modification. Elle a ensuite rejeté la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

## I. L'ÉTAT DU DROIT

### A. LE SYSTÈME DES CHARGES DE SERVICE PUBLIC DE L'ÉNERGIE VISE À SOUTENIR LA PRODUCTION D'ÉNERGIES RENOUVELABLES

Selon l'explication proposée par la Commission de régulation de l'énergie (CRE), « *les obligations de service public assignées aux entreprises du secteur de l'électricité et du gaz les conduisent, dans le cadre de leurs missions, à supporter des charges qui sont compensées par l'État* » en application de l'article L. 121-6 du code de l'énergie pour le secteur de l'électricité et de l'article L. 121-35 du même code pour le secteur du gaz. Lorsque ces missions induisent des recettes, elles sont reversées intégralement à l'État.

Les charges de service public de l'électricité<sup>(1)</sup> sont supportées par Électricité de France (EDF), Électricité de Mayotte (EDM), Électricité et Eau de Wallis-et-Futuna (EEWF), les entreprises locales de distribution (ELD), les autres fournisseurs d'électricité, RTE et les organismes agréés<sup>(2)</sup>. Les charges de service public en gaz<sup>(3)</sup> sont supportées par les fournisseurs de gaz naturel. Ces charges correspondent notamment aux surcoûts liés :

- aux dispositifs de soutien aux énergies renouvelables et à la cogénération au gaz naturel, relevant de contrats d'obligation d'achat ou de complément de rémunération conclus en application d'un arrêté tarifaire ou à l'issue d'un appel d'offres ;
- aux dispositifs de soutien au biométhane injecté.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2021, le programme 345 *Service public de l'énergie de la mission Écologie, développement et mobilité durables* retrace les crédits alloués aux charges de service public de l'énergie (CSPE) et offre une lisibilité sur les dépenses de l'État permettant de financer les objectifs de politique énergétique.

---

(1) Définies aux articles L. 121-7, L. 121-8 et L. 121-8-1 du code de l'énergie.

(2) Article L. 314-6-1 du code de l'énergie.

(3) Définies à l'article L. 121-36 du code de l'énergie.

### **Le soutien à la rémunération des producteurs d'énergies renouvelables**

Afin d'encourager la production d'énergies renouvelables et permettre de garantir au producteur, sur le long terme, une rémunération supérieure à la valeur de marché de l'énergie produite, l'État a mis en place des dispositifs de soutien public qui peuvent être attribués selon deux modalités : le guichet ouvert ou la mise en concurrence par des appels d'offres. Ces dispositifs de soutien à la rémunération des producteurs d'énergies renouvelables peuvent prendre deux formes :

- **l'obligation d'achat** : prévu aux articles L. 314-1 à L. 314-13 du code de l'énergie, ce dispositif impose aux fournisseurs historiques (EDF et les entreprises locales de distribution) de conclure des contrats d'achat de l'électricité produite à partir d'énergie renouvelable par les installations éligibles à l'obligation d'achat ou lauréates d'un appel d'offres. Généralement signés sur des durées de 20 ans, les contrats prévoient un tarif d'achat garanti pour le producteur ;
- **le complément de rémunération** : ce dispositif est encadré par les articles L. 314-18 à L. 314-27 du code de l'énergie. Les producteurs qui ont conclu des contrats de complément de rémunération vendent leur énergie directement sur les marchés. Une prime vient compenser l'écart entre les revenus tirés de cette vente et un niveau de rémunération de référence. EDF, en assurant les missions de service public d'achat de l'énergie, verse les primes dues aux producteurs.

Pour les dispositifs d'obligation d'achat et de complément de rémunération, EDF et les entreprises locales de distribution (ELD) font l'objet de compensations de l'État dans le cadre du mécanisme des CSPE, financées par le programme 345 *Service public de l'énergie* de la mission *Écologie, développement et mobilité durables*.

● L'article L. 121-6 du code de l'énergie, qui définit la compensation des charges imputables aux missions de service public assignées aux opérateurs électriques, a été complété par l'article 20 de la loi de finances pour 2025<sup>(1)</sup>. Une nouvelle modalité de compensation des CSPE, résultant de la péréquation des tarifs d'électricité en zones non interconnectées au réseau métropolitain continental (ZNI) par affectation d'une fraction du produit de la majoration du tarif normal de l'accise sur les combustibles et l'électricité prévue au nouvel article L. 312-37-1 du CIBS, est entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> août 2025.

● L'article L. 121-35 du code de l'énergie prévoit que les CSPE portant sur la fourniture de gaz naturel<sup>(2)</sup> sont compensées par l'État. Cet article a été complété par l'article 181 de la loi de finances pour 2023<sup>(3)</sup> afin de prévoir que « *lorsque ces obligations induisent des recettes, ces dernières sont intégralement reversées à l'État* ». En effet, la crise des prix de l'énergie qui s'est déroulée de 2021 à 2023, marquée par une hausse exceptionnelle des prix de l'électricité et du gaz, avait modifié le fonctionnement habituel des CSPE. Les producteurs, habituellement bénéficiaires de compensations versées par l'État au titre du programme 345, sont devenus redevables de montants significatifs dans le cadre de ces mécanismes de

(1) Loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

(2) Définies à l'article L. 121-36 du code de l'énergie.

(3) Loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023.

soutien. Le code de l'énergie avait donc été modifié pour tenir compte de cette évolution.

### **B. UN SOUTIEN BUDGÉTAIRE EN FORTE HAUSSE POUR LA COGÉNÉRATION À PARTIR DE GAZ NATUREL ET LA PRODUCTION DE BIOMÉTHANE**

La dépense budgétaire liée au soutien à la cogénération à partir de gaz naturel et à la production de biométhane<sup>(1)</sup>, constituée lorsque le prix garanti est supérieur au prix de marché, est obligatoire dès la conclusion des contrats : la CRE détermine ce que leur application conduit à devoir compenser aux acheteurs obligés et aux opérateurs de service public. Toutefois, **l'imprévisibilité de cette dépense budgétaire, liée à la volatilité des prix de marché, peut nuire à la bonne gestion de la dépense de l'État.**

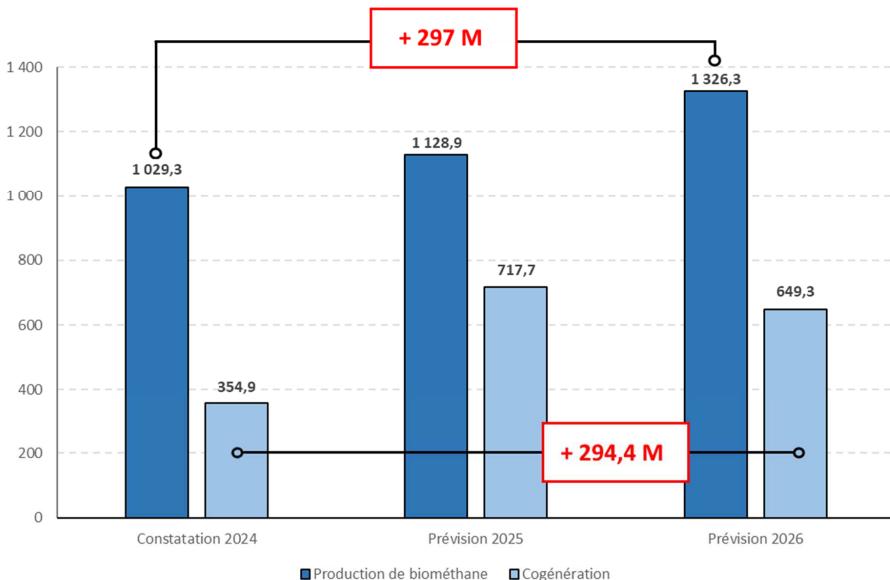
Selon la délibération n° 2025-180 de la CRE, le soutien à la cogénération et à la production de biométhane représenterait respectivement 1 326,3 millions d'euros et 649,3 millions d'euros en 2026. **L'augmentation des CSPE à ce titre serait de + 591,4 milliards d'euros entre 2024 et 2026, soit une hausse de + 42,7 % qui aurait un effet important sur la gestion budgétaire du programme 345.**

---

(1) La cogénération à partir de gaz naturel est un procédé consistant à produire simultanément de l'électricité et de la chaleur à partir de la combustion du gaz naturel dans une même installation. Le biométhane est un biogaz, c'est-à-dire un combustible ou carburant gazeux produit à partir de la biomasse, dont les caractéristiques permettent son injection dans un réseau de gaz naturel (article R. 446-1 du code de l'énergie).

## ÉVOLUTION DES CHARGES DE SERVICE PUBLIC DE L'ÉNERGIE AU TITRE DU SOUTIEN À LA COGÉNÉRATION ET À LA PRODUCTION DE BIOMÉTHANE (2024-2026)

(en millions d'euros)



Source : commission des finances, à partir de la délibération n° 2025-180 du 10 juillet 2025 de la Commission de régulation de l'énergie.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Dans l'objectif d'améliorer la gestion des dépenses financées par le programme 345, les I et II de l'article 42 modifient respectivement les articles L. 121-6 et L. 121-35 du code de l'énergie afin que les CSPE relatives au soutien à la cogénération à partir de gaz naturel<sup>(1)</sup> et à la production de biométhane<sup>(2)</sup> soient désormais compensées par l'affectation à l'opérateur concerné d'une fraction du produit de l'accise sur les énergies prévue à l'article L. 312-1 du CIBS, celle-ci étant perçue sur les produits des catégories fiscales mentionnées à l'article L. 312-22 du même code, à l'exception du gaz naturel carburant<sup>(3)</sup>. La CRE détermine le montant de cette fraction selon les modalités de l'article L. 121-9 du code de l'énergie s'agissant des CSPE relatives au soutien à la cogénération à partir de gaz naturel, et selon les modalités de l'article L. 121-37 du code de l'énergie pour le soutien à la production de biométhane.

Cette affectation de taxe, qui se substitue à une partie des crédits budgétaires du programme 345 jusqu'alors alloués au soutien à la cogénération et à la

(1) 1<sup>o</sup> et 4<sup>o</sup> de l'article L. 121-7 du code de l'énergie.

(2) 3<sup>o</sup> à 6<sup>o</sup> de l'article L. 121-36 du code de l'énergie.

(3) C'est-à-dire les gazoles, les carburéacteurs, les essences et les gaz de pétrole liquéfiés carburant.

production de biométhane<sup>(1)</sup>, **n'aura pas de conséquences sur le niveau d'accise et n'affectera pas les consommateurs de carburants.** Sous réserve d'une décision de la Commission européenne permettant de regarder le dispositif comme conforme au droit de l'Union européenne en matière d'aides d'État, l'article 42 devrait entrer en vigueur **au 1<sup>er</sup> mai 2026.**

D'après les prévisions de la délibération n° 2025-180 de la CRE, le coût du soutien à la production à la cogénération et à la production de biométhane serait de 1 975,6 millions d'euros en 2026 : la moindre dépense en crédits budgétaire serait de 1,1 milliard d'euros en 2026 en raison du calendrier d'entrée en vigueur, puis de 2,2 milliards d'euros les années suivantes.

Enfin, **le III** de l'article 42 est une disposition de coordination. Il prévoit d'insérer un 1<sup>er</sup> bis à l'article L. 312-107 CIBS afin de prévoir que l'accise prévue à l'article L. 312-22 du même code sur les gazoles, les carburéacteurs, les essences et les gaz de pétrole liquéfiés carburant soit affectée en application des dispositions des articles L. 121-6 et L. 121-35 du code de l'énergie.

\*  
\* \* \*

### *Article 43*

## **Prélèvement exceptionnel des soldes excédentaires de la taxe sur les nuisances sonores aériennes**

### **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article prévoit un prélèvement exceptionnel sur les trésoreries des exploitants des aérodromes affectataires de la taxe sur les nuisances sonores aériennes (TNSA). Les aérodromes concernés sont ceux dont la trésorerie cumulée dépasse le seuil de 45 millions d'euros. Sera prélevée la fraction de trésorerie supérieure à ce montant pour un rendement total estimé à 80 millions d'euros reversés au budget de l'État.

### **Dernières modifications législatives intervenues**

La taxe sur les nuisances sonores aériennes est codifiée depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022 dans le nouveau code des impositions sur les biens et services (CIBS) aux articles L. 422-49 et suivants.

L'article L. 6360-2 du code des transports, qui établit l'affectation des recettes de la TNSA aux exploitants d'aérodromes, a fait l'objet d'une modification par la loi de finances rectificative pour 2022<sup>(2)</sup>, afin de permettre la mutualisation des recettes de la taxe entre deux aérodromes lorsqu'il existe une intersection entre leurs plans de gêne sonores ou d'exposition au bruit. En pratique, cette disposition ne s'applique qu'aux aérodromes de Paris-Le Bourget et Paris-Charles de Gaulle.

---

(1) Cette affectation a également pour conséquence de supprimer ces crédits budgétaires du périmètre des dépenses de l'État (PDE) tel que défini par l'article 10 de la loi n° 2023-1195 du 18 décembre 2023 de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027.

(2) Loi n° 2022-1157 du 16 août 2022 de finances rectificative pour 2022, article 9.

### **Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté quatre amendements de suppression de cet article, déposés par Mme Arrighi (EcoS), M. de Courson (LIOT), M. Eskenazi (SOC) et M. Lenormand (LIOT).

Elle a ensuite rejeté la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

## **I. L'ÉTAT DU DROIT**

### **1. La taxe sur les nuisances sonores aériennes**

Les principaux exploitants d'aérodromes <sup>(1)</sup> situés en France collectent une taxe sur les nuisances sonores aériennes (TNSA) qui leur est affectée pour le financement d'actions – auprès des riverains – visant à limiter les nuisances sonores liées au transport aérien.

### **2. Le rendement et la destination du produit de la taxe sur les nuisances sonores**

#### **a. Le rendement de la TNSA**

Le produit de la TNSA est affecté aux aérodromes concernés dans la limite d'un plafond <sup>(2)</sup>. Le produit affecté tout comme le plafond d'affectation sont fixés au *pro rata* de la contribution de chaque aérodrome au rendement global de la taxe (article L. 6360-2 du code des transports).

Pour l'année 2026, le **rendement prévisionnel** de la TNSA est estimé à 48,8 millions d'euros avec un plafond fixé à 40 millions d'euros <sup>(3)</sup>.

Pour la première fois, un versement de 8,8 millions d'euros de TNSA au budget général de l'État est prévu pour l'année 2026. Le plafond de cette taxe était demeuré théorique jusqu'à présent puisque fixé systématiquement au delà de son rendement.

---

(1) Un aérodrome correspond à l'ensemble des aménagements mis en place pour le décollage et l'atterrissement des avions. Il est à différencier d'un aéroport, qui regroupe toutes les infrastructures destinées au trafic aérien commercial de passagers, de fret ainsi qu'à toutes les activités commerciales et administratives (vente de billets, douane, etc.) qui s'y rattachent. L'aéroport est donc implanté sur un aérodrome, dont il partage parfois les infrastructures avec d'autres utilisateurs militaires ou civils.

(2) L'affectation de TNSA fait l'objet d'un plafonnement depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2014 à la suite de l'adoption de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014 (article 47).

