

Finances publiques : états des lieux et analyse de controverses

RAPPORTEURS
Claire Tutenuit et Benoît Garcia

FÉVRIER 2026

2026-Oxx
NOR : CESL1100007X
Mercredi 25 février 2026

JOURNAL OFFICIEL
DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mandature 2021-2026
Séance du 25 février 2026

Finances publiques :
**État des lieux et analyse
de controverses**

Étude du Conseil économique, social
et environnemental sur proposition
de la commission de l'Économie
et des finances

Rapporteurs :
Claire Tutenuit et Benoît Garcia

Référentes et référents :
Fanny Arav, Jacques Landriot,
Jean-Marie Beauvais, Dominique Joseph,
Julia Grimault et Jean-Yves Lautridou

Question dont le Conseil économique, social
et environnemental (CESE) a été saisi par
décision de son bureau en 29 avril 2025
en application de l'article 3 de l'ordonnance
n° 58-1360 du 29 décembre 1958 modifiée
portant loi organique relative au CESE.
Le bureau a confié à la commission de
l'Économie et des finances la préparation
d'une étude *Finances publiques : État
des lieux et analyse de controverses*. La
commission de l'Économie et des finances,
présidée par M. Jacques Creyssel, a désigné
Mme Claire Tutenuit et M. Benoît Garcia
comme rapporteurs.

sommaire

ÉTUDE

SYNTHÈSE 6

Introduction 6

Méthodologie 7

Les six questions de controverses abordées dans l'étude 8

❶ Faut-il réduire la dette et le déficit ? 9

❷ Les dépenses actuelles de l'Etat et des collectivités territoriales sont-elles efficaces ? 9

❸ Faut-il renforcer la progressivité du système fiscal ? 9

❹ La protection sociale doit-elle continuer à être financée majoritairement par le travail ? 10

❺ Peut-on financer le défi de la transition écologique ? 10

❻ La compétition internationale limite-t-elle les marges de manœuvre en matière de finances publiques ? 10

Aspects transversaux 11

Conclusion de l'état des lieux 12

PARTIE 1 - ÉTAT DES LIEUX 14

1. Vue d'ensemble : dette, solde budgétaire, dépenses et recettes 15

2. Administration publique centrale 54

3. Sécurité sociale 56

4. Collectivités territoriales 62

5. Transition écologique 66

Annexe 1 : Répartition des impositions affectées à la sécurité sociale en 2023 73

Annexe 2 : Éléments de repères relatifs au budget des collectivités territoriales 74

PARTIE 2 - SYNTHÈSES DES SIX QUESTIONS DE CONTROVERSES 86

Question 1 – Faut-il réduire la dette
et le déficit ? 86

Question 2 – Les dépenses actuelles de l'Etat
et des collectivités territoriales sont-elles
efficaces ? 90

Question 3 – Faut-il renforcer la progressivité
du système fiscal ? 92

Question 4 – La protection sociale doit-elle
continuer à être financée majoritairement
par le travail ? 95

Question 5 – Peut-on financer le défi
de la transition écologique ? 97

Question 6 – La compétition internationale
limite-t-elle les marges de manœuvre
en matière de finances publiques ? 99

PARTIE 3 - TABLEAUX D'ARGUMENTS 101

Question 1 – Faut-il réduire la dette
et le déficit ? 101

Question 2 – Les dépenses actuelles de l'État
et des collectivités territoriales sont-elles
efficaces ? 119

Question 3 – Faut-il renforcer la progressivité
du système fiscal ? 135

Annexe à la question 3 155

Question 4 – La protection sociale doit-elle
continuer à être financée majoritairement
par le travail ? 157

Question 5 – Peut-on financer le défi
de la transition écologique ? 174

Annexe à la Question 5 194

Question 6 – La compétition internationale
limite-t-elle les marges de manœuvre
en matière de finances publiques 196

ANNEXES 210

Composition de la commission Économie
et finances 210

Listes des personnes auditionnées
et rencontrées 211

Bibliographie *État des lieux* 213

Bibliographie *Synthèse des 6 questions* 219

Bibliographie *Analyse de controverses* 220

Table des sigles 248

synthèse

INTRODUCTION

Le sujet des finances publiques est l'un des plus discutés dans le débat public en ce début 2026 comme l'illustrent les tensions rencontrées pour boucler les projets de loi de finances 2025 et 2026¹. Sur ce sujet, la France est en effet confrontée à plusieurs difficultés, notamment l'instabilité politique, une dette importante, l'augmentation de l'écart des taux d'emprunt par rapport à ceux de nos voisins, la baisse de la note du pays par les agences de notation ou encore la procédure de déficit excessif engagée par la Commission européenne. Si le gouvernement vise à se rapprocher d'un déficit de 5 % en 2026 (après 5,4 % en 2025), les débats budgétaires ne laissent pas entrevoir de chemin aisé vers l'objectif de 3 % en 2029.

Les Français et les Françaises ont conscience que le sujet des finances publiques est un enjeu de choix de société, de mise en œuvre des politiques publiques qui touchent leur quotidien. Ils comprennent que la situation est incertaine, risquée et coûteuse pour tous, mais divergent sur l'orientation, l'ampleur et l'urgence des changements.