(3) Voir article 36 du présent projet de loi de finances.

### ÉVOLUTION DU RENDEMENT DE LA TAXE ET DU PLAFOND

(En millions d'euros)

Année	2022	2023	2024	2025 (estimé)	2026
Rendement de la taxe	36,8	44	48,1	50,1	48,8
Plafond de l'affectation	55	55	55	52,7	40

Source : annexe *Évaluations des voies et moyens, tome I, aux projets de loi de finances pour 2022 à 2026*

#### b. Le financement de travaux de réduction des nuisances sonores

Les aérodromes affectataires utilisent les recettes de TNSA pour contribuer aux **dépenses engagées par les riverains ou par des personnes publiques pour des travaux de réduction des nuisances sonores** (article L. 571-14 du code de l'environnement).

Les riverains éligibles à ces aides sont définis par un plan de gêne sonore (PGS). Institué pour chaque aérodrome, il constate la gêne réelle subie autour de ces aérodromes<sup>(1)</sup>.

Selon un récent rapport sénatorial, ce dispositif aurait permis, entre 2004 et 2023, **de financer des aides à l'insonorisation pour 78 246 locaux de natures diverses (logements, établissements d'enseignement et locaux à caractère sanitaire et social) et pour un montant de plus de 777 millions d'euros**. Parmi ces locaux, 58 000 se situent en région parisienne<sup>(2)</sup>.

Il resterait encore environ 45 000 locaux potentiellement éligibles à l'insonorisation pour un montant d'aide approchant 675 millions d'euros, dont 27 500 logements en région parisienne.

Enfin, les aérodromes concernés ne peuvent utiliser les recettes de TNSA à d'autres fins que celles citées à l'article L. 571-14 du code de l'environnement. **Les exploitants des aérodromes conservent, dans leur trésorerie, le solde entre les recettes de TNSA et les dépenses d'insonorisation engagées** (article L. 6360-3 du code des transports).

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

**Le présent article prévoit un versement exceptionnel, en 2026, du solde mentionné à l'article L. 6360-3 précité au budget de l'État par les exploitants d'aérodromes affectataires de la TNSA.**

Le montant à verser au budget général correspond à la différence, lorsqu'elle est positive, entre le solde existant et 45 millions d'euros. Autrement dit, les aérodromes concernés conserveront nécessairement 45 millions d'euros en trésorerie.

(1) Articles L 571-15 et L 571-16 du code de l'environnement.

(2) Sénat, MM. Guillaume Chevrollier et Gilbert-Luc Devinaz, rapport d'information n° 783 sur les nuisances sonores causées par les transports du 25 juin 2025 ([lien](#)).

**L'évaluation préalable du Gouvernement estime le rendement de cette mesure à 80 millions d'euros** pour le budget général de l'État, sans préciser le détail des aérodromes concernés ni le montant prélevé pour chacun d'entre eux.

Le rapport sénatorial précité estimait quant à lui l'excédent de trésorerie de TNSA à 110,5 millions d'euros déduction faite des engagements déjà réalisés au 1<sup>er</sup> janvier 2025. Les recettes de la TNSA sont supérieures depuis plusieurs années au coût des travaux d'insonorisation à cause d'une demande durablement faible de prise en charge des travaux.

**MONTANT DE TRÉSORERIE DÉDUCTION FAITE DES ENGAGEMENTS DÉJÀ RÉALISÉS AU  
1<sup>ER</sup> JANVIER 2025**

Aérodromes	Montant (million)
Beauvais-Tillé	0,8
Bordeaux-Mérignac	1,5
Marseille-Provence	5,5
Nice-Côte d'Azur	4,3
Paris-Charles de Gaulle*	65,8
Paris-Le Bourget*	- 13,0
Paris-Orly	39,3
Toulouse-Blagnac	6,3
<b>Total</b>	<b>110,5</b>

Note de lecture : \*Trésorerie commune Paris-Charles de Gaulle / Paris-Le Bourget

Source : Sénat, MM. Guillaume Chevrollier et Gilbert-Luc Devinaz, rapport d'information n° 783 sur les nuisances sonores causées par les transports ([lien](#)), d'après des données fournies par la direction générale de l'aviation civile (DGAC).

\*

\* \*

*Article 44*

**Mesures relatives au financement des missions de sûreté-sécurité  
des aéroports**

**Résumé du dispositif proposé**

Afin de rééquilibrer le financement des missions de sécurité et de sûreté des aérodromes, l'article 44 propose trois mesures portant sur le tarif de sûreté et de sécurité et le tarif de péréquation aéroportuaire de la taxe sur le transport aérien de passagers :

- la hausse du plafond du tarif de sûreté et de sécurité pour les aéroports de classe 2 de 9,5 euros à 10,5 euros ;
- la hausse du plafond du tarif de péréquation aéroportuaire de 1,25 euro à 1,35 euro ;
- l'assujettissement des aéroports de classe 4 au tarif de péréquation aéroportuaire.

La hausse de rendement prévue de ces taxes affectées aux exploitants d'aérodromes est de 26,8 millions d'euros.

Cet article prévoit également l'ajout de la signature du ministre chargé du budget à celle du ministre chargé de l'aviation civile pour prendre l'arrêté annuel qui détermine les modalités de répartition du produit résultant du tarif de péréquation aéroportuaire.

**Dernières modifications intervenues**

L'article 111 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 a porté la limite supérieure du tarif de sûreté et de sécurité pour les aérodromes de la classe 2 de 9 euros à 9,50 euros, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2010. Ce même article a relevé la limite supérieure du tarif de péréquation aéroportuaire de 1 euro à 1,25 euro, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2010.

L'article L. 6328-4 du code des transports a été inséré au 1<sup>er</sup> janvier 2022 dans le code des transports par l'ordonnance n° 2021-1843 du 22 décembre 2021, en parallèle de l'abrogation de l'article 1609 *quatericies* du code général des impôts qui régissait l'ancienne taxe d'aéroport. Il a été modifié pour la dernière fois par l'article 9 de la loi n° 2022-1157 du 16 août 2022 de finances rectificative pour 2022.

**Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté cet article sans modification.

Elle a ensuite rejeté la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

## I. L'ÉTAT DU DROIT

La **taxe sur le transport aérien de passagers (TTAP)** est prévue aux articles L. 422-13 à L. 422-40 du code des impositions sur les biens et services (CIBS). La personne qui exploite un aéronef réalisant un vol commercial à bord duquel est réalisé tout embarquement de passagers, autres qu'en transit direct, est redevable de la taxe. En vertu de l'article L. 422-20 du CIBS, son montant est composé de la somme du **tarif de l'aviation civile**, du **tarif de solidarité**, du **tarif de sûreté et de sécurité**, ainsi que du **tarif de péréquation aéroportuaire**.

Conformément à l'article L. 6328-3 du code des transports, les **exploitants d'aérodromes** ou de groupements d'aérodromes *perçoivent des recettes fiscales pour couvrir « les coûts directement imputables aux services de sécurité-incendie-sauvetage, de lutte contre le péril animalier, et de sûreté, ainsi qu'aux mesures effectuées dans le cadre des contrôles environnementaux ».*

Ces **recettes fiscales**, dont l'affectation est déterminée par l'article L. 6328-4 du code des transports, sont, **pour les aérodromes de classes 1 à 3**, la fraction résultant du **tarif de sûreté et de sécurité (T2S) de la TTAP** et de la **taxe sur le transport aérien de marchandises (TTAM)**. En outre, les **aérodromes de classes 3 et 4** perçoivent le produit du **tarif de péréquation aéroportuaire**.

#### **A. LE TARIF DE SÛRETÉ ET DE SÉCURITÉ DE LA TAXE SUR LE TRANSPORT AÉRIEN DE PASSAGERS**

Le T2S de la taxe sur le transport aérien de passagers, prévu au 3° de l'article L. 422-20 du CIBS et défini par l'article L. 422-23 du même code, est déterminé pour « *chaque aérodrome ou groupement d'aérodromes des classes 1 à 3 au sens de l'article L. 6328-2 du code des transports* ».

##### **Les classes d'aérodromes**

L'article L. 6328-2 du code des transports prévoit que les aérodromes et groupements d'aérodromes sont, pour chaque année, regroupés en quatre classes déterminées selon leur volume de trafic moyen sur les trois dernières années civiles connues, exprimé en unités de trafic<sup>(1)</sup> :

- la classe 1, lorsque le volume de trafic est supérieur ou égal à 20 000 001 ;
- la classe 2, lorsque le volume de trafic est compris entre 5 000 001 et 20 000 000 inclus ;
- la classe 3, lorsque le volume de trafic est compris entre 5 001 et 5 000 000 inclus ;
- la classe 4, lorsque le volume de trafic est inférieur ou égal à 5 000.

Les aéroports appartenant à ces classes sont énumérés aux articles A. 422-12 à A. 422-16 du CIBS, la liste étant constatée tous les ans par arrêté<sup>(2)</sup>. Seul le groupement « Aéroports de Paris » est catégorisé en classe 1. La classe 2 comporte six aéroports (Bordeaux, Lyon, Nantes, Nice, Marseille et Toulouse) et la classe 3 comprend 79 aéroports, dont deux en Nouvelle-Calédonie et 23 en Polynésie française.

(1) *1 unité de trafic ou « UDT » correspond à un passager ou 100 kilogrammes de fret ou de courrier.*

(2) *Arrêté du 12 mars 2025 modifiant la liste des aérodromes et groupements d'aérodromes, le tarif de sûreté et de sécurité de la taxe sur le transport aérien de passagers applicable sur chacun d'entre eux ainsi que le tarif de péréquation aéroportuaire de cette même taxe.*

Le tarif est fixé de manière à ce que le produit qui en résulte couvre, en complément du produit de la taxe sur le transport aérien de marchandises prévue à l'article L. 422-41 du CIBS, et compte tenu des besoins en financement de l'exploitation de chaque aérodrome, les coûts mentionnés à l'article L. 6328-3 du

code des transports. Ainsi, les recettes résultant de ce tarif sont affectées aux exploitants d'aérodromes<sup>(1)</sup> pour financer les missions d'intérêt général dont les coûts sont « *directement imputables aux services de sécurité-incendie-sauvetage, de lutte contre le péril animalier, et de sûreté, ainsi qu'aux mesures effectuées dans le cadre des contrôles environnementaux* » :

– à hauteur de 92 %<sup>(2)</sup> pour les aérodromes ou groupements d'aérodromes des classes 1 et 2 pour lesquels ces coûts, rapportés par passager au titre de chacune des quatre dernières années civiles connues, sont au moins égaux à 9 euros (mécanisme dit du « ticket modérateur »)<sup>(3)</sup> ;

– à hauteur de 100 % pour les autres aérodromes ou groupements d'aérodromes.

Le T2S est déterminé à partir du 1<sup>er</sup> avril de chaque année par arrêté conjoint du ministre chargé du budget et du ministre chargé de l'aviation civile entre les limites inférieures et supérieures suivantes, en fonction de la classe dont relève l'aérodrome ou le groupement d'aérodromes<sup>(4)</sup> :

#### LIMITES INFÉRIEURES ET SUPÉRIEURES DU TARIF DE SÛRETÉ ET DE SÉCURITÉ DE LA TAXE SUR LE TRANSPORT AÉRIEN DE PASSAGERS DEPUIS LE 1<sup>ER</sup> AVRIL 2025

Classe de l'aérodrome ou du groupement d'aérodromes	Minimum (en euros)	Maximum (en euros)
1	4,3	11,8
2	3,5	9,5
3	2,6	20,0

Source : article L. 422-23 du CIBS.

Ce tarif est nul pour les aérodromes ou groupements d'aérodromes de la classe 4. En outre, l'article L. 422-25 du CIBS précise que tout embarquement de passagers en correspondance fait l'objet d'une minoration comprise entre 60 % et 85 % du T2S de la taxe sur le transport aérien de passagers. Le taux de cette minoration est fixé à 72 % par l'article A. 422-11 du CIBS.

Comme l'illustre le tableau ci-après, le groupement Nantes-Atlantique-Saint-Nazaire-Montoir est le seul parmi les groupements d'aérodromes de classes 1 et 2 à avoir en 2025-2026 un T2S inférieur à la limite supérieure fixée par l'article L. 422-23 du CIBS.

(1) a du 1<sup>er</sup> de l'article L. 6328-4 du code des transports.

(2) Ce taux était de 94 % avant l'entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2025 du I de l'article 133 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

(3) Seules les plateformes du groupe Aéroports de Paris (ADP) sont concernées en pratique.

(4) L'article 107 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024 prévoyait de supprimer, à compter du 1<sup>er</sup> avril 2025, les limites supérieures de ce tarif : celles-ci devaient être, à partir de cette date, fixées par décret. Il précisait également qu'à compter de la même date, ce tarif serait fixé de manière à ne pas excéder les coûts des mesures de sécurité et de sûreté. L'article 134 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025 est revenu sur ces modifications.

**TARIFS DE SÛRETÉ ET DE SÉCURITÉ DE LA TAXE SUR LE TRANSPORT AÉRIEN DE PASSAGERS APPLIQUÉS AUX AÉROPORTS DE CLASSE 1 ET 2 POUR LA SAISON 2025-2026**

(en euros)

Aéroports	Tarif par passager	Tarif par passager en correspondance
Aéroports de Paris (classe 1)	11,8	3,3
Bordeaux-Mérignac (classe 2)	9,5	2,66
Groupement Lyon-Saint-Exupéry-Lyon-Bron (classe 2)	9,5	2,66
Groupement Nice-Côte d'Azur-Cannes-Mandelieu (classe 2)	9,5	2,66
Marseille-Provence (classe 2)	9,5	2,66
Toulouse-Blagnac (classe 2)	9,5	2,66
Groupement Nantes-Atlantique-Saint-Nazaire-Montoir (classe 2)	8,6	2,41

Source : articles A. 422-12 et A. 422-13 du CIBS.

Pour la saison 2025-2026, **40 des 54 aéroports de classe 3<sup>(1)</sup> voient leur T2S établi par arrêté<sup>(2)</sup> au niveau du plafond** prévu par l'article L. 422-23, soit **20 euros** par passager embarqué, un tarif minimum pourtant relevé en 2022 à 15 euros, en 2023 à 16 euros puis en 2024 à 17,20 euros par les lois de finances initiales successives. **Cette évolution du tarif illustre la tension qui pèse sur le financement de leurs dépenses de sûreté et de sécurité.**

Le T2S est une taxe collectée par la direction générale de l'aviation civile (DGAC) pour le compte de tiers. Le **produit de ce tarif en 2024** était de **1,1 milliard d'euros**.

---

(1) Hors Nouvelle-Calédonie et Polynésie française.

(2) Arrêté du 12 mars 2025 modifiant la liste des aérodromes et groupements d'aérodromes, le tarif de sûreté et de sécurité de la taxe sur le transport aérien de passagers applicable sur chacun d'entre eux ainsi que le tarif de péréquation aéroportuaire de cette même taxe.

Le tarif de sûreté et de sécurité de la taxe sur le transport aérien de marchandises

La taxe sur le transport aérien de marchandises est prévue par les articles L. 422-41 à L. 422-48 du CIBS. L'article L. 422-42 de ce code prévoit qu'est soumis à la taxe tout embarquement, sur le territoire de taxation, de marchandises à bord d'un aéronef réalisant un vol commercial, à l'exception de ceux en transit direct. En vertu de l'article L. 442-45 du CIBS, le montant de la taxe est égal au produit de la masse mensuelle des marchandises, exprimée en tonnes, par la somme des termes suivants :

- un tarif de l'aviation civile indexé sur l'inflation : pour la période allant du 1<sup>er</sup> avril 2025 au 31 mars 2026 inclus, ce tarif a été fixé à 1,53 euro par tonne<sup>(1)</sup> ;
- un T2S égal à 1 euro par tonne et propre aux aérodromes et groupements d'aérodromes des classes 1 à 3.

Comme pour le T2S de la taxe sur le transport aérien de passagers, le T2S de la taxe sur le transport aérien de marchandises est affecté aux missions de sûreté et de sécurité des aéroports de classe 1 à 3<sup>(2)</sup>.

*(1) Article A. 422-30 du code des impositions sur les biens et services, tel que modifié par l'arrêté du 26 décembre 2024 constatant divers paramètres indexés sur l'inflation relatifs à certaines impositions sur les biens et services.*

*(2) L'article L. 422-48 du CIBS prévoit que les modalités d'affectation du produit de cette taxe sont déterminées par le b du 1<sup>o</sup> de l'article L. 6328-4 du code des transports.*

## B. LE TARIF DE PÉRÉQUATION AÉROPORTUAIRE DE LA TAXE SUR LE TRANSPORT AÉRIEN DE PASSAGERS

La taxe sur le transport aérien de passagers comporte **un tarif de péréquation aéroportuaire**, prévu au 4<sup>o</sup> de l'**article L. 422-20 du code des impositions sur les biens et services**. Conformément à l'**article L. 422-24** du même code, ce tarif est **identique pour l'ensemble des aérodromes de classes 1 à 3**. Il est fixé par un arrêté conjoint du ministre chargé du budget et du ministre chargé de l'aviation civile, dans la **limite maximale de 1,25 euro**. Pour la saison 2025-2026, l'article 5 de l'arrêté du 12 mars précité fixe ce tarif au plafond, c'est-à-dire à 1,25 euro ou 149,16 francs Pacifique (CFP)<sup>(1)</sup>. Le tarif est nul pour les aérodromes ou groupements d'aérodromes de la classe 4. Par ailleurs, l'**article L. 422-25** du CIBS précise que tout embarquement en correspondance est exonéré de ce tarif.

En vertu du 2<sup>o</sup> de l'**article L. 6328-4** du code des transports, le **produit du tarif de péréquation aéroportuaire**, auquel sont assujettis les aéroports des classes 1 à 3, est **réparti** :

- entre certains aéroports de la classe 3, en complément de leurs recettes du T2S ;

---

*(1) Article A. 422-17 du code des impositions sur les biens et services.*

— et entre tous les aéroports de la classe 4, pour lesquels la péréquation est l'unique ressource de financement des missions de sûreté-sécurité, puisque ceux-ci sont exonérés du T2S.

Le dispositif vise ainsi à assurer un **mécanisme de solidarité financière au profit des aérodromes des classes 3 et 4**, afin de compenser un désajustement structurel entre les coûts des missions imposées par l'État et le volume de trafic de ces plateformes. La répartition annuelle du produit de ce tarif, pouvant être estimé à 100 millions d'euros en 2024, est fixée par un arrêté du ministre chargé de l'aviation civile<sup>(1)</sup>, afin de couvrir les coûts **des missions de sûreté et de sécurité** définies à l'article L. 6328-3 du code des transports.

#### **C. LE CONTRÔLE PAR LA DGAC DES COÛTS ÉLIGIBLES AU FINANCEMENT DES MISSIONS DE SÛRETÉ ET DE SÉCURITÉ PAR DES RECETTES FISCALES**

L'article L. 6328-5 du code des transports prévoit que les exploitants de ces aérodromes et groupements d'aérodromes mettent en œuvre, pour les services et mesures ainsi financés, « *des moyens adéquats avec la réglementation en matière de sécurité et de sûreté aéroportuaires et conformes à la charte des bonnes pratiques publiée par l'administration* ». En application des dispositions de l'article L. 6328-6 du code des transports, les exploitants d'aéroports procèdent annuellement aux déclarations de coûts éligibles à un remboursement par le T2S de la taxe sur le transport aérien de passagers, selon des modalités fixées par un arrêté conjoint du ministre chargé du budget et du ministre chargé de l'aviation civile<sup>(2)</sup>.

Afin de vérifier le respect de ces obligations sur l'année en cours et les deux années antérieures, la direction générale de l'aviation civile (DGAC) peut exercer des contrôles dans les conditions fixées aux articles L. 6333-1 à L. 6333-5 du code des transports.

#### **D. UN DÉSÉQUILIBRE DU SYSTÈME DE FINANCEMENT DES MISSIONS DE SÛRETÉ ET DE SÉCURITÉ AÉROPORTUAIRES**

Si le trafic aérien est en hausse depuis la sortie de la crise sanitaire<sup>(3)</sup>, l'évaluation préalable de l'article 44 avance que les recettes fiscales actuelles sont insuffisantes pour couvrir les coûts des exploitants d'aérodromes au titre de leurs missions d'intérêt général. La reprise du trafic est variable selon les sites et ne compense pas toujours l'augmentation des dépenses liée à l'inflation, aux hausses salariales en raison de la revalorisation des minima conventionnels applicables au personnel du secteur de la sûreté, ou encore aux obligations réglementaires

---

(1) Arrêté du 9 avril 2025 fixant la répartition du produit résultant du tarif de péréquation aéroportuaire de la taxe sur le transport aérien de passagers.

(2) Arrêté du 27 décembre 2022 relatif aux modalités de déclaration des exploitants d'aérodromes pour l'établissement du tarif de sûreté et de sécurité de la taxe sur le transport aérien de passagers.

(3) Le trafic mensuel de passagers en France est en hausse de 1,5 % en 2025 par rapport à 2019.

imposant des investissements, par exemple en matière de détection d'explosifs pour les bagages de cabine. Par ailleurs, depuis 2024, les exploitants doivent rembourser les annuités liées aux avances accordées par l'État au titre des dépenses de sûreté durant la pandémie de covid-19, pour un montant cumulé de 700 millions d'euros.

Le déficit global annuel du système de financement des missions de sûreté et de sécurité aéroportuaires, *c'est-à-dire la différence entre les recettes fiscales du T2S et les charges à financer*, pourrait se creuser encore davantage **en 2025**. La situation des aéroports de classe 3 est particulièrement préoccupante : le **cumul des déficits** annuels de financement des missions de sûreté et de sécurité sur le seul périmètre des **aéroports de classe 3** dépassait déjà les **100 millions d'euros à la fin de l'année 2024**<sup>(1)</sup>.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Afin de rééquilibrer le financement des missions de sécurité et de sûreté des aérodromes, le présent article propose trois mesures relatives au financement des missions de sûreté-sécurité par le T2S et le tarif de péréquation de la taxe sur le transport aérien de passagers :

- une hausse du plafond du T2S pour les aéroports de classe 2 ;
- une hausse du plafond du tarif de péréquation aéroportuaire ;
- l'assujettissement des aéroports de classe 4 au tarif de péréquation aéroportuaire.

La hausse de rendement prévue de ces taxes qui sont ensuite affectées aux aérodromes est de 26,8 millions d'euros. En outre, il est prévu d'ajouter la signature du ministre chargé du budget à celle du ministre chargé de l'aviation civile pour prendre l'arrêté annuel qui détermine les modalités de répartition du produit résultant du tarif de péréquation aéroportuaire.

### A. LA HAUSSE DU PLAFOND DU TARIF DE SÛRETÉ ET DE SÉCURITÉ POUR LES AÉRODROMES DE CLASSE 2

D'après l'évaluation préalable de l'article, les recettes du T2S de la taxe sur le transport aérien de passagers des six aérodromes de classe 2 (Bordeaux, Lyon, Nantes, Nice, Marseille et Toulouse) devraient rester insuffisantes pour couvrir les coûts annuels des missions de sûreté-sécurité, du remboursement des avances octroyées durant la crise sanitaire, et résorber les déficits cumulés sur les comptes des missions de sûreté-sécurité. Ainsi, à partir des hypothèses de trafic retenues et des tarifs fixés par l'arrêté du 12 mars 2025, le déficit cumulé des aéroports de classe 2 est estimé à – 20 millions d'euros en 2025.

---

(1) Rapport général n° 144 (2024-2025) de M. Jean-François Husson, tome II, fascicule I, enregistré le 21 novembre 2024 à la Présidence du Sénat, p. 661.

Afin de rééquilibrer le financement de ces aéroports dans un contexte de dépenses en hausse, il est possible d'augmenter leurs recettes issues du T2S. Or leur niveau est contraint par le plafond tarifaire fixé à 9,50 euros, déjà atteint par l'intégralité des aérodromes de la classe 2, sauf pour le groupement Nantes-Atlantique-Saint-Nazaire-Montoir. **Le 1° du I** du présent article propose donc de relever le plafond du T2S de 9,50 euros à 10,50 euros par passager au 1<sup>er</sup> janvier 2026 pour les aérodromes ou groupements d'aérodromes de classe 2, afin de permettre l'augmentation des tarifs applicables par voie règlementaire au 1<sup>er</sup> avril 2026.

Cette modification vise à permettre, selon l'exposé des motifs de l'article, « *une meilleure maîtrise du déficit, tout en restant acceptable pour conserver l'attractivité de ces aérodromes* », ainsi qu'à garantir les capacités de remboursement des avances et d'investissement dans les équipements. Cette mesure générera toutefois une hausse de la fiscalité applicable au transport aérien, qui pourrait être répercutée sur le prix des billets par les opérateurs de transport aérien. En prenant l'hypothèse d'un trafic en 2026 stable par rapport à 2025, le total de recettes supplémentaires entraînées par le relèvement du plafond du T2S pour les aérodromes de classe 2 serait de 16,8 millions d'euros.

## B. LA HAUSSE DU PLAFOND DU TARIF DE PÉRÉQUATION AÉROPORTUAIRE ET SON EXTENSION AUX AÉRODROMES DE CLASSE 4

L'arrêté du 12 mars 2025 précité a augmenté la T2S de nombreux aéroports. Toutefois, cette hausse se traduit également par une hausse du « coût de touchée »<sup>(1)</sup> et donc par un renchérissement du prix des billets qui peut entraîner une éviction partielle du trafic pour certains aéroports régionaux exposés à une forte mise en concurrence par les compagnies aériennes. Les bénéfices d'une augmentation trop importante du T2S peuvent donc être annulés par des effets défavorables sur le volume du trafic.

L'augmentation possible du T2S, avec le relèvement de la limite supérieure de ce tarif prévue par le 1<sup>o</sup> du I de cet article, invite donc à adopter une mesure complémentaire pour éviter de pénaliser les aéroports à faible trafic et leur permettre de soutenir les coûts fixes liés à leurs missions de sûreté et de sécurité. À ce titre, le tarif de péréquation aéroportuaire, identique pour l'ensemble des aéroports, permet une redistribution des recettes prélevées auprès des aérodromes accueillant le plus de trafic au bénéfice de ceux soumis à une diminution structurelle de leur trafic.

• Le tarif de péréquation aéroportuaire a été porté au 1<sup>er</sup> avril 2025 à son actuelle limite supérieure prévue par l'article L. 422-24 du CIBS, soit 1,25 euro, par l'arrêté du 12 mars 2025. En cohérence avec l'objectif d'augmentation des recettes, **le a du 2° du I** vise à relever au 1<sup>er</sup> janvier 2026 la **limite supérieure du tarif de péréquation aéroportuaire de 1,25 euro à 1,35 euro**, afin de laisser la possibilité

---

(1) Le « coût de touchée » désigne la somme payée par une compagnie aérienne à l'exploitant d'un aéroport pour chaque atterrissage d'un avion.

au pouvoir réglementaire d'augmenter le tarif de péréquation au delà de la limite actuelle à l'occasion de l'arrêté tarifaire annuel. La hausse du tarif de péréquation entraînerait une hausse du coût de touchée et donc du prix du billet, qui devrait néanmoins rester modérée au vu de l'augmentation proposée (+ 0,10 euro par passager).

● Par ailleurs, le montant de péréquation acquitté par les compagnies aériennes est proportionnellement supérieur pour celles opérant principalement depuis les aérodromes à fort trafic, engendrant un avantage financier au profit des compagnies desservant principalement des aéroports régionaux de classe 3 et 4. Afin que les aéroports de classe 4 contribuent au financement de leurs missions de sûreté et de sécurité, **le b du 2° du II** a pour objectif d'**élargir** au 1<sup>er</sup> janvier 2026 **l'assiette du tarif de péréquation** au trafic des **aérodromes ou groupements d'aérodromes de classe 4**, actuellement exonérés du T2S et du tarif de péréquation. Cette mesure permet d'augmenter les recettes du dispositif et d'améliorer l'équité entre l'ensemble des aéroports.

Les deux mesures proposées par le 2° du II, qui visent à augmenter le produit du tarif de péréquation aéroportuaire réparti entre certains aérodromes de classe 3 et l'intégralité des aérodromes de classe 4, devraient rapporter environ **10 millions d'euros**.

#### **C. L'ARRÊTÉ DÉTERMINANT LES MODALITÉS DE RÉPARTITION DU TARIF DE PÉRÉQUATION AÉROPORTUAIRE EST DÉSORMAIS COSIGNÉ PAR LE MINISTRE CHARGÉ DU BUDGET**

Le tarif de péréquation s'inscrit dans le dispositif de financement des missions de sûreté et de sécurité avec les recettes du T2S. Le niveau du T2S, qui dépend notamment du niveau de péréquation dont bénéficie chaque aérodrome, est fixé annuellement par arrêté conjoint du ministre chargé de l'aviation civile et du ministre chargé du budget pour chaque aéroport en vertu de l'article L. 422-23 du CIBS. Or le 2° de l'article L. 6328-4 du code des transports prévoit que la répartition des recettes du tarif de péréquation aéroportuaire est fixée chaque année par un arrêté du seul ministre chargé de l'aviation civile.

Dès lors, pour assurer une meilleure articulation entre la fixation du T2S et la répartition des recettes de la péréquation, ainsi que la cohérence globale du dispositif, **le II** prévoit que le ministre chargé du budget se joint désormais au ministre chargé de l'aviation civile pour cosigner l'arrêté annuel mentionné au 2° wde l'article L. 6328-4 du code des transports, qui détermine les modalités de répartition du produit résultant du tarif de péréquation aéroportuaire pour les aérodromes et groupements de classes 3 et 4.

\*

\* \* \*

*Article 45*

**Évaluation du prélèvement opéré sur les recettes de l'État au titre de la participation de la France au budget de l'Union européenne (PSR-UE)**

**Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 45 évalue le prélèvement sur les recettes de l'État pour 2026 au titre de la participation de la France au budget de l'Union européenne à 28,8 milliards d'euros, en hausse de 5,7 milliards d'euros par rapport au montant prévisionnel révisé pour 2025.

**Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté cet article sans modification. Elle a ensuite rejeté la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

Le prélèvement sur recettes en faveur de l'Union européenne (PSR-UE) est prévu par l'article 6 de la LOLF, dont le quatrième alinéa dispose : « *Un montant déterminé de recettes de l'État peut être rétrocédé directement au profit des collectivités territoriales ou de l'Union européenne.* » Il correspond à la majeure partie de la contribution annuelle de la France au budget de l'Union européenne (UE), le reste étant constitué des ressources propres traditionnelles (RPT) collectées par les États membres pour le compte de l'Union européenne, qui sont réduites, depuis 2017, aux seuls droits de douane<sup>(1)</sup>.

**Cet article évalue à 28,8 milliards d'euros le montant prévisionnel du PSR-UE pour 2026.** Par rapport au montant prévisionnel révisé pour 2025, légèrement inférieur à 23,1 milliards d'euros, **le PSR-UE connaîtrait en 2026 une hausse sensible de 5,7 milliards d'euros, soit près de 24,7 %.**

Le PSR-UE est une dépense au sens de la comptabilité nationale bien qu'il soit considéré, du point de vue budgétaire, comme une moindre recette. D'ailleurs, en 2008, les prélèvements sur recettes, dont celui au profit de l'Union européenne, ont été intégrés dans la norme de dépense. À l'instar de la loi de programmation des finances publiques (LPFP) pour les années 2018 à 2022<sup>(2)</sup>, la loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027<sup>(3)</sup> intègre les prélèvements sur recettes dans l'objectif pluriannuel de croissance dans le « *périmètre des dépenses de l'État* » prévu à son article 10.

**Le PSR-UE représenterait, en 2026, environ 5,7 % du périmètre des dépenses de l'État.**

(1) Ces droits de douane représentaient 2,596 milliards d'euros en 2024, selon l'annexe (« jaune » budgétaire) au projet de loi de finances pour 2026 consacrée aux relations financières de la France avec l'Union européenne, soit une légère baisse de 86 millions d'euros (3,2 %) par rapport à leur niveau de 2023. Cette annexe ne comporte pas de prévision chiffrée pour les années 2025 et 2026.

(2) Loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

(3) Loi n° 2023-1195 du 18 décembre 2023 de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027.

## I. LE BUDGET ET LES RESSOURCES DE L'UNION EUROPÉENNE

### A. LE BUDGET POUR 2026

Le nouveau cadre financier pluriannuel (CFP) pour les années 2021-2027 a été adopté en décembre 2020. Cet outil de programmation budgétaire, juridiquement contraignant pour le budget européen annuel, prévoyait un total de 1 074 milliards d'euros de crédits d'engagement et de 1 061 milliards d'euros de crédits de paiement sur la période. Ces moyens étaient complétés par les montants empruntés au titre de l'outil *NextGenerationEU*, doté de 806,9 milliards d'euros courants.

Le 20 juin 2023, la Commission a présenté une **proposition de révision du CFP visant à renforcer les financements dans certains domaines prioritaires et répondre aux engagements pris par l'Union européenne**. Comme l'indique l'annexe au projet de loi de finances pour 2026 consacrée aux relations financières de la France avec l'Union européenne, cette proposition est composée de trois textes législatifs :

– une proposition de règlement sur la mise en place d'une facilité pour l'Ukraine, fondée sur des prêts, des subventions et des garanties, d'une capacité globale de 50 milliards d'euros pour la période 2024-2027 ;

– une proposition de règlement sur la mise en place d'une plateforme européenne des technologies destinée à promouvoir la compétitivité à long terme de l'UE et à encourager les investissements dans les technologies critiques ;

– une proposition visant à modifier le règlement fixant le CFP pour les années 2021 à 2027<sup>(1)</sup>, proposition qui, outre les conséquences budgétaires des deux propositions de règlement évoquées précédemment, prévoit principalement :

- un nouvel instrument spécial « EURI » pour faire face à la hausse des coûts de financement de *NextGenerationEU* due à l'augmentation des taux d'intérêt ;

- un renforcement du budget de l'Union européenne de 18 milliards d'euros pour faire face aux migrations, à la consolidation des partenariats avec des pays tiers clés et pour maintenir une capacité de réponse aux crises ;

- un financement supplémentaire des dépenses administratives de 1,9 milliard d'euros, notamment afin de tenir compte de l'inflation et des missions supplémentaires confiées à la Commission européenne.

Le Conseil européen étant parvenu le 1<sup>er</sup> février 2024 à **un accord sur la révision du CFP permettant de renforcer les priorités identifiées à hauteur de**

---

(1) Règlement (UE, Euratom) 2020/2093 du Conseil du 17 décembre 2020 fixant le cadre financier pluriannuel pour les années 2021 à 2027.

**64,6 milliards d'euros, dont 33 milliards d'euros de prêts pour l'Ukraine,** et le Parlement européen ayant approuvé cette révision, les trois règlements ont été formellement adoptés par le Conseil le 29 février 2024.

**Hors prêts, l'accord prévoit un montant total de dépenses nouvelles de 31,6 milliards d'euros, une part – d'un montant de 10,6 milliards d'euros – de ces dépenses nouvelles étant financée par des redéploiements au sein du budget de l'Union européenne, ce qui limite le ressaut des contributions nationales. Le niveau de crédits d'engagement supplémentaires étant de 21 milliards d'euros hors intérêts du plan *NextGenerationEU*, les conclusions du Conseil européen du 1<sup>er</sup> février 2024 prévoyant son paiement par l'application d'un mécanisme en plusieurs étapes au cours de la procédure budgétaire annuelle.**

#### ACCORD DU CONSEIL EUROPÉEN LE 1<sup>ER</sup> FÉVRIER 2024

Révision à mi-parcours par priorité		
PRIORITÉS		PCE 4
Ukraine	<i>Subventions et provisionnement</i>	17,0
	<i>Prêts</i>	33,0
	<b>Total Ukraine</b>	<b>50,0</b>
Migration / défis extérieurs	<b>Rubrique 4</b>	
	<i>Fonds "Asile, migration et intégration" (FAMI)</i>	0,8
	<i>Instrument relatif à la gestion des frontières et aux visas (IGFV)</i>	1,0
	<i>Agence de l'Union européenne pour l'asile</i>	0,2
	<b>Total rubrique 4</b>	<b>2,0</b>
	<b>Rubrique 6*</b>	
	<i>Réfugiés syriens (Syrie, Jordanie, Liban)</i>	1,5
	<i>Réfugiés syriens (Turquie)</i>	2,0
	<i>Voisinage méridional</i>	2,0
	<i>Balkans occidentaux</i>	2,0
	<b>Total rubrique 6</b>	<b>7,6</b>
	<b>Total migration et dimension extérieure</b>	<b>9,6</b>
STEP	<i>Fonds pour l'innovation</i>	
	<i>InvestEU</i>	
	<i>Conseil européen de l'innovation dans le cadre d'Horizon Europe</i>	
	<i>Fonds européen de la défense</i>	1,5
	<b>Total STEP</b>	<b>1,5</b>
Coûts de financement de NextGenerationEU - un mécanisme en cascade		
<b>en cascade</b>		
<b>0,0</b>		
Administration		
<i>Instrument de flexibilité</i>		
<i>Réserve de solidarité et d'aide d'urgence</i>		
<b>TOTAL SUBVENTIONS</b>		
<b>31,6</b>		
<b>TOTAL PRÊTS</b>		
<b>33,0</b>		
<b>TOTAL PRIORITÉS</b>		
<b>64,6</b>		
REDÉPLOIEMENTS		
<i>Paiements d'intérêts à partir des budgets nationaux (AMF+)</i>		
<i>Redéploiements au sein de la rubrique 4</i>		
<i>Redéploiements au sein de la rubrique 6</i>		
<i>Fonds européen d'ajustement à la mondialisation en faveur des travailleurs licenciés</i>		
<i>Redéploiements à partir d'Horizon Europe</i>		
<i>Réserve d'ajustement au Brexit</i>		
<i>Cohésion/PAC - programmes gérés de manière centralisée</i>		
<i>Redéploiements à partir de la rubrique 2 – "L'UE pour la santé"</i>		
<b>TOTAL REDÉPLOIEMENTS</b>		
<b>10,6</b>		
<b>TOTAL NOUVEAUX FONDS</b>		
<b>21,0</b>		

Source : réponses au questionnaire du rapporteur général.

Dans ce cadre, la Commission a présenté le **4 juin 2025** un **projet de budget pour l'année 2026** s'élevant à **193,3 milliards d'euros** en crédits d'engagement et 192,2 milliards d'euros en crédits de paiement. Le **Conseil a adopté sa position** le 9 juillet 2025, laquelle prévoit un **montant de 186,2 milliards d'euros** en crédits d'engagement et **186,5 milliards d'euros** en crédits de paiement.

Un compromis avec le Parlement européen, qui aura examiné la position du Conseil au cours de sa deuxième session plénière du mois d'octobre – laquelle doit se tenir du 20 au 23 octobre 2025 –, doit être adopté avant le 17 novembre 2025.

### **La procédure budgétaire de l'Union européenne**

Le calendrier de la procédure budgétaire européenne comprend cinq étapes.

En premier lieu, la Commission européenne soumet au plus tard le 1<sup>er</sup> septembre de l'année N, au Conseil et au Parlement européen, un projet de budget pour l'année N+1 en se fondant sur le cadre financier pluriannuel (CFP).

Ensuite, le Conseil adopte une position sur le projet de budget le 1<sup>er</sup> octobre au plus tard.

Puis, le Parlement dispose de quarante-deux jours pour prendre une position.

En cas de divergence entre le Parlement et le Conseil, un comité de conciliation est chargé de dégager un accord sur un projet commun, dans les vingt et un jours qui suivent l'adoption de la position du Parlement européen.

Ce texte commun est ensuite soumis à l'approbation du Conseil et du Parlement dans les quatorze jours suivant l'accord. Si le Conseil et le Parlement ne parviennent pas à un accord, la Commission doit présenter un nouveau projet de budget.

Si, au début de l'exercice auquel il se rapporte, le budget annuel n'est pas encore adopté, le système des douzièmes provisoires s'applique : un douzième du budget de l'année précédente est alloué chaque mois.

Si l'effet de la révision du CFP sur le PSR-UE peut être évalué à environ + 1,1 milliard d'euros sur l'année 2024, il reste incertain pour les années 2025 à 2027, car tributaire du rythme de décaissement des crédits d'engagement supplémentaires. L'annexe au projet de loi de finances pour 2026 consacrée aux relations financières de la France avec l'Union européenne indique toutefois, s'agissant de 2025, que l'effet de la révision du CFP sur le PSR-UE serait de + 0,7 milliard d'euros en 2025 et + 0,9 milliard d'euros en 2026.

## B. LES RESSOURCES DE L'UNION EUROPÉENNE

### 1. Les ressources propres actuelles

Le système actuel de financement de l'Union européenne repose sur quatre types de ressources :

– les ressources propres traditionnelles (RPT), pour lesquelles les administrations nationales agissent comme de simples intermédiaires pour leur perception<sup>(1)</sup> mais perçoivent néanmoins des frais à ce titre<sup>(2)</sup> ;

– la ressource dite TVA, calculée par l'application d'un taux d'appel uniforme (0,3 %) à une assiette harmonisée<sup>(3)</sup> ;

– la ressource sur le revenu national brut (RNB), dite ressource d'équilibre, versée par les États membres au prorata de leur RNB dans le RNB total de l'Union européenne pour équilibrer le montant global des dépenses inscrites au budget ;

– une contribution assise sur la part d'emballages plastiques non recyclés, introduite dans la programmation 2021-2027 et composée de recettes provenant d'une contribution nationale calculée en fonction du poids des déchets d'emballage en plastique non recyclé, avec un taux de 0,80 euro par kilogramme, et corrigée par un mécanisme visant à éviter un effet excessivement régressif sur les contributions nationales.

S'y ajoutent des recettes diverses, qui représentent environ 1 % du budget et sont le résultat des activités courantes de l'Union européenne<sup>(4)</sup>.

La ressource RNB demeure de loin la plus importante. Selon le projet de budget de la Commission européenne, elle représenterait, en 2026, 71 % des

---

(1) *Le versement des RPT n'est donc pas traité comme un prélèvement sur recettes.*

(2) *Le projet de loi de finances pour 2026 prévoit ainsi un montant de 677,3 millions d'euros au titre du remboursement par l'Union européenne des frais d'assiette et de perception des impôts et taxes perçus au profit de son budget.*

(3) *L'assiette harmonisée de la TVA est calculée par chaque État membre de la manière suivante :*

*1°) Un taux moyen pondéré de TVA, c'est-à-dire une estimation du taux moyen applicable à l'ensemble des biens et des services imposables qui sont en réalité imposés au taux normal, réduits et spéciaux, est calculé pour l'exercice de référence du règlement (CEE, EURATOM) 1553/89, soit pour le cadre 2021-2027 l'exercice 2016, pour chaque État membre ;*

*2°) le total des recettes nettes annuelles encaissées par l'État membre est divisé par le taux moyen pondéré afin d'obtenir l'assiette intermédiaire ;*

*3°) comme les biens et services imposables ne sont pas identiques dans chacun des États de l'Union, cette assiette intermédiaire est ensuite adaptée au moyen de compensations négatives ou positives.*

(4) *Elles comprennent notamment : le solde des exercices antérieurs, les recettes provenant des personnes travaillant auprès des institutions et autres organismes de l'Union européenne (impôts et cotisations sociales), les recettes provenant du fonctionnement administratif des institutions (produits de la vente et de la location de biens, de prestations de services, intérêts bancaires), les contributions de pays tiers à certains programmes européens, notamment le Royaume-Uni au titre de ses engagements passés et de ses éventuelles participations futures et les intérêts de retard et les amendes, en particulier celles infligées à des entreprises ayant enfreint les règles européennes de concurrence.*

ressources, contre 11 % pour les droits de douane, 13 % pour la ressource TVA et 4 % pour la ressource plastique.

Le prélèvement sur recettes couvre les ressources propres dites TVA, RNB et, depuis 2021, la ressource dite contribution plastique, dues par la France. Au total, selon les prévisions annexées au budget rectificatif du mois de septembre dernier, la France contribue, en 2025, à hauteur d'environ 16,7 % aux recettes de l'Union européenne, part en légère baisse de 0,5 point par rapport à l'année 2024.

## **2. Vers de nouvelles ressources propres pour l'Union**

À la suite de l'accord obtenu sur la nouvelle contribution plastique, le Conseil européen a confié un mandat à la Commission européenne pour la **mise en place progressive de plusieurs nouvelles ressources propres**.

### *a. La proposition du 22 décembre 2021*

Le 22 décembre 2021, la Commission a proposé trois nouvelles ressources susceptibles de procurer jusqu'à 17 milliards d'euros par an, fondées respectivement sur le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF), les recettes du système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne, la part des bénéfices résiduels des entreprises relevant du champ d'application de la réforme du cadre international en matière d'imposition des sociétés conclu, sous l'égide du Cadre inclusif OCDE/G20, en octobre 2021<sup>(1)</sup>.