Avec cette saisine, la commission de l'économie et des finances propose d'aborder les finances publiques de façon globale (fiscalité, dépenses publiques, gestion de l'endettement) et sur une longue période pour mettre en lumière les débats de fond. Elle s'est attachée davantage à une approche qualitative avec une prise de hauteur : quels sont les besoins de la société, comment les finances publiques peuvent-ils y répondre, comment la société s'organise-t-elle pour choisir les priorités afférentes à ces enjeux ?

Compte tenu de la complexité technique, des multiples ramifications et interférences des enjeux et du caractère controversé de certains aspects des finances publiques, la commission a choisi d'organiser les travaux en plusieurs étapes, dont un état des lieux et une analyse de controverses.

Pour le CESE, l'analyse de controverses sur un tel sujet est une méthode pertinente qui permet de mettre face à face des idées qui s'affrontent, de comprendre les logiques différentes, de nourrir le débat citoyen et d'éclairer les pouvoirs publics.

Le CESE a donc décidé de se saisir de ce sujet, non pour formuler des préconisations, mais pour éclairer les débats en rassemblant les principaux thèmes de controverse et les arguments en présence à l'appui de chaque terme de ces controverses. Cela permettra également de préparer d'éventuels travaux futurs du CESE autour de ce sujet.

MÉTHODOLOGIE

Depuis 2020 et l'adoption de l'étude sur la méthode d'analyse de controverses au sein du CESE (Michel Badré, 2020¹), le CESE a réalisé trois exercices similaires² qui consistent à identifier un certain nombre de questions appelant une réponse binaire (oui/non) et lister dans deux tableaux les arguments « pour » et « contre » en face de chacun desquels

sont proposés un ou des contre-arguments. Chaque argument doit être adossé à une référence scientifique ou en tout cas reconnue comme rigoureuse.

Pour préparer cette étude et permettre une information du lecteur sur les termes de ces controverses, un état des lieux brossant une vue d'ensemble (dette, solde budgétaire, dépenses, recettes) et comportant des chapitres sur l'administration publique centrale, la Sécurité sociale, les collectivités territoriales et la transition environnementale, a été réalisé et figure dans la partie 1 de l'étude.

Sur la base de ce travail préparatoire, la commission a procédé au choix des questions de controverses. Pour ce faire, elle a d'abord identifié neuf sujets de finances publiques comportant des éléments de convergence et de divergence³. Puis, suivant les recommandations des exercices passés d'analyse de controverses, selon lesquelles il est préférable de limiter le nombre de questions à cinq ou six pour éviter trop de redites entre les débats, la commission a retenu **six questions de controverses** dont l'intitulé a fait l'objet d'une délibération et d'une adoption fin septembre 2025 et autour desquelles se sont organisés ses travaux et argumentaires.

Les sources citées dans les six tableaux de controverses qui présentent le détail de ces débats proviennent principalement de travaux d'organismes

1 Étude sur la méthode d'analyse des controverses au sein du CESE | Le Conseil économique social et environnemental

2 Quelle place pour le nucléaire dans le mix énergétique français ? | Le Conseil économique social et environnemental (2022) ; Transition écologique : croissance vs décroissance : de quoi parle-t-on ? (analyse de controverses) | Le Conseil économique social et environnemental (2024) ; Pour une intelligence artificielle au service de l'intérêt général | Le Conseil économique social et environnemental (2025)

3 Stratégie de gestion budgétaire ; évaluation des politiques de l'offre et des baisses d'impôts ; rôle de la dépense publique, des services publics, de la justice fiscale ; dette publique : faut-il la réduire activement ? ; fiscalité, niches et dépenses fiscales ; protection sociale et financement ; investissements d'avenir ; collectivités territoriales ; accélération de la transition écologique et finances publiques.

et institutions publics (INSEE, DGFIP, Conseil des prélèvements obligatoires, Conseil d'analyse économique, France Stratégie) et de think tanks indépendants (I4CE, Institut des politiques publiques, OFCE, Rexecode, etc.), de rapports parlementaires ainsi que de contributions académiques.

En complément, des **auditions d'experts** issus de différents horizons, notamment du monde universitaire et d'institutions spécialisées publiques et privées, ont permis d'enrichir notre analyse par des éclairages théoriques et empiriques de haut niveau, de confronter nos hypothèses aux connaissances les plus récentes et de tenir compte des réalités opérationnelles du terrain.

Pour chaque question, **un.e référent.e** s'est porté.e volontaire pour assurer un travail préparatoire en amont des réunions, en étroite collaboration avec les corapporteurs. Il importe de souligner que, contrairement aux trois analyses de controverses passées, la commission de l'économie et des finances a choisi de traiter collectivement chacune des six questions lors de ses réunions hebdomadaires, afin que l'ensemble des membres participent et contribuent aux échanges, délibérations et lectures sur chacune des questions.