### *b. Une actualisation intervenue au mois de juin 2023*

La Commission a présenté le 20 juin 2023 un second panier de nouvelles ressources propres, qui actualisait la proposition faite au mois de décembre 2021 et envisageait une nouvelle ressource statistique temporaire fondée sur l'excédent brut des entreprises. Aucun accord au Conseil n'a pu être trouvé sur ce paquet.

### *c. La proposition du mois de juillet 2025*

La Commission a présenté une nouvelle proposition de nouvelle décision ressources propres le 16 juillet 2025, parallèlement sa proposition de nouveau règlement CFP.

S'agissant des ressources existantes, la Commission propose :

- une baisse des frais de perception sur les RPT, le taux desquels passe de 25 % à 10 % ;
- une hausse du taux d'appel de la contribution sur la ressource plastique, qui passerait de 0,80 euro à 1 euro par kilogramme et serait ensuite indexé sur l'inflation ;

---

(1) Déclaration sur une solution reposant sur deux piliers pour résoudre les défis fiscaux soulevés par la numérisation de l'économie, 8 octobre 2021.

– la suppression de l'ensemble des mécanismes correctifs existants, soit le rabais forfaitaire sur la ressource RNB, le rabais sur la ressource plastique et l'écrêttement de l'assiette de la ressource TVA à 50 % du RNB.

Ces mesures procureraient, selon la Commission, un rendement supplémentaire de 16,2 milliards d'euros par an au cours des années 2028 à 2034, couvertes par le prochain cadre financier pluriannuel.

En outre, la Commission propose **cinq pistes de nouvelles ressources propres** :

– une **ressource fondée sur le marché carbone européen**, dont le rendement atteindrait 10,8 milliards d'euros par an ;

– une **ressource fondée sur le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF)**, identique à celle proposée dans le cadre du paquet du mois de juin 2023, dont le rendement serait de 1,5 milliard d'euros par an ;

– une **ressource fondée sur les déchets électroniques non recyclés**, qui reposera sur l'application d'un taux d'appel de 2 euros par kilogramme sur les produits électriques et électroniques non-recyclés, qui serait ensuite indexé sur l'inflation, ressource dont le rendement est estimé par la Commission à 16,9 milliards d'euros par an ;

– une **ressource fondée sur un prélèvement forfaitaire sur le chiffre d'affaires des entreprises** opérant au sein de l'Union européenne, qui s'appliquerait aux entreprises résidant fiscalement au sein d'un État membre, ainsi qu'aux établissements permanents localisés au sein de l'Union européenne d'entreprises dont la résidence fiscale se situe en dehors de celle-ci, le rendement de cette ressource étant estimé par la Commission à 7,6 milliards d'euros par an ;

– une **ressource fondée sur les revenus des accises sur le tabac**, dont le rendement est estimé à 12,6 milliards d'euros par an en cas d'adoption de la révision proposée dans le même temps de la directive du 21 juin 2011 sur la structure et les taux d'accise applicables aux produits du tabac<sup>(1)</sup>, révision qui prévoit une hausse des minimums de taxation applicables et une extension du champ d'application de l'accise harmonisée à de nouveaux produits.

Ces propositions sont en cours d'analyse par les délégations des États membres et ont fait l'objet d'échanges techniques préliminaires en septembre et début octobre au Conseil de l'UE. Selon les réponses fournies par le Gouvernement au rapporteur général, « *la France a notamment indiqué adopter une première approche de principe positive sur cette proposition de nouvelle décision ressources propres de la Commission, en signalant toutefois qu'elle nécessitait une analyse approfondie. De manière générale, la France a indiqué que l'adoption de nouvelles*

---

(1) Directive 2011/64/UE du Conseil du 21 juin 2011 concernant la structure et les taux des accises applicables aux tabacs manufacturés.

*ressources propres était indispensable – une condition sine qua non – à la préservation des ambitions du prochain CFP car, de cette discussion, dépendront les choix à faire pour assurer un volume de dépenses soutenable pour les États membres ».*

Le Gouvernement précise également que « *la France a déjà indiqué son soutien aux ressources présentées dans les paquets précédents proposés par la Commission* », soit les ressources fondées sur le marché du carbone et le MACF : « *Ces ressources répondent en effet aux critères de nouvelles ressources propres à examiner en priorité (ressources propres fondées sur des revenus réels plutôt que des ressources statistiques et cohérentes avec les objectifs de politique publique poursuivis). Elles présentent par ailleurs des clés de contribution favorables à la France sur le plan budgétaire.* »

## **II. L'ÉVALUATION DU PRÉLÈVEMENT SUR RECETTES POUR 2026**

Le prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne est une évaluation *ex ante* qui intervient avant le vote du budget de l'Union européenne. L'évaluation est réalisée en fonction des prévisions de recettes et de dépenses de ce budget au titre de l'année à venir, telles qu'elles ressortent de la proposition de la Commission européenne du 4 juin 2025, et des prévisions de recettes issues du comité consultatif sur les ressources propres du mois de mai 2025.

Les mécanismes de correction, s'agissant de ceux introduits sur la ressource plastique ou des corrections forfaitaires sur les contributions de plusieurs pays contributeurs nets (*cf. encadré*), sont intégrés à l'estimation.

### L'augmentation des rabais consentie par le Conseil européen

Le Conseil européen de juillet 2020 a pris acte d'une augmentation des corrections forfaitaires ou « rabais » consentis à certains États membres sur la contribution annuelle fondée sur le RNB, aux prix de 2020, pour la période 2021-2027 :

- Danemark : 377 millions d'euros ;
- Allemagne : 3 671 millions d'euros ;
- Pays-Bas : 1 921 millions d'euros ;
- Autriche : 565 millions d'euros ;
- Suède : 1 069 millions d'euros.

Ces réductions brutes doivent être financées par tous les États membres en fonction de leur RNB.

Les corrections sur la contribution RNB ne sont pas les seuls mécanismes de « rabais » : une réduction du financement du rabais britannique, appelée « rabais sur rabais » et un taux d'appel réduit de la ressource TVA avaient également été mis en place afin de réduire les contributions normalement dues par certains États membres. Sur la période 2014-2020, l'Allemagne, les Pays-Bas et la Suède bénéficiaient ainsi d'un taux d'appel réduit de la ressource propre fondée sur la TVA. L'Allemagne et l'Autriche ne bénéficiaient pas d'une correction au titre de leur contribution RNB.

Les rabais accordés lors de la réunion du Conseil européen de juillet 2020 sont donc en forte hausse par rapport à ceux du précédent CFP.

*Source : Commission européenne, « Rabais : mécanismes de correction ».*

## A. UN PRÉLÈVEMENT EN HAUSSE DE 5,7 MILLIARDS D'EUROS, SOIT 24,7 %

Le prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne est évalué à 28,8 milliards d'euros en 2026. Il serait ventilé comme indiqué dans le tableau ci-après.

### VENTILATION DU PRÉLÈVEMENT SUR RECETTES AU PROFIT DE L'UNION EUROPÉENNE POUR 2026

(en millions d'euros)

Ressource	2025	2026
Ressource TVA	4 206	4 252
Ressource plastique	1 437	1 403
Ressource RNB	17 330	23 127
<i>dont rabais forfaitaires</i>	1 506	1 531
<b>Total</b>	<b>22 973</b>	<b>28 781</b>

*Source : Évaluation des voies et moyens, tome I, annexe au projet de loi de finances pour 2026.*

**Ce montant de 28,8 milliards d'euros est supérieur de 5,7 milliards d'euros au montant prévu, pour 2025, par la loi de finances pour 2025 (23,1 milliards d'euros) et d'un peu moins de 1,1 milliard d'euros par rapport à la dernière prévision d'exécution pour cette même année. Cette hausse s'explique notamment par une hausse des crédits de paiement proposés pour 2026 (+ 37 milliards d'euros par rapport au budget initial 2025),**

**notamment sous l'effet d'un phénomène de rattrapage des paiements effectués au titre de la politique de cohésion.**

**La hausse du montant prévisionnel pour 2026 du PSR-UE est toutefois inférieure de 1,6 milliard d'euros à son ampleur anticipée lors de la présentation du projet de loi de finances pour 2025.** Selon les estimations associées à celui-ci, le PSR-UE aurait effectivement atteint 30,4 milliards d'euros en 2026. Cette moindre hausse s'expliquerait par de nombreux facteurs, dont les principaux sont :

- une révision à la baisse de la prévision de dépenses du budget européen permis par la mobilisation des États membres contributeurs nets, dont la France ;
- la baisse des clefs de contribution française mises à jour en mai 2025 dans le cadre du comité consultatif sur les ressources propres (CCRP)<sup>(1)</sup> ;
- l'intégration des corrections pour exercices antérieurs.

---

(1) Le « jaune » budgétaire annexé au projet de loi de finances pour 2026 indique : « Dans le cadre du CCRP de mai, chaque État membre effectue ses prévisions d'assiette harmonisée de TVA pour l'année en cours et la suivante sur la base de la dernière exécution communiquée à la Commission (année n-2) et de ses propres prévisions macroéconomiques. La Commission effectue également des prévisions d'assiette harmonisée de TVA de chaque État membre sur la base de la dernière exécution communiquée et de prévisions de taux de croissance établies par la DG ECFIN [direction générale des affaires économiques et financières]. Un compromis entre les prévisions de l'État membre et celles de la Commission est adopté. Il s'agit généralement de la moyenne entre ces deux prévisions. En outre, la Commission effectue régulièrement des contrôles au sein des États membres pour s'assurer de la conformité des bases TVA à la réglementation et ainsi garantir leur caractère harmonisé. »

**LE MONTANT DU PRÉLÈVEMENT SUR RECETTES  
AU PROFIT DE L'UNION EUROPÉENNE  
DEPUIS 2008**

(en milliards d'euros)

Année	Montant
2008	16,6
2009	18,3
2010 *	17,5
2011	18,2
2012	19,1
2013	22,5
2014	20,3
2015	20,7
2016	19,0
2017	16,4
2018	20,6
2019	21,0
2020	23,7
2021	26,4
2022	24,2
2023	25
2024	22,3
2025 **	23,1
2026**	28,8

\* : À compter de 2010, les RPT ne sont plus intégrées dans le périmètre du prélevement sur recettes.

\*\* : Prévision.

*Source : commission des finances.*

**B. LA FRANCE, DEUXIÈME CONTRIBUTEUR NET AU BUDGET DE L'UNION EUROPÉENNE**

Quoiqu'il soit impossible de répartir certaines dépenses entre les États membres, telles celles effectuées au titre de la politique extérieure de l'Union européenne, et qu'il existe certains gains économiques difficilement mesurables, deux méthodes sont habituellement utilisées pour estimer le solde net d'un État membre, soit la différence entre ce qu'il verse au budget européen au titre des ressources propres et ce qu'il reçoit grâce aux dépenses de l'Union européenne sur son territoire :

– la méthode dite du **solde comptable** consiste à calculer le solde net en retranchant de la contribution d'un État membre au budget de l'Union européenne au titre de l'ensemble des ressources propres, y compris les RPT (nettes des frais de perception), le montant des dépenses européennes effectuées dans cet État membre, y compris les dépenses administratives ;

– la méthode dite de la Commission consiste à calculer **le solde net dit opérationnel** à partir de la formule utilisée pour la détermination de la correction

britannique<sup>(1)</sup>, mais en excluant les dépenses administratives, ce qui a pour effet de rendre contributeurs nets le Luxembourg et la Belgique.

En 2024, le solde net de la France est estimé à – 7,9 milliards d'euros selon la méthode comptable et à – 5 milliards d'euros selon la méthode de la Commission, hors *NextGenerationEU*. La France est le deuxième contributeur selon la méthode comptable, derrière l'Allemagne (– 18,8 milliards d'euros) et devant les Pays-Bas (– 4,9 milliards d'euros) et l'Italie (– 4,6 milliards d'euros).

#### Solde net français de 2000 à 2024

(En M€ et en pourcentage du RNB)

	en M€	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Paiements en France		12 378	11 675	12 156	13 359	12 945	13 621	13 496	13 897	13 722	13 632	13 105	13 162	12 890	14 239
Ressources propres versées par la France		14 511	14 471	14 152	15 154	16 014	16 854	16 636	17 463	18 647	18 997	19 581	19 617	21 296	23 292
Solde net méthode comptable (différence)		-2 133	-2 797	-1 997	-1 795	-3 069	-3 234	-3 140	-3 566	-4 925	-5 365	-6 476	-6 455	-8 406	-9 052
en % du PNB/RNB		-0,15%	-0,18%	-0,13%	-0,11%	-0,19%	-0,19%	-0,17%	-0,19%	-0,25%	-0,28%	-0,33%	-0,32%	-0,41%	-0,43%
Solde net selon la méthode dite de la « Commission »		- 677	- 2 043	- 2 218	- 1 976	- 3 051	- 3 012	- 3 012	- 4 127	- 3 843	- 5 873	- 5 535	- 6 406	- 8 298	- 8 446
en % du PNB/RNB		-0,05%	-0,13%	-0,14%	-0,12%	-0,18%	-0,17%	-0,17%	-0,22%	-0,20%	-0,31%	-0,28%	-0,31%	-0,40%	-0,40%
	en M€	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024			
Paiements en France		13 479	14 468	11 275	13 505	15 036	15 086	15 849	15 729	16 892	16 498	16 456			
Ressources propres versées par la France		21 465	21 173	21 113	17 903	22 221	22 784	25 342	28 109	26 476	25 831	24 330			
Solde net méthode comptable (différence)		-7 986	-6 704	-9 838	-4 398	-7 184	-7 698	-9 493	-12 380	-9 584	-9 333	-7 874			
en % du PNB/RNB		-0,37%	-0,30%	-0,44%	-0,19%	-0,30%	-0,31%	-0,41%	-0,49%	-0,36%	-0,33%	-0,27%			
Solde net selon la méthode dite de la « Commission »		-7 763	-6 210	-8 174	-4 569	-4 672	-5 394	-6 976	-9 718	-6 484	-6 410	-4 999			
en % du PNB/RNB		-0,36%	-0,28%	-0,36%	-0,20%	-0,19%	-0,22%	-0,30%	-0,39%	-0,25%	-0,22%	-0,17%			

Source : « jaune » budgétaire annexé au projet de loi de finances pour 2026.

N.B. : les soldes présentés tiennent compte de la méthode comptable, sans prendre en compte les crédits de *NextGenerationEU*, financé par recettes affectées externes et non par le système de ressources propres.

## C. DE NOUVELLES HAUSSES ATTENDUES, D'UNE AMPLÉUR À PRÉCISER

**En 2027, le PSR-UE pourrait atteindre, selon les hypothèses retenues par la direction du budget, 31,2 milliards d'euros, soit une hausse de**

(1) Instaurée à la suite du Conseil européen de Fontainebleau de juin 1984, la correction de contribution dont bénéficiait le Royaume-Uni avant qu'il ne quitte l'Union européenne reposait sur le principe, figurant dans les conclusions dudit Conseil, selon lequel « tout État membre supportant une charge budgétaire excessive au regard de sa prospérité relative est susceptible de bénéficier, le moment venu, d'une correction ». Le Royaume-Uni s'est ainsi vu rembourser chaque année les deux tiers de l'écart entre sa contribution et le montant des dépenses européennes en sa faveur, correction dont la charge financière était répartie entre les autres États membres.