LES SIX QUESTIONS DE CONTROVERSES ABORDÉES DANS L'ÉTUDE

L'état des lieux a fait apparaître plusieurs enjeux :

- un modèle français dans lequel la puissance publique intervient massivement dans l'économie :
 - pour fournir des services publics qui, dans d'autres pays, sont opérés par des acteurs privés ;
 - pour stimuler le développement économique, les politiques industrielles et l'innovation.
- le poids élevé des prélèvements obligatoires par rapport aux autres grands pays européens ;
- une efficacité de ce modèle dans la réduction des inégalités, la France étant en Europe l'un des grands pays les plus inégalitaires avant transferts sociaux et les moins inégalitaires après transferts ;
- un déficit structurel qui s'accroît depuis des décennies, avec quelques années de répit dans la hausse mais jamais de réduction de la dette, tout au plus une stabilisation quand le déficit est momentanément réduit ;
- une charge de la dette qui recommence à croître rapidement avec la montée des taux d'intérêt (après les pics des années 1980 à 1990), même si la France reste un pays attractif pour les investisseurs internationaux et trouve sans difficulté à se financer ;

- une insertion dans une économie mondialisée qui semble réduire les marges de manœuvre des gouvernements quant à leur gestion de leurs finances publiques et en particulier, de leur endettement.

Ces constats ont amené à identifier et traiter les six questions de controverses suivantes, résumées ci-après et pour lesquelles les termes détaillés de la controverse figurent dans les tableaux des arguments et leur synthèse.

1. Faut-il réduire la dette et le déficit ?

(voir la synthèse p. 86 et le tableau des arguments p. 101)

Les réponses à cette question reposent sur des diagnostics économiques divergents et des priorités politiques opposées.

Si le financement de l'économie par la dette constitue une voie communément acceptée et pertinente (notamment si elle a vocation à financer des investissements d'avenir), la situation actuelle des finances publiques françaises, résultat de 50 ans de déficits continus, sans ligne directrice visible, rend nécessaire un changement d'approche sur la maîtrise de la dette et du déficit publics.

Certains acteurs estiment nécessaire de réduire rapidement la dette et le déficit afin de préserver la crédibilité financière de l'État, voire sa souveraineté, et d'éviter une hausse durable des taux d'intérêt. Pour d'autres, l'urgence est relative : ils soulignent que la soutenabilité dépend surtout de la nature et de la trajectoire de la dette et de la croissance, et craignent qu'un ajustement budgétaire trop rapide ne pèse sur l'activité économique et la cohésion sociale.

2. Les dépenses actuelles de l'Etat et des collectivités territoriales sont-elles efficaces ?

(voir la synthèse p. 90 et le tableau des arguments p. 119)

Globalement les dépenses jouent un rôle essentiel pour le fonctionnement des services publics, le soutien à l'économie et la cohésion sociale. Mais il y a lieu d'interroger leurs résultats économiques, sociaux et environnementaux. Les critères de l'efficacité font l'objet de débats récurrents que l'on retrouve dans le tableau de controverses.

Si la dépense publique française remplit efficacement plusieurs fonctions essentielles tant au niveau de l'Etat que des collectivités, l'atteinte des objectifs visés et leur cohérence restent inégales et plusieurs catégories de dépenses sont jugées inefficaces ou mal ciblées.

Une tension structurelle persiste entre des besoins d'investissement croissants (transition écologique, santé, éducation) et des dépenses contraintes qui laissent peu de marges de manœuvre. Ce n'est donc pas tant le niveau de dépense qui est en cause que sa capacité à être réorientée vers les priorités stratégiques.

3. Faut-il renforcer la progressivité du système fiscal ?

(voir la synthèse p. 92 et le tableau des arguments p. 135)

Cette question oppose des visions différentes des objectifs économiques et politiques de la fiscalité, dont la justice fiscale. Renforcer la progressivité est nécessaire pour réduire les inégalités et assurer une redistribution équitable. Un autre point de vue considère qu'une fiscalité trop progressive pourrait décourager l'investissement et le travail et nuire à la croissance économique. Ceci rend l'arbitrage complexe entre équité et efficacité, comme l'a montré le débat autour de la « *taxe Zucman* ».

Les nombreux enjeux à prendre en considération tels que le consentement à l'impôt, la cohésion sociale ou encore les impacts sur certaines activités économiques rendent le consensus difficile.

4. La protection sociale doit-elle continuer à être financée majoritairement par le travail ?

(voir la synthèse p. 95 et le tableau des arguments p. 157)

Le financement de la protection sociale par le travail suscite un débat récurrent qui révèle des visions divergentes de notre modèle social. Pour certains, ce mode de financement est juste et stable, assurant la solidarité entre actifs et retraités. À l'inverse, d'autres estiment qu'il alourdit excessivement le coût du travail et pèse sur la compétitivité et l'emploi, et qu'il serait préférable de diversifier davantage les ressources, notamment par l'impôt ou d'autres contributions.

La diversité des arguments tend néanmoins vers un constat : si les Français et les Françaises tiennent à leur modèle social, son financement n'est plus adapté aux réalités socio-économiques actuelles. L'enjeu n'est pas de supprimer le financement par cotisations, mais de l'articuler avec d'autres formes de prélèvements, plus larges, plus stables, et mieux répartis. En revanche, il n'y a pas de voie consensuelle sur l'orientation des réformes.

5. Peut-on financer le défi de la transition écologique ?

(voir la synthèse p. 97 et le tableau des arguments p. 174)

Sur cette question, le consensus est net : le financement de la transition écologique est possible et nécessaire et ce d'autant plus que la transition représente un investissement stratégique pour la compétitivité et la résilience économique, pour la souveraineté énergétique et alimentaire, et pour le bien-être et la santé des Français et des Françaises. Toutefois, l'ampleur des investissements à court terme crée un défi de financement. Sa soutenabilité et son acceptabilité dépendent étroitement de choix de financement, de priorisation et de gouvernance.

Le débat porte donc moins sur la faisabilité que sur la manière de conduire la transition, son rythme et l'articulation entre investissements publics, financements privés, sobriété et justice sociale.

6. La compétition internationale limite-t-elle les marges de manœuvre en matière de finances publiques ?

(voir la synthèse p. 99 et le tableau des arguments p. 196)

L'influence de la compétition internationale sur les finances publiques soulève un débat. D'un côté, certains considèrent que la concurrence mondiale limite fortement la capacité de la France à taxer ou à dépenser, sous peine de perdre en attractivité et en investissements. À l'inverse, d'autres estiment que les marges de manœuvre existent toujours et dépendent des choix économiques et fiscaux, de la structure des

dépenses et des priorités politiques.

Les arguments n'ont pas permis de tendre vers un diagnostic partagé : les vues restent opposées quant au poids des prélèvements obligatoires sur la compétitivité des entreprises et de l'économie en général et les risques de délocalisation d'activités nouvelles ou de patrimoine.

ASPECTS TRANSVERSAUX

L'analyse de ces six controverses met en lumière plusieurs enjeux transversaux qui traversent l'ensemble des questions abordées et façonnent les termes du débat sur les finances publiques.

En premier lieu, la **complexité technique** des finances publiques constitue un facteur central de controverse. La superposition des règles budgétaires nationales et européennes, la diversité des instruments fiscaux et sociaux, ainsi que la fragmentation des compétences entre l'État, la Sécurité sociale et les collectivités territoriales et les multiples transferts financiers entre ces différents niveaux, rendent les diagnostics difficiles à établir et les effets des réformes difficiles à évaluer clairement. Cette technicité nourrit des interprétations divergentes des mêmes données et complique l'évaluation des impacts réels des choix budgétaires et fiscaux. En particulier, les dépenses fiscales, qui s'élèvent à 85 milliards d'euros dans la loi de finances 2026, constituent une grande source de complexité et d'opacité qui soulève de nombreuses questions, y compris sur leur affectation finale et plus encore sur leurs impacts réels.

Par ailleurs, les débats sont marqués par la **complexité des phénomènes économiques** et des effets de rétroaction. Les mesures prises en matière de dépenses, de recettes ou d'endettement produisent des effets différés, souvent interdépendants, sur

la croissance, l'emploi, l'inflation, la compétitivité, la balance commerciale, les inégalités ou encore la soutenabilité de la dette qui peuvent contrecarrer leurs objectifs : par exemple, une réduction des dépenses entraîne un effet récessif qui provoque à son tour une réduction supplémentaire des recettes publiques. Ces interactions rendent incertaines les trajectoires de finances publiques et expliquent en partie les divergences d'appréciation sur le rythme, les modalités et l'ampleur des ajustements à conduire.

La **confiance des acteurs, financiers ou non, dans l'action publique** apparaît également comme un déterminant majeur de l'acceptation de l'effort de rééquilibrage des finances publiques. La capacité des pouvoirs publics à tenir leurs engagements, à rendre lisibles leurs choix et à démontrer l'efficacité des politiques menées conditionne l'acceptabilité sociale des réformes, qu'elles portent sur la réduction des dépenses, l'augmentation des prélèvements, la redistribution ou la réorientation des financements. La transparence et l'équité dans la répartition des efforts budgétaires paraissent des conditions d'acceptation de tout effort collectif. Les controverses révèlent ainsi un lien étroit entre soutenabilité financière et légitimité démocratique.

Les enjeux de cohésion sociale et générationnelle irriguent l'ensemble des débats. Les choix de finances publiques impliquent des arbitrages entre catégories sociales, territoires et générations, qu'il s'agisse de la répartition de l'effort budgétaire, du financement de la protection sociale ou de l'investissement dans la transition écologique : des actions prises au nom de la cohésion sociale de court terme accentuent souvent les risques de conflit générationnel. La prise en

compte de ces dimensions est essentielle pour garantir que les trajectoires retenues soient à la fois économiquement soutenables, socialement justes et durables dans le temps.

Enfin, cette étude met en lumière des divergences de fond sur ce qu'on appelle **équité, égalité, efficacité économique, justice**.

Par exemple, l'aide aux entreprises paraît excessive à certains tandis que pour d'autres, ce niveau n'est que la compensation de prélèvements obligatoires élevés. Sur un autre sujet, beaucoup s'étonnent que la progressivité de l'impôt sur le revenu plafonne puis diminue sur les 0,1 % des revenus fiscaux les plus élevés tandis que d'autres soulignent que la part de l'impôt sur le revenu payé par les contribuables appartenant au dernier décile de revenus représente 70 % des recettes de l'impôt sur le revenu⁴.