2,4 milliards d'euros par rapport au montant prévu pour 2026. Le Gouvernement souligne toutefois le caractère « *particulièrement incertain* » de cette prévision, susceptible d'être affectée par le rythme de décaissement du budget de l'Union européenne, par l'évolution des ressources propres traditionnelles – soit les droits de douane –, par l'évolution des clés de contribution françaises au titre des diverses ressources ou encore par le niveau des corrections pour exercices antérieurs.

Le niveau du PSR-UE à partir de 2028 dépendra du volume de dépenses négocié dans le cadre du CFP 2028-2034, ainsi que du système de ressources propres qui résultera des négociations en cours. Le Gouvernement indique qu'il n'est « *pas possible d'évaluer de manière fiable le niveau du PSR-UE à partir de 2028 avant l'issue des négociations* », d'autant que les États membres attendent des informations techniques complémentaires de la Commission européenne.

\*  
\* \* \*

#### *Article 46*

### **Mise de tout ou partie des frais d'enquête pénale à la charge de la personne condamnée prévue à l'article 800-1 du code de procédure pénale**

#### **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article prévoit la mise à la charge des personnes physiques majeures condamnées de tout ou partie des frais de justice en matière criminelle, correctionnelle et de police.

#### **Dernières modifications législatives intervenues**

La loi du 20 novembre 2023 d'orientation et de programmation du ministère de la justice 2023-2027 a modifié l'article 800-1 du code de procédure pénale afin de prévoir la possibilité pour la juridiction de mettre les frais d'interprétariat à la charge de la personne prévenue si elle n'a pas comparu ou informé de son absence à l'audience dans un délai permettant de ne pas exposer ces frais.

#### **Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté deux amendements identiques de suppression, déposés par Mme Lejeune (LFI) et M. Amirshahi (EcoS). La commission a ensuite rejeté la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

## **I. L'ÉTAT DU DROIT**

Depuis la réforme de la procédure pénale mise en œuvre par la loi n° 93-2 du 4 janvier 1993 portant réforme de la procédure pénale et conformément à l'article 800-1 du code de procédure pénale, **les frais de justice criminelle, correctionnelle et de police sont à la charge de l'État et sans recours contre le condamné ou la partie civile, sous réserve de trois cas particuliers visés par l'article**.

Ainsi, lorsqu'il est fait application des articles 177-2<sup>(1)</sup> ou 212-2<sup>(2)</sup> du code de procédure pénale à l'encontre de la partie civile dont la constitution a été jugée abusive ou dilatoire, les frais de justice correspondant aux expertises ordonnées à la demande de cette dernière peuvent, selon les modalités prévues par ces articles, être mis à la charge de celle-ci par le juge d'instruction ou la chambre de l'instruction<sup>(3)</sup>.

De même, lorsque la personne condamnée est une personne morale, les frais de justice sont mis à sa charge.

En outre, lorsque les frais d'interprétariat ont été engagés pour l'audience sans que la ou les personnes prévenues concernées aient comparu ou informé de leur absence à l'audience dans un délai permettant de ne pas exposer ces frais, ceux-ci peuvent être mis à leur charge, solidairement, par la juridiction.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Afin de réduire la charge de l'État dans la prise en charge croissante des frais de justice, le I du présent article modifie l'article 800-1 du code de procédure pénale.

• Le 1° du I remplace le premier alinéa par cinq alinéas prévoyant les dispositions suivantes :

– les frais de justice criminelle, correctionnelle et de police sont à la charge de la personne physique ou morale condamnée, sans recours contre la partie civile. Si la personne morale a conclu une convention judiciaire d'intérêt public<sup>(4)</sup>, elle est également redevable de ces frais, comme le prévoit déjà l'article ;

– lorsque plusieurs personnes sont condamnées pour une même infraction, les frais de justice sont divisés en autant de parts égales qu'il y a de condamnés et chacun n'est redevable que de sa part. La juridiction peut modifier cette

---

(1) Cet article prévoit que lorsqu'il rend une ordonnance de non-lieu à l'issue d'une information ouverte sur constitution de partie civile, le juge d'instruction peut, sur réquisitions du procureur de la République et par décision motivée, s'il considère que la constitution de partie civile a été abusive ou dilatoire, prononcer contre la partie civile une amende civile dont le montant ne peut excéder 15 000 euros.

(2) Cet article prévoit que lorsqu'elle déclare qu'il n'y a lieu à suivre à l'issue d'une information ouverte sur constitution de partie civile, la chambre de l'instruction peut, sur réquisitions du procureur général et par décision motivée, si elle considère que la constitution de partie civile a été abusive ou dilatoire, prononcer contre la partie civile une amende civile dont le montant ne peut excéder 15 000 euros.

(3) Ces exceptions ne sont pas applicables en matière criminelle ni en matière de délits contre les personnes prévus par le livre II du code pénal ou lorsque la partie civile a obtenu l'aide juridictionnelle.

(4) Mentionnées aux articles 41-1-2 et 41-1-3 du code de procédure pénale, les conventions judiciaires d'intérêt public est mesure alternative aux poursuites est applicable aux entreprises, associations, collectivités territoriales, etc. mises en cause pour des faits de corruption, trafic d'influence, fraude fiscale, blanchiment de fraude fiscale et toute infraction connexe. Elle a pour effet d'éteindre l'action publique si la personne morale mise en cause exécute les obligations auxquelles elle s'est engagée dans la convention.

répartition en tenant compte des capacités contributives de chaque personne condamnée ;

– ces dispositions s’appliquent **sans préjudice des droits des parties civiles** ;

– par exception, lorsque la personne physique condamnée bénéficie de l'aide juridictionnelle ou qu'elle est mineure, les frais de justice sont à la charge de l'État ;

– la juridiction peut décider la prise en charge de tout ou partie des frais de justice par l'État.

• Le 3° supprime par coordination le troisième alinéa de cet article 800-1.

• Le 4° du présent article remplace le dernier alinéa de l'article 800-1 par un III qui prévoit une **autre exception concernant les frais d'interprétariat**, qui ne peuvent être mis à la charge des personnes condamnées, sauf lorsque ces frais ont été engagés pour l'audience sans que la ou les personnes prévenues concernées aient comparu ou informé la juridiction de leur absence à l'audience dans un délai permettant de ne pas exposer ces frais. Dans ce cas, déjà prévu par l'article 800-1 du code de procédure pénale dans sa rédaction actuelle, les frais peuvent être mis à la charge des personnes condamnées, solidairement, par la juridiction.

Cette exception vise à tenir compte de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'Homme du 4 novembre 1950, qui prévoit que « *tout accusé a droit notamment à [...] se faire assister gratuitement d'un interprète, s'il ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience* ».

• Le 5° complète l'article 800-1 du code de procédure pénale afin de prévoir qu'un décret en Conseil d'État détermine les conditions d'application du présent article. Ce décret a notamment vocation à préciser les différents frais mis à la charge du condamné et les mesures transitoires ou de différé de mise en œuvre.

Enfin, le II du présent article prévoit que les dispositions du 1° du I concernant les personnes physiques sont applicables aux frais de justice engagés à compter de la publication de la présente loi.

Comme indiqué dans l'évaluation préalable du projet de loi de finances, il ressort du rapport d'inspection conjoint de l'Inspection générale des finances, l'Inspection générale de la justice et l'Inspection générale de l'administration sur la maîtrise des frais de justice, qu'à partir d'une projection linéaire de l'évolution du coût moyen en frais de justice d'une affaire poursuivable et d'une hypothèse d'exonération des personnes physiques condamnées par le juge dans 60 % des cas (exonération qui inclut celle prévue pour les bénéficiaires de l'aide juridictionnelle), les économies potentiellement générées par cette mesure pourraient s'établir à terme entre 30 millions d'euros et 80 millions d'euros, en lien avec les évolutions

techniques nécessaires. Le taux de recouvrement connaîtrait une montée en charge progressive.

Seuls **2 millions d'euros de recettes sont attendues pour 2026**, permises par les développements prévus pour mettre en place l'identification justice (IDJ) sur le logiciel Chorus, qui permettrait de renseigner les frais correspondants, par la publication du décret attendu en Conseil d'État et par l'amélioration des circuits de recouvrement avec le réseau des trésoreries.

\*  
\* \* \*

#### *Article 47*

### **Répartition entre les autorités de gestion de la prise en charge du coût des refus d'apurement de certaines dépenses du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) par la Commission européenne**

#### **Résumé du dispositif proposé**

Si les régions ont été désignées autorités de gestion du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) dans le cadre de la programmation 2014-2022, la mise en œuvre de la politique agricole commune (PAC) a entraîné une imbrication des responsabilités financières de l'État et de celles des régions. En conséquence, l'État a supporté en lieu et place des régions l'intégralité de la charge des corrections financières résultant des décisions de refus d'apurement de dépenses jugées non conformes ou irrégulières par les institutions européennes.

L'article 47 met en place un mécanisme dérogatoire de répartition forfaitaire entre l'État et les régions du coût des corrections financières. Il doit ainsi permettre à l'État d'encaisser 21 millions d'euros de remboursements de la part des régions à partir de 2026.

#### **Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a rejeté cet article. Elle a ensuite rejeté la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

## **I. L'ÉTAT DU DROIT**

**Le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER)** est, avec le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA), un des deux principaux instruments de financement de la politique agricole commune (PAC). Le FEAGA contribue au financement du premier pilier de la PAC et n'est constitué que de mesures surfaciques – dont le montant dépend de la surface agricole – ; il s'agit principalement d'aides directes versées aux exploitants agricoles. Le **FEADER** contribue quant à lui au financement du deuxième pilier de la PAC et, à ce titre, est constitué à la fois de mesures surfaciques et de mesures qui ne sont pas assises sur les surfaces :

– les **mesures surfaciques** du deuxième pilier englobent, notamment, les indemnités compensatoires de handicaps naturels, les mesures agro-environnementales et climatiques liées à la surface ainsi que le soutien à l'agriculture biologique ;

– parmi les **mesures non surfaciques**, figurent les aides à l'investissement et à la modernisation des exploitations, les aides à l'installation des jeunes agriculteurs, les aides au développement rural ainsi que les mesures agro-environnementales et climatiques non liées à la surface (protection de la biodiversité et des espèces menacées).

**La programmation 2014-2022 du FEADER** s'est élevée à **17,2 milliards d'euros pour la France**, dont 11,4 milliards d'euros initialement prévus pour la période 2014-2020 auxquels se sont ajoutés 5,8 milliards d'euros dans le cadre de la prolongation de la programmation jusqu'en 2022.

Si les régions ont été désignées autorités de gestion des fonds du FEADER pour la période 2014-2020, la répartition des responsabilités juridiques et financières entre l'État et les régions n'a pas été clairement établie.

#### **A. LES RÉGIONS DÉSIGNÉES AUTORITÉS DE GESTION DES CRÉDITS DU FEADER POUR LA PROGRAMMATION 2014-2022**

Dans la perspective de la **programmation 2014-2022**, les règles de gestion du FEADER ont évolué dans le sens d'**une plus grande participation des collectivités territoriales**. Ainsi, les règlements européens<sup>(1)</sup>, tout en maintenant l'obligation pour chaque État membre de désigner un organisme payeur agréé et une autorité de certification des comptes de l'organisme payeur, autorisaient les États membres, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives, à désigner des autorités de gestion des crédits du FEADER à un niveau décentralisé.

En application des textes européens, et dans le cadre de l'« acte III de la décentralisation », l'**article 78 de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (dite « loi MAPTAM »)**<sup>(2)</sup> autorisait l'État à confier aux régions, à leur demande, tout ou partie de la gestion des fonds européens, notamment du FEADER, soit en qualité d'autorité de gestion, soit par délégation de gestion, jusqu'à la fin de l'exercice 2020. Dans les régions d'outre-mer, le transfert pouvait être opéré au profit d'un département.

---

(1) Les fonds européens structurels et d'investissement, dont fait partie le FEADER, relèvent d'une gestion partagée entre la Commission européenne et les États membres. Pour la période 2014-2022, cette gestion était encadrée par le règlement (UE) n° 1303/2013 du 17 décembre 2013, qui contenait des dispositions communes à l'ensemble des fonds, et, en ce qui concerne le FEADER, par les règlements (UE) n° 1305/2013 et (UE) n° 1306/2013 du 17 décembre 2013 ainsi que par des règlements d'application.

(2) Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

Si l'État est resté l'autorité de gestion du FEAGA, les régions<sup>(1)</sup> ont été désignées autorités de gestion des crédits du FEADER pour la programmation 2014-2022. Elles assuraient donc, dans le cadre de vingt-sept programmes de développement rural régionaux, la définition des mesures de soutien mises en œuvre et la programmation des crédits correspondante. Par exception, l'État est resté l'autorité de gestion pour trois programmes de développement rural – la gestion des risques et l'assistance technique, le réseau rural national ainsi que le programme de développement rural de Mayotte – et, conformément au cadre européen, l'Agence de services et de paiement (ASP) assurait le rôle d'organisme payeur agréé pour le versement des fonds.

Néanmoins, si les régions ont bien été désignées autorités de gestion du FEADER, elles agissaient au sein d'un cadre national alourdisant leur programmation<sup>(2)</sup>. En outre, certaines de leurs missions de gestion demeuraient assurées par les services déconcentrés de l'État. Ainsi, les directions départementales des territoires assuraient l'instruction et le contrôle d'un grand nombre de mesures FEADER, soit directement au nom des régions pour les mesures non surfaciques, soit au nom de l'ASP ou des régions pour les mesures surfaciques. De surcroît, les cofinancements nécessaires à l'utilisation des crédits du FEADER restaient majoritairement apportés par l'État, à hauteur de 70 %, contre 20 % pour les régions et 10 % pour les autres collectivités territoriales.

## B. UNE DIFFICILE RÉPARTITION DES RESPONSABILITÉS FINANCIÈRES ENTRE L'ÉTAT ET LES RÉGIONS

Dans le cadre de leurs missions de suivi et de contrôle des dépenses des fonds structurels et fonds d'investissement européens, dont le FEADER, les institutions européennes – en premier lieu la Commission européenne, mais aussi la Cour des comptes européenne et possiblement la Cour de justice de l'Union européenne – peuvent opérer des corrections financières au titre des éventuelles non-conformités ou irrégularités qu'elles constateraient. Ces corrections financières viennent réduire les montants des remboursements consentis au titre des dépenses réalisées par les organismes payeurs, ce qui minore d'autant les fonds versés à l'État membre concerné.

Or, malgré la modification de la répartition des rôles entre l'État et les régions, la responsabilité juridique de l'État et des régions en cas de correction financière résultant d'une décision de refus d'apurement des dépenses prise par l'une des institutions européennes n'a pas été clairement établie.

---

(1) S'il est fait référence aux seules régions en tant qu'autorités de gestion, l'autorité de gestion régionale est aussi exercée, dans les collectivités concernées, par la Collectivité territoriale de Martinique, la Collectivité territoriale de Guyane et le département de La Réunion.

(2) Ce cadre national défini, en application du III de l'article 78 de la loi MAPTAM, par un décret du 16 avril 2015, et par un document intitulé « cadre national » approuvé par la Commission européenne, qui déterminaient les orientations stratégiques et méthodologiques.

L'article L. 1511-1-2 du code général des collectivités territoriales prévoyait que les collectivités territoriales désignées autorités de gestion supportaient la charge des corrections et sanctions financières mises à la charge de l'État par une décision de l'une des institutions européennes pour les programmes dont elles assurent la gestion. Cette responsabilité financière des régions relativement aux corrections financières était donc prévue par la loi, même dans les cas où l'État aurait instruit une partie des aides par délégation des autorités de gestion régionales.

Or, la mise en œuvre de la PAC entre 2014 et 2022 a entraîné une imbrication des responsabilités financières de l'État et de celles des régions. D'une part, les corrections financières pouvaient résulter non seulement des décisions prises par les régions mais aussi du cadre national fixé par l'État ou de l'intervention des services déconcentrés de l'État et de l'ASP dans la gestion des fonds du FEADER. D'autre part, les modalités de calcul des corrections financières par la Commission européenne s'appuyaient sur un mécanisme d'extrapolation des erreurs financières détectées sur les paiements opérés, qui s'appliquait à la fois aux aides versées dans le cadre de l'ensemble des vingt-sept programmes de développement rural régionaux et des trois programmes nationaux.

En conséquence, il était difficile d'affecter précisément à l'État et à chaque région les montants de corrections financières pour leur part de responsabilité respective. En pratique, l'État a, pour la programmation 2014-2022, supporté l'intégralité de la charge des corrections financières. Ces dernières ont été prises en charge par le programme 149 *Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire, de la forêt, de la pêche et de l'aquaculture* de la mission *Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales*, et la part dont les régions sont responsables n'a pas encore été mise à leur charge.

Compte tenu de la durée des procédures d'audit, les premières décisions d'exécution relatives à des corrections financières de la Commission européenne imputées aux régions ont été publiées en 2021. Depuis, six décisions d'exécution entraînant des corrections financières concernant les dépenses du FEADER versées dans le cadre de la programmation 2014-2022 sont intervenues, pour un total de 21 millions d'euros. Ce montant n'est pas définitif dans la mesure où la Commission est encore susceptible de conduire des audits sur la période pendant plusieurs années, pouvant se traduire par de nouvelles corrections financières.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Suivant un accord de principe élaboré à la suite d'une concertation entre l'État, les régions et l'association Régions de France, l'article 47 du projet de loi de finances pour 2026 prévoit, par dérogation à l'article L. 1511-1-2 du code général des collectivités territoriales, que les corrections financières décidées par une institution européenne dans le cadre des procédures d'apurement des dépenses du FEADER liées à la programmation 2014-2022 soient prises en charge de manière forfaitaire par l'État et chacune des régions désignées autorités de gestion.

Il prévoit aussi, en son second alinéa, que les **conditions et modalités de répartition** de ces corrections financières entre ces autorités de gestion sont **fixées par décret**. Ces conditions de répartition devront prendre en compte deux critères principaux :

– le montant des aides du FEADER versées dans le cadre de chacun des vingt-sept programmes de développement rural régionaux et des trois programmes de développement rural nationaux ;

– l'origine et la part des erreurs ayant entraîné les corrections financières, dans l'objectif de tenir compte de l'ensemble des facteurs de complexité inhérents au cadre régissant le programme 2014-2022 (degré de cadrage réglementaire et d'intervention des services de l'État, répartition géographique, importance financière des erreurs constatées, etc.).

**La dérogation ainsi introduite se traduirait par une perte de recettes pour l'État**, les régions désignées autorités de gestion du FEADER n'ayant à rembourser à l'État qu'une partie et non plus la totalité des corrections financières dont elles devaient supporter la charge. Toutefois, ainsi que l'indique l'évaluation préalable de l'article 47, si « *l'État, en application du cadre législatif actuel, [mettait] l'ensemble des corrections financières à la charge des régions en déterminant unilatéralement la répartition entre les différentes régions conformément à l'article L. 1511-1-2 du code général des collectivités territoriales[, cela] suscitera[it] probablement l'opposition de tout ou partie des régions, aura[it] pour conséquence des recours contre les décisions correspondantes et repoussera[it] sine die toute prise en charge même partielle par les régions des corrections financières* ».

La mise en place d'un mécanisme de répartition forfaitaire du coût des corrections financières entre l'État et les différentes régions, ainsi que le prévoit l'article 47, permettrait quant à elle à l'État de **mettre rapidement à la charge des autorités de gestion la part forfaitaire des corrections financières qui leur incomberait et d'encaisser au moins 21 millions d'euros de remboursements à partir de 2026**.

**La répartition dérogatoire des responsabilités entre l'État et les régions ne concernerait que les dépenses du FEADER versées dans le cadre de la programmation 2014-2022.** En effet, la répartition des responsabilités entre l'État et les régions a été modifiée et clarifiée à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023. Pour les corrections financières liées aux dépenses du FEADER versées dans le cadre de la programmation 2023-2027, l'article L. 1511-1-2 du code général des collectivités territoriales s'appliquera donc sans réserve.

**TITRE II**  
**DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉQUILIBRE DES RESSOURCES**  
**ET DES CHARGES**

*Article 48*

**Équilibre général du budget, trésorerie et plafond d'autorisation des emplois**

**Résumé du dispositif et effets principaux**

Cet article fixe, pour 2026, le déficit budgétaire de l'État à 124,4 milliards d'euros et évalue son besoin de financement à 305,7 milliards d'euros. Il fixe en outre le plafond d'autorisation des emplois rémunérés par l'État à 2 016 366 équivalents temps plein travaillé.

**Principaux amendements adoptés par la commission des finances**

La commission a adopté cet article sans modification. Elle a ensuite rejeté la première partie du projet de loi de finances pour 2026.

L'article d'équilibre du projet de loi de finances (PLF) clôture la première partie. Il ne porte que sur le budget de l'État.

Il vise à garantir qu'il ne sera pas porté atteinte, lors de l'examen des dépenses en seconde partie, aux grandes lignes de l'équilibre préalablement défini. Les dispositions de l'article d'équilibre sont ainsi indispensables pour que la première partie du projet de loi de finances puisse remplir son objet et elles en constituent sa raison d'être, comme l'indique la jurisprudence du Conseil constitutionnel<sup>(1)</sup>.

Le **I** fixe les prévisions de ressources, détaillées à l'état A annexé au PLF, les plafonds de charges, ainsi que l'équilibre général du budget de l'État présenté dans un tableau.

Le **II** présente le tableau de financement de l'État ainsi que diverses autorisations de recours à l'endettement.

Le **III** définit le plafond des autorisations d'emplois rémunérés par l'État, dont le détail est prévu par l'article 54 du PLF.

Le **IV** arrête les modalités selon lesquelles sont utilisés les éventuels surplus du produit des impositions de toute nature établies au profit de l'État. Il prévoit que ces éventuels surplus seraient affectés en totalité à la réduction du déficit budgétaire.

---

(1) *Conseil constitutionnel, décision n° 79-110 DC du 24 décembre 1979, Loi de finances pour 1980.*

### SYNTHÈSE DU TABLEAU D'ÉQUILIBRE

(en milliards d'euros)

Recettes nettes du budget général	Recettes fiscales	372,9
	Recettes non fiscales	28,7
	Prélèvements sur recettes (à déduire)	78,3
	Total	323,3
Dépenses nettes du budget général		447,4
<b>Solde du budget général</b>		<b>- 124,1</b>
+ Solde des budgets annexes		0,4
+ Solde des comptes spéciaux		- 0,6
<b>= Solde budgétaire de l'État</b>		<b>- 124,4</b>

N.B : en raison d'effets d'arrondi, le montant total peut différer à la somme des termes.

Source : article 48 du projet de loi de finances pour 2025.

## I. LES RESSOURCES DE L'ÉTAT

Le 5° du I de l'article 34 de la loi organique relative aux lois de finances<sup>(1)</sup> (LOLF) dispose que la première partie de la loi de finances comporte une évaluation de chacune des recettes budgétaires.

Tel est l'objet de l'état A, annexé au PLF, qui évalue le montant des recettes brutes du budget général, des budgets annexes, des comptes d'affectation spéciale (CAS) et des comptes de concours financiers.

En application du 4° du I de l'article 34 de la LOLF précitée, l'état A comporte également une évaluation des prélèvements sur recettes.

Ces éléments sont récapitulés dans le tableau d'équilibre général, mentionné par le 7° du I de l'article 34 de la LOLF, qui fait apparaître séparément les ressources du budget général, celles des budgets annexes et celles des comptes spéciaux.

Contrairement aux dépenses, les éléments relatifs aux ressources constituent de simples évaluations et non pas des plafonds à ne pas dépasser. L'autorisation de percevoir les recettes est délivrée par l'article 1<sup>er</sup> du PLF.

**Il ressort du tableau d'équilibre que les recettes totales du budget général s'établiraient en 2026 à 401,6 milliards d'euros et seraient constituées de :**

– 372,9 milliards d'euros de recettes fiscales (minorées d'emblée des remboursements et dégrèvements d'impôts d'État) ;

– 28,7 milliards d'euros de recettes non fiscales.

Le montant net des ressources pour le budget général s'établirait à 323,3 milliards d'euros après déduction des prélèvements sur recettes, d'un montant

---

(1) Loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances.

de 78,3 milliards d'euros – dont 49,5 milliards au profit des collectivités territoriales et 28,8 milliards au profit de l'Union européenne.

Après prise en compte des fonds de concours et attributions de produits (6,1 milliards d'euros), le montant net des ressources pour le budget général s'élèverait à 329,5 milliards d'euros.

### LES RESSOURCES DU BUDGET GÉNÉRAL DE L'ÉTAT

(en millions d'euros)

Recettes fiscales nettes des remboursements et dégrèvements	372 911
Recettes non fiscales	28 696
<i>Prélèvements sur recettes</i>	- 78 296
Fonds de concours	6 143
<b>Montants nets pour le budget général, y compris fonds de concours</b>	<b>329 454</b>

N.B : en raison d'effets d'arrondi, le montant total peut différer à la somme des termes.

Source : article 48 du projet de loi de finances.

#### A. LES RECETTES FISCALES

En 2026, aux termes du texte initial du projet de loi de finances, les recettes fiscales du budget général s'établiraient à 372,9 milliards d'euros, en hausse de 19,1 milliards d'euros par rapport à leur montant attendu en 2025 de 353,8 milliards d'euros selon la prévision actualisée, elle-même supérieure de 4,2 milliards d'euros aux estimations de la loi de finances pour 2025.

Cette révision à la hausse des prévisions de recettes fiscales en 2025 procède notamment de recettes meilleures qu'attendu initialement d'impôt sur les sociétés (+ 5,2 milliards d'euros), d'impôt sur le revenu (+ 0,4 milliard d'euros), des autres recettes fiscales nettes (+ 1,5 milliard d'euros) et de la part État des accises sur les énergies (+ 1,6 milliard d'euros), tandis que serait inférieure aux prévisions initiales la part État de la TVA nette (- 4,5 milliards d'euros).

### LES RECETTES FISCALES NETTES DU BUDGET GÉNÉRAL DE L'ÉTAT 2024-2026

(en milliards d'euros)

Recettes nettes du budget général de l'État	Exécution 2024	Prévisions 2025 LFI 2025	Prévisions 2025 PLF 2026	Prévisions 2026
Impôt sur le revenu (IR)	88,0	94,5	94,9	104,0
Impôt sur les sociétés (IS)	57,4	53,0	58,2	59,0
Accises sur les énergies	20,2	24,0	25,6	22,9
Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) – part État	96,8	101,4	96,9	109,1
Autres recettes fiscales nettes	63,3	76,6	78,1	77,9
<b>Recettes fiscales nettes*</b>	<b>325,7</b>	<b>349,6</b>	<b>353,8</b>	<b>372,9</b>

\* : Recettes fiscales brutes minorées des remboursements et dégrèvements d'impôts d'État.

En raison d'effets d'arrondi, le total présenté peut différer de la somme des chiffres correspondants.

Source : projet de loi de finances pour 2026, exposé général.

Sont particulièrement notables les hausses attendues en 2026, par rapport à leur produit attendu pour 2025, de 9,1 milliards d'euros de l'impôt sur le revenu et de 12,2 milliards d'euros de la TVA.

Selon le tome I de l'évaluation des voies et moyens annexée au projet de loi de finances, la hausse du rendement de l'impôt sur le revenu s'expliquerait notamment par le relatif dynamisme de la masse salariale en 2026 (+ 2,1 %), une hausse du solde, liée à des revenus réels en hausse en 2024 et 2025, et des mesures nouvelles, qui joueraient à hauteur de 5,4 milliards d'euros, principalement l'absence d'indexation du barème sur l'inflation, la forfaitisation de l'abattement de 10 % sur les pensions de retraite<sup>(1)</sup> et la suppression de niches fiscales<sup>(2)</sup>. Cette prévision tient compte d'un coût estimé à 100 millions d'euros du relèvement du plafond de la niche dite Coluche<sup>(3)</sup>. La hausse de la part du produit de la TVA nette revenant à l'État s'expliquerait quant à elle notamment par la rebudgétisation de la dotation globale de fonctionnement (DGF) des régions, l'évolution spontanée de la TVA et la mise en œuvre de la réforme des allègements généraux, financés par des transferts de TVA de l'État à la Sécurité sociale.

Par ailleurs, le produit de l'impôt sur les sociétés connaît en 2026 par rapport à 2025 une hausse de 0,8 milliard d'euros, tandis que le produit des accises sur les énergies et celui des autres recettes fiscales nettes connaîtraient des baisses respectives de 2,8 milliards d'euros et 0,2 milliard d'euros.

Dès lors, la **hausse de recettes fiscales nettes attendue en 2026 par rapport à 2025** serait de l'ordre de **19,1 milliards d'euros**.

#### ÉVOLUTION DES RECETTES FISCALES NETTES DU BUDGET GÉNÉRAL DE L'ÉTAT ENTRE 2025 ET 2026

(en milliards d'euros)

Recettes nettes du budget général de l'État	Prévision 2025 PLF2026	Prévision 2026	Évolution entre 2025 et 2026
Impôt sur le revenu (IR)	94,9	104,0	+ 9,1
Impôt sur les sociétés (IS)	58,2	59,0	+ 0,8
Accises sur les énergies	25,6	22,9	- 2,8
Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) – part État	96,9	109,1	+ 12,2
Autres recettes fiscales nettes	78,1	77,9	- 0,2
<b>Recettes fiscales nettes*</b>	<b>353,8</b>	<b>372,9</b>	<b>+ 19,1</b>

\* : Recettes fiscales brutes minorées des remboursements et dégrèvements d'impôts d'État.

En raison d'effets d'arrondi, le total présenté peut différer de la somme des chiffres correspondants.

Source : commission des finances

(1) Article 6 du PLF pour 2026.

(2) Article 5 du PLF pour 2026.