CONCLUSION DE L'ÉTAT DES LIEUX

Les finances publiques reflètent les politiques publiques. Cette analyse de controverses met en évidence à la fois l'ampleur des défis auxquels sont confrontés les décideurs des finances publiques françaises et la diversité des réponses envisageables pour y faire face. Si des désaccords profonds subsistent sur plusieurs questions structurantes — en particulier s'agissant de l'efficacité de la dépense publique, de la progressivité fiscale, du financement

de la protection sociale ou des contraintes liées à la compétition internationale —, l'exercice a également permis d'identifier des points de convergence significatifs.

Un consensus s'est dégagé autour de la nécessité actuelle d'un changement d'approche sur la maîtrise de la dette et du déficit publics, ainsi que du caractère possible et nécessaire du financement de la transition écologique. Il constitue un socle commun à partir duquel le débat peut désormais se déplacer vers les modalités concrètes de l'action publique. Dans un contexte marqué par la complexité technique, les incertitudes économiques et l'effritement de la cohésion sociale et générationnelle, cette analyse de controverses n'a pas vocation à trancher, mais à éclairer les choix collectifs :

Pour les décideurs publics, elle répertorie en six chapitres les nombreux arguments qui structurent les débats sur les sujets tels que la justice fiscale (progressivité de l'impôt) ou le financement de notre modèle social ou encore celui de la transition écologique.

Pour les citoyennes et les citoyens, cette analyse de controverses riche en éléments de clarification sur la mécanique budgétaire, les causes des déséquilibres et les réformes à envisager, contribue à une meilleure appropriation de ces sujets.

⁴ CPO - *Conforter l'égalité des citoyens devant l'imposition des revenus, rapport particulier n°2*
La progressivité de l'imposition des revenus des personnes physiques - 2024

Pour le CESE, elle ouvre la voie à de futurs travaux. Certains, se situant dans le prolongement d'avis passés, auront vocation à en approfondir certains aspects, en lien par exemple avec l'avis de référence sur le financement de la transition écologique⁵, la fiscalité locale⁶ ou encore l'évitement fiscal⁷. D'autres travaux, nouveaux, pourront s'appuyer sur

les bases proposées ici : la démographie et son impact sur le modèle social et de nombreuses autres politiques publiques ; la justice sociale et la fiscalité de la transmission ; les liens entre cotisations sociales, financement de notre modèle social et compétitivité des entreprises ; etc.

5 Avis du CESE « Financer notre stratégie énergie-climat : donnons-nous les moyens de nos engagements », Julia Grimault, 2022

6 Avis du CESE « Pour une réforme globale de la fiscalité locale », Jean-Karl Deschamps et Didier Gardinal, 2018

7 Avis du CESE « Les mécanismes d'évitement fiscal, leurs impacts sur le consentement à l'impôt et la cohésion sociale », Antoine Dulin, 2016

PARTIE 1

Etat des lieux

INTRODUCTION

Cet état des lieux sur les finances publiques en France vise à apporter des repères en vue de l'analyse de controverses qui fait l'objet de la deuxième partie de cette étude. S'y trouvent ainsi des données historiques et actuelles, tirées principalement de l'Insee et Eurostat, ainsi que des références et analyses tirées de rapports préparés par des organismes tels que la Cour des comptes, le Conseil des prélèvements obligatoires, des commissions de l'Assemblée nationale ou du Sénat, des ministères, l'OFCE, etc. ainsi que des avis du CESE. L'essentiel du texte a été rédigé en septembre et octobre 2025 (se référant à des données budgétaires de 2024), puis actualisé courant janvier 2026 (concomitamment à l'adoption tardive du projet de loi de finances 2026).

La succession et l'amplitude des déficits budgétaires ont contribué depuis de nombreuses années à creuser la dette publique française et, au sein de l'Europe, la trajectoire de la France est singulière. Dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance, la Commission européenne a engagé plusieurs procédures pour déficit excessif⁸, la dernière en juin 2024 s'étendra

jusqu'en 2029, date à laquelle l'engagement du gouvernement français est de passer le ratio dette/PIB sous les 3 %⁹ (contre 5,4 % en 2025 et 5 % prévu dans la loi de finances 2026).

Cet état des lieux décrit les grandes composantes des finances publiques : dette, solde, dépenses, recettes. Après une première partie sur une vue d'ensemble, le budget de l'État, de la sécurité sociale ainsi que celui des collectivités territoriales font l'objet de parties distinctes. Puis cet état des lieux aborde la problématique transverse de la transition écologique (d'un point de vue de finances publiques).

La comparaison avec les pays européens et de l'OCDE met en évidence les spécificités du modèle français, notamment sa protection sociale et son système de redistribution ainsi que, en pendant, le niveau des prélèvements obligatoires. Dans l'ensemble, le système budgétaire français est complexe et difficile à appréhender.

8 [Procédure de déficit excessif : quelles conséquences pour la France ? - Toutleurope.eu](#)

9 [Plan structurel et budgétaire à moyen terme - 2b82dc6d-a2a8-479f-aae2-0efc329cd113](#)

1. Vue d'ensemble : dette, solde budgétaire, dépenses et recettes

Le budget de la France se compose de trois budgets distincts : le budget de la sécurité sociale, le budget de l'État et de ses opérateurs et le budget des collectivités territoriales ; en 2024, leur part représente respectivement 47 %, 34 % et 20 % du budget de la France¹⁰.

Le montant du PIB en euros constitue un repère important : 2 919,9 milliards d'euros en 2024 ; un point de PIB pèse donc environ 30 milliards d'euros.

Dans cette partie, nous présentons une vue d'ensemble du budget de l'État qui sera suivie, dans les parties suivantes, par une présentation de ses trois composantes

1.1. Dette

La dette publique française au sens du traité de Maastricht¹¹ a atteint 3 305 milliards d'euros à la fin de l'année 2024, soit 113,0 % du PIB, suivant une tendance à la hausse quasi ininterrompue depuis 1980. Elle est la somme de trois composantes : la dette de l'administration publique centrale (État et organismes divers d'administration centrale) qui en représente 83 %, celle des administrations publiques locales -9 % – et celle des administrations de sécurité sociale -8 % – (cf. tableau 1).

TABLEAU 1 : DETTE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES AU SENS DE MAASTRICHT

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
État	1 985	2 163	2 310	2 440	2 256	2 757
Collectivités territoriales	208	228	243	243	248	262
Sécurité sociale	194	273	276	272	265	287
Total	2 387	2 664	2 823	2 956	3 103	3 306

10 À la loupe : le budget de la France | Ministère de l'Économie des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique

11 Au sens du traité de Maastricht, la dette publique correspond à la dette brute consolidée de l'ensemble des administrations publiques, exprimée en valeur nominale à la fin de l'année. Elle inclut uniquement certains passifs financiers — la monnaie et les dépôts, les titres de créance et les prêts — et exclut les engagements hors bilan, les actifs financiers détenus par les administrations publiques ainsi que les dettes internes entre administrations, qui sont consolidées. Cette définition sert de référence au critère de convergence européen, qui fixe un seuil de 60 % du PIB.

Eurostat reprend cette définition dans le cadre méthodologique du Système européen des comptes (SEC 2010) et en assure l'application homogène dans l'ensemble des États membres. La dette publique telle que publiée par Eurostat correspond donc, en pratique, à la dette de Maastricht, mais elle est mesurée selon des règles statistiques précises concernant le périmètre des administrations publiques, la nature des instruments de dette pris en compte et les modalités de consolidation, afin de garantir la comparabilité internationale.

L'évolution de la dette publique française suit une tendance structurelle à la hausse depuis le début des années 1980 avec trois ressauts significatifs : la crise du système monétaire européen au début des années 1990, la crise financière des « *subprimes* » en

2008-2009, puis la crise sanitaire de 2020 (graphique 1). À l'issue de chacune de ces crises, le montant de la dette n'est pas retombé à son niveau antérieur de sorte que chacune d'elle s'est traduite par un accroissement durable de la dette publique¹².

GRAPHIQUE 1 : DETTE PUBLIQUE/PIB AVEC PÉRIODES DE CRISE MISES EN ÉVIDENCE



Source : Insee, France Stratégie

Dans son avis sur le financement de la transition écologique et dans son Rapport annuel sur l'état de la France 2024, le CESE a analysé la question de l'endettement du point de vue des risques sur la stabilité macro-économique du pays ainsi que sur les conditions de financement de son économie.

Cette analyse se fondait sur une situation de l'endettement qui s'est depuis dégradée comme en atteste notamment l'abaissement en 2025 de la note de la France par les agences de notation.

¹² Audition de M. Antoine Math, économiste, chercheur à l'Ires et collaborateur scientifique auprès du HCFEA, 21 mai 2025.

La dette publique de la France : Poison ? Remède ? La nécessité d'un débat démocratique (extrait du RAEF 2024)

La dette publique française est constituée d'obligations assimilables du Trésor, dont certaines indexées sur l'inflation ou émises sous forme d'obligations vertes, ainsi que de bons du Trésor à court terme. Cette structure diversifie les sources de financement et lisse les échéances, mais expose à la remontée des taux d'intérêt en raison du roulement permanent de la dette. Plus de la moitié des titres sont détenus par des non-résidents, dont une moitié dans la zone euro et l'autre hors zone, ce qui diversifie les financements mais accroît la dépendance à la confiance des investisseurs étrangers.

Cette dette peut être mise en regard de la richesse globale du pays. En effet, le patrimoine des administrations publiques s'élevait à 4 493 milliards d'euros en 2023, supérieur au passif public (3 306 milliards). À cela s'ajoute la capacité de la France à lever efficacement l'impôt qui renforce aussi la crédibilité de l'État auprès des créanciers.

Ces atouts solides expliquent donc la confiance persistante des marchés, soutenue par l'action de la BCE qui contribue à maintenir des conditions de financement favorables, et par une notation souveraine encore élevée¹³. Les titres français sont donc encore considérés comme sûrs et liquides mais une hausse brutale des taux pourrait porter la charge d'intérêts au-delà de 90 milliards, ce qui rend donc essentiel de diriger l'endettement vers des investissements qui génèrent des actifs ou améliorent la qualité de vie des générations futures afin de préserver la stabilité macroéconomique et la confiance des marchés.

Plusieurs économistes, et notamment M. Yvan Guillemette, ont rappelé que pour stabiliser la dette, un ajustement structurel de 3,6 points de PIB s'imposerait (soit plus de 100 milliards d'euros par an). L'effort annoncé pour 2026 est de l'ordre de 40 milliards¹⁴ (sans que l'on sache si ce montant est calculé par rapport au tendanciel ou au structurel¹⁵).