(3) L'article 9 du PLF pour 2026 prévoit le doublement du plafond de la réduction d'impôt sur le revenu accordée au titre des dons effectués au profit d'organismes sans but lucratif venant en aide aux personnes en difficulté.

## B. LES RECETTES NON FISCALES

En 2026, le produit des recettes non fiscales s'établirait à 28,7 milliards d'euros, en hausse de 5,5 milliards d'euros par rapport à la prévision actualisée pour 2025 s'établissant à 23,2 milliards d'euros.

Selon l'état A annexé au PLF, ces recettes non fiscales se décomposeraient en :

– 5,1 milliards d'euros de dividendes et recettes assimilées, en baisse de 1,2 milliard d'euros par rapport aux prévisions actualisées pour 2025, effet, par contrecoup, de l'important versement effectué par EDF en 2025 ;

– 1,4 milliard d'euros de produits du domaine de l'État, en baisse de 0,3 milliard d'euros ;

– 2,5 milliards d'euros de produits de la vente de biens et services, soit un montant stable ;

– 7,9 milliards d'euros de remboursements et d'intérêts des prêts, d'avances et d'autres immobilisations financières, dont 6,9 milliards d'euros au titre de la restitution par l'Agence nationale de la recherche des dotations non consommables non dévolues, qui expliquent la forte hausse de 7 milliards d'euros enregistrée par rapport à 2025 ;

– 2,7 milliards d'euros d'amendes, de sanctions, de pénalités, et de frais de poursuite, en baisse de 1,8 milliard d'euros, du fait de montants exceptionnels enregistrés en 2025 ;

– 9,1 milliards d'euros de produits divers, dont 6,1 milliards d'euros de versements de l'Union européenne, dans le cadre du Plan national de relance et de résilience (+ 1,7 milliard d'euros).

## II. LES CHARGES ET L'ÉQUILIBRE GÉNÉRAL DE L'ÉTAT

### A. LE PLAFOND DES CHARGES DE L'ÉTAT

Aux termes du 6° du I de l'article 34 de la LOLF, la loi de finances fixe les plafonds des dépenses du budget général et de chaque budget annexe ainsi que les plafonds des charges de chaque catégorie de comptes spéciaux.

Contrairement aux recettes, les montants ainsi fixés ne sont pas des évaluations mais des plafonds.

Le détail des plafonds de charges est prévu aux états B (répartition des crédits par mission), C (répartition des crédits par budget annexe) et D (répartition des crédits par compte d'affectation spéciale et compte de concours financiers).

Le tableau d'équilibre général de l'article 48 du PLF mentionne le plafond des charges du budget général, des budgets annexes et des comptes spéciaux.

Les dépenses nettes du budget général en crédits de paiement sont, ainsi, plafonnées, aux termes du texte déposé, à 447,4 milliards d'euros hors fonds de concours, déduction faite des remboursements et dégrèvements sur impôts d'État.

#### Dépenses nettes de l'État

Dans le tableau d'équilibre général, les prélèvements sur recettes au profit de l'Union européenne et des collectivités territoriales sont traités non comme des charges mais comme de moindres ressources. Si l'on assimile les prélèvements sur recettes à des dépenses, le total des dépenses nettes du budget général de l'État prévu pour 2026 s'élève à 525,7 milliards d'euros, hors fonds de concours.

Avec les fonds de concours, le montant des charges du budget général de l'État ressort à 453,6 milliards d'euros pour 2026.

### B. LE SOLDE GÉNÉRAL DE L'ÉTAT

Le solde du budget général ressortirait en 2026 à – 124,1 milliards d'euros. Il est calculé à partir :

– d'un montant de charges de 453,6 milliards d'euros (447,4 milliards d'euros hors fonds de concours) ;

– d'un montant de ressources de 329,5 milliards d'euros (401,6 milliards de recettes totales, desquelles il convient de déduire les prélèvements sur recettes pour 78,3 milliards d'euros, et auxquelles il convient d'ajouter les fonds de concours à hauteur de 6,1 milliards d'euros).

Après prise en compte des soldes respectifs des budgets annexes (+ 0,3 milliard d'euros) et des comptes spéciaux (– 0,6 milliard d'euros), **le déficit budgétaire de l'État s'établit à 124,4 milliards d'euros pour 2026**.

**L'objectif est donc d'améliorer, à hauteur de 6,1 milliards d'euros, le solde budgétaire de l'État en 2026** par rapport à une prévision actualisée pour 2025 qui s'établit à – 130,5 milliards d'euros ; cette prévision actualisée est en amélioration de 8,5 milliards d'euros par rapport à la prévision de déficit de la loi de finances initiale, qui s'établissait à 139 milliards d'euros.

### ÉVOLUTION DU DÉFICIT BUDGÉTAIRE DE L'ÉTAT DEPUIS 2023

(en milliards d'euros)

	Exécution 2023	Exécution 2024	Prévisions 2025 LFI 2025	Prévisions 2025 PLF 2026	Prévisions 2026
Déficit budgétaire de l'État	173	- 155,9	- 139	- 130,5	- 124,4

Source : commission des finances

## III. LE BESOIN ET LES RESSOURCES DE FINANCEMENT DE L'ÉTAT

Aux termes du 8° du I de l'article 34 de la LOLF, l'article d'équilibre « comporte les autorisations relatives aux emprunts et à la trésorerie de l'État » et « évalue les ressources et les charges de trésorerie qui concourent à l'équilibre financier, présentées dans un tableau de financement ».

### A. LE TABLEAU DE FINANCEMENT

Le 1° du II du présent article comporte un tableau de financement avec les ressources et les charges de trésorerie de l'État qui concourent à la réalisation de son équilibre financier.

Le besoin de financement pour 2026 est prévu à 305,7 milliards d'euros. Il se décompose ainsi :

- 175,8 milliards d'euros au titre de l'amortissement de la dette à moyen et long termes (remboursement du capital dû), montant auquel s'ajoute l'amortissement de 2,5 milliards d'euros de la dette reprise de SNCF Réseau<sup>(1)</sup> ;
- 124,4 milliards d'euros au titre du déficit budgétaire ;
- 3 milliards d'euros au titre d'autres besoins de trésorerie<sup>(2)</sup>.

Il est prévu de **nouvelles émissions de dette** à moyen et long termes à **hauteur de 310 milliards d'euros** pour ce besoin de financement, **montant en hausse de 10 milliards d'euros par rapport à 2025**, cependant que l'encours des emprunts à court terme baisserait de 2,3 milliards d'euros. Les autres ressources de financement s'établissent à – 2 milliards d'euros, en raison de primes nettes de

(1) Article 229 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020.

(2) Aux termes de l'exposé sommaire de l'article, ces autres besoins de trésorerie « se composent de décaissements au titre des programmes d'investissements d'avenir (2 milliards d'euros) et de l'annulation des opérations budgétaires sans impact en trésorerie (1 milliard d'euros), [ce qui] inclut la neutralisation de la provision annuelle pour indexation du capital des titres indexés (- 5,9 milliards d'euros), inscrite en dépense dans le déficit budgétaire à financer alors qu'elle ne génère pas de besoin en trésorerie, ainsi que la neutralisation de la restitution par l'Agence nationale de la recherche des dotations non consommables non dévolues (+ 6,9 milliards d'euros) ».

décotes à l'émission<sup>(1)</sup> (estimées à – 5 milliards d'euros) partiellement compensées par les suppléments d'indexation reçus à la réémission de titres indexés (estimés à 3 milliards d'euros).

#### ÉVOLUTION DU TABLEAU DE FINANCEMENT DE 2024 À 2026

	(en milliards d'euros)		
	2024	2025	2026
<b>Besoin de financement</b>	<b>305,7</b>	<b>303,5</b>	<b>305,7</b>
Amortissement de la dette à moyen et long terme	155,1	168,2	175,8
Amortissement de la dette reprise de SNCF Réseau	2,7	1,1	2,5
Amortissement des autres dettes reprises	0,0	0,0	0,0
Déficit budgétaire	155,9	139,0	124,4
Autres besoins de trésorerie	- 8,1	- 4,8	3,0
<b>Ressources de financement</b>	<b>305,7</b>	<b>303,5</b>	<b>305,7</b>
Émission de dette à moyen et long termes nette des rachats	285,0	300,0	310,0
Ressources affectées à la Caisse de la dette publique et consacrées au désendettement	6,5	0,0	0,0
Variation nette de l'encours des titres d'État à court terme	31,9	0,5	- 2,3
Variation des dépôts des correspondants	- 5,9	0,0	0,0
Variation des disponibilités du Trésor à la Banque de France et des placements de trésorerie de l'État	- 3,4	0,0	0,0
Autres ressources de trésorerie	- 8,4	3,0	-2,0

Source : projet de loi relative aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l'année 2024, loi de finances pour 2025, projet de loi de finances pour 2026.

#### B. LES AUTORISATIONS TRADITIONNELLES RELATIVES AUX EMPRUNTS ET À LA TRÉSORERIE

Le 2° du II de l'article a pour objet d'accorder au ministre chargé des finances les autorisations pour conclure toutes les opérations nécessaires au financement de l'État et à la gestion de sa trésorerie pour l'année 2026.

Par ailleurs, le ministre chargé des finances est également autorisé à effectuer des opérations de trésorerie avec le Mécanisme européen de stabilité, avec le Fonds européen de stabilité financière, avec les institutions financières de l'Union européenne, sur le marché interbancaire de la zone euro et avec les États de la zone euro.

Enfin, en application du 9° du I de l'article 34 précité de la LOLF, l'article d'équilibre doit également fixer un plafond de la variation nette de la dette<sup>(2)</sup>, qui

(1) Comme l'explique l'Agence France Trésor dans son Rapport d'activité 2024, « les primes et décotes compensent la différence, sur la durée de vie du titre, entre le montant des coupons versés et le taux de marché à l'émission. Si le titre émis a un taux de coupon supérieur au taux de marché à l'émission, les souscripteurs paient à l'émission un prix d'achat supérieur à la somme qui sera remboursée à échéance (la valeur faciale du titre ou "pair") : une "prime à l'émission" est alors enregistrée en trésorerie. Dans le cas contraire, une "décote à l'émission" apparaît (l'État reçoit moins que la valeur faciale du titre) » (p. 84). Il convient de noter que « les principales primes et décotes proviennent essentiellement de la technique de l'assimilation. Lorsque la technique de l'assimilation est utilisée, les nouvelles émissions sont rattachées à des emprunts existants et le prix des tranches complémentaires est ajusté en fonction des conditions du marché » (p. 49).

(2) La variation nette de la dette correspond à la différence, sur l'exercice, entre les nouveaux encours de dette (nets des rachats de titres) et l'amortissement de la dette.

s'établit, au **3°** du **II** de l'article, à 136,6 milliards d'euros en 2026, au lieu du plafond de 133,9 milliards d'euros fixé par la loi de finances pour 2025.

Ce plafonnement indique la variation nette autorisée, appréciée en fin d'année, de la dette négociable de l'État d'une durée supérieure à un an, soit celle de la dette émise sous forme d'obligations assimilables du Trésor (OAT) et de bons du Trésor à taux fixe et à intérêt annuel (BTAN).

#### **IV. LE PLAFOND D'AUTORISATION DES EMPLOIS RÉMUNÉRÉS PAR L'ÉTAT**

En application du **6°** du **I** de l'article 34 précité de la LOLF, la première partie de la loi de finances fixe un plafond d'autorisation des emplois rémunérés par l'État. Les emplois sont exprimés en équivalents temps plein travaillés (ETPT), notion qui permet de comptabiliser les agents au prorata de leur période de présence et de leur quotité de travail annuelles par rapport à un temps plein.

À la différence des plafonds de dépenses qui sont ventilés entre le budget général, chaque budget annexe et chaque catégorie de comptes spéciaux, ce plafond recouvre l'ensemble des emplois rémunérés par l'État.

Le **III** de l'article fixe ce plafond à 2 016 366 ETPT pour 2026, soit une hausse de 8 166 par rapport au plafond de 2 008 200 ETPT prévu par la loi de finances pour 2025.

Il convient de rappeler que ce plafond d'emplois, qui constitue un stock maximal d'emplois à ne pas dépasser en exécution, n'a pas vocation à être intégralement consommé. La hausse du plafond ne correspond donc pas nécessairement à la variation effective des ETPT d'un exercice à l'autre.

Au sein de la seconde partie du projet de loi de finances, à l'article 54, ce plafond des autorisations d'emplois de l'État fait l'objet d'une répartition par ministère et par budget annexe.

Les plafonds ministériels complètent le dispositif de plafonnement de la masse salariale (crédits du titre 2), en application du **III** de l'article 7 de la LOLF aux termes duquel « *les crédits ouverts sur le titre des dépenses de personnel sont assortis de plafonds d'autorisation des emplois rémunérés par l'État. Ces plafonds sont spécialisés par ministère* ».

#### **V. L'AFFECTATION DES ÉVENTUELS SURPLUS DU PRODUIT DES IMPOSITIONS À LA RÉDUCTION DU DÉFICIT**

Introduit par la loi organique n° 2005-779 du 12 juillet 2005, le **10°** du **I** de l'article 34 de la LOLF précitée prévoit que la loi de finances de l'année, dans sa première partie, « *arrête les modalités selon lesquelles sont utilisés les éventuels surplus, par rapport aux évaluations de la loi de finances de l'année, du produit des impositions de toutes natures établies au profit de l'État* ».

Le IV de l'article d'équilibre prévoit ainsi qu'ils soient affectés en totalité à la réduction du déficit budgétaire – et non au financement de nouvelles dépenses. C'est la règle d'affectation invariablement retenue par le législateur financier depuis l'instauration, par le législateur organique, de l'obligation d'en édicter une, réserve faite de la loi de finances pour 2024, dont une telle règle était absente.

En effet, une telle disposition, pourtant obligatoire<sup>(1)</sup>, ne figurait pas dans les textes initiaux des projets de loi de finances pour 2024 et 2025. Si les amendements des rapporteurs généraux successifs de la commission des finances de l'Assemblée nationale tendant à remédier à cette omission n'avaient pas prospéré, celui déposé par le rapporteur général de la commission des finances du Sénat avait pu être adopté lors de la première lecture du projet de loi de finances pour 2025 par la chambre haute, et la commission mixte paritaire avait retenu cette rédaction, avant que ses conclusions ne soient adoptées par les deux chambres.

\*  
\* \* \*

---

(1) Au deuxième considérant de sa décision n° 2005-517 DC du 7 juillet 2005 relative à la loi organique modifiant la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances, le Conseil constitutionnel avait écrit sans ambiguïté : « l'article 1<sup>er</sup>, qui complète le I de l'article 34 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 susvisée, prévoit que la loi de finances de l'année devra, dans sa première partie, arrêter « les modalités selon lesquelles sont utilisés les éventuels surplus, par rapport aux évaluations de la loi de finances de l'année, du produit des impositions de toute nature établies au profit de l'État ». Sans doute conviendrait-il, dans un souci de cohérence et de clarté, que le législateur organique en tire les conséquences en ajoutant à l'énumération, au III de l'article 34 de la LOLF, des éléments que doit comporter la loi de finances la mention des dispositions prévues au 10<sup>e</sup> du I du même article.