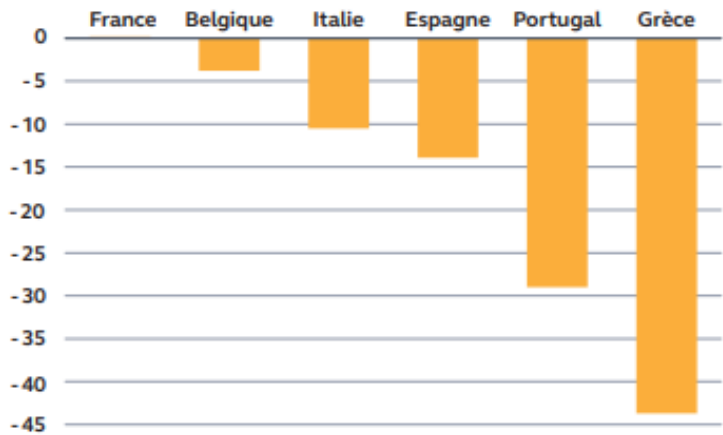
La situation de la France est singulière en comparaison d'autres pays européens dont la gestion de la dette ces dernières années s'est traduite par des améliorations notables : alors que la France peine à stabiliser son ratio « dette/PIB », la Grèce et le Portugal, qui partaient d'une situation nettement plus dégradée, l'ont diminué de 44 et 29 points respectivement entre 2021 et 2024 (cf. graphique 2) pour atteindre en 2024, 154 % et 135 % du PIB (contre 113 % en 2024 pour la France).

13 En septembre 2025, la France est notée AA-/Aa3/AA- (S&P/Moody's/Fitch)

14 Audition de M. Yvan Guillemette, directeur adjoint de la division Macroeconomic Analysis au département Économie de l'OCDE, 21 mai 2025.

15 Audition de M. Michaël Zemmour, enseignant-chercheur à l'Université Lumière Lyon 2 et chercheur associé au laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques (LIEPP, Sciences Po), 11 juin 2025.

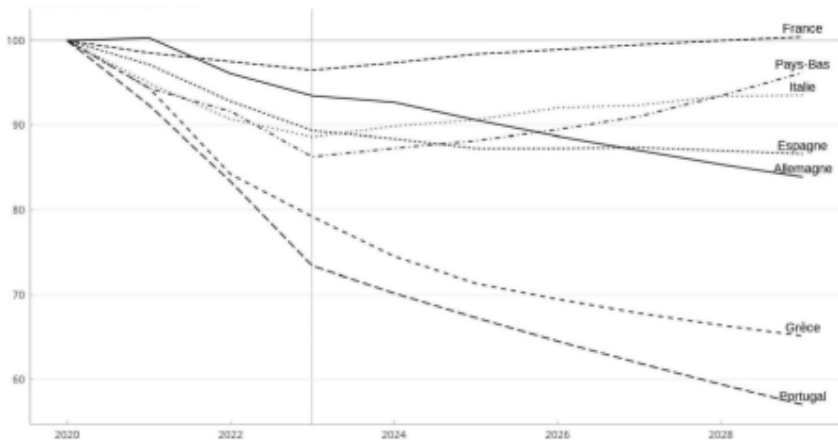
GRAPHIQUE 2 : ÉVOLUTION DU RATIO DE DETTE PUBLIQUE ENTRE 2021 ET 2024 POUR LES SEPT ÉTATS LES PLUS ENDETTÉS DE LA ZONE EURO (EN % DU PIB)



Source : Eurostat

Les projections à 2028 réalisées par l’OFCE (cf. graphique 3) laissent entrevoir une stabilisation au niveau de 2020 de la dette française alors que l’Allemagne, la Grèce et le Portugal continuent sur une tendance de réduction de leur dette.

GRAPHIQUE 3 : ÉVOLUTION ANTICIPÉE DE LA DETTE PUBLIQUE DES PRINCIPAUX ÉTATS EUROPÉENS DEPUIS 2020 (EN %, BASE 100 EN 2020)



Source : OFCE¹⁶

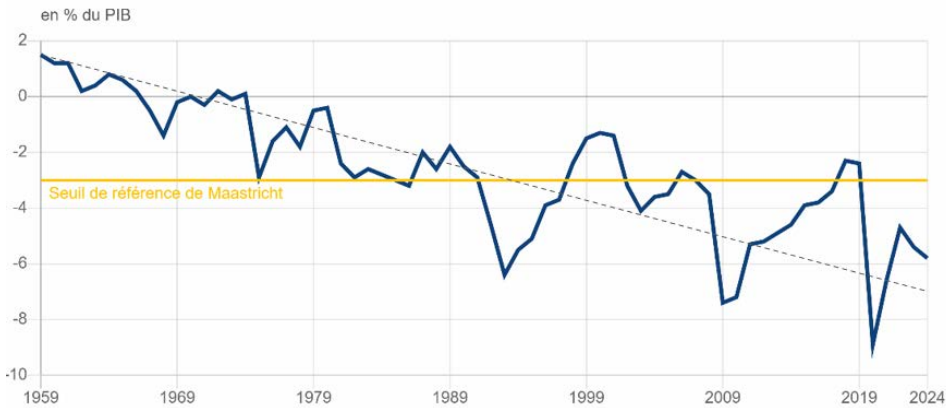
16 [Essentiel_Charge_de_la_dette_post_commission.pdf](#)

1.2. Solde budgétaire

Le déficit public se dégrade en tendanciel depuis les années 1970 (graphique 4). En 2024, il s'est élevé à 170 milliards d'euros, soit 5,8 % du PIB ; en 2025, le déficit public a atteint 5,4 % du PIB et

pour 2026, la loi de finances prévoit 5 %. Il inclut le déficit de la sécurité sociale (15,3 milliards, cf. partie 3) et celui des collectivités territoriales (16,7 milliards, cf. partie 4).

GRAPHIQUE 4 : SOLDE DES FINANCES PUBLIQUES EN % DU PIB

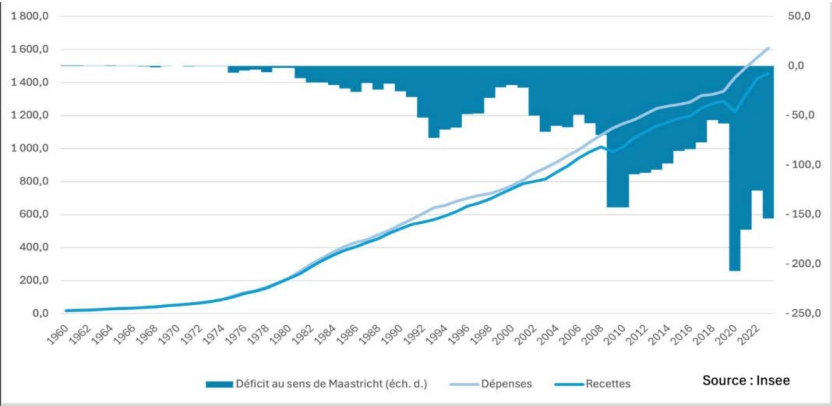


Source : INSEE

Jusqu'au début des années 1980, dépenses et recettes évoluent conjointement avant de se dissocier légèrement pendant les années 1980 puis plus nettement à partir des années 1990. Le graphique 5 ci-dessous montre également deux décrochages nets lors de la crise financière de 2008 et la crise sanitaire de 2020. Ce graphique

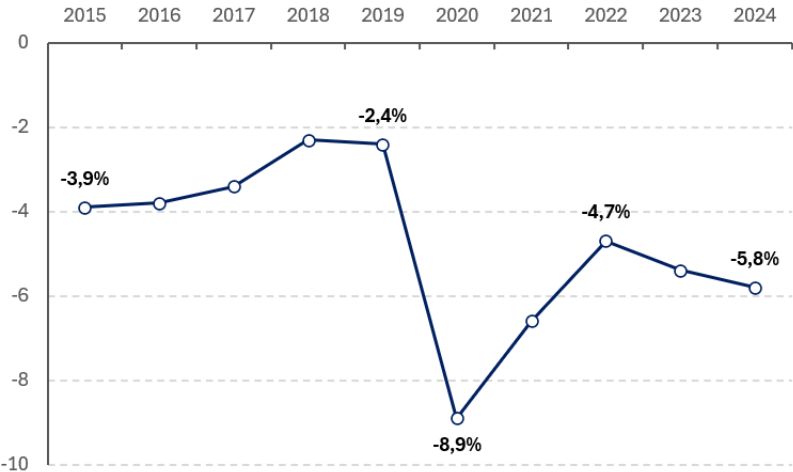
illustre ainsi le lien entre croissance et déficit : les périodes de décrochage du déficit coïncident avec les difficultés de l'économie française (et mondiale) et la réduction brutale des recettes. L'évolution des dépenses se caractérise par davantage d'inertie, même si dans ces périodes de récession, l'État est sollicité pour maintenir l'activité et les revenus.

GRAPHIQUE 5 : RECETTES, DÉPENSES ET DÉFICIT PUBLICS EN MD€ (1960-2023)



Le graphique 6 fait un focus sur les dix dernières années et est suivi d'un encadré sur les grandes réformes économiques réalisées durant cette décennie.

GRAPHIQUE 6 : DÉFICIT PUBLIC (2015-2024, en % du PIB)



Source : Insee

Chronologie des grandes réformes économiques et fiscales (2015 – 2025)

Durant la fin du quinquennat de François Hollande, la loi Macron de 2015 a ouvert les transports par autocar, assoupli les règles pour certaines professions réglementées et élargi les possibilités d'ouverture dominicale. L'année suivante, la loi El Khomri a renforcé la place des accords d'entreprise tout en simplifiant les règles relatives aux licenciements économiques et aux contentieux prud'homaux.

Au début du premier mandat d'Emmanuel Macron, l'accent a été mis d'une part sur une politique d'offre et d'attractivité (allègement de la fiscalité du capital et des entreprises) et d'autre part, sur le financement de la protection sociale. En 2018, l'impôt sur la fortune (ISF) a été transformé en impôt sur la fortune immobilière (IFI), pour une perte de recette estimée à 4,5 milliards d'euros¹⁷, et un prélèvement forfaitaire unique (PFU)¹⁸ a été créé sur les revenus du capital¹⁹. L'impôt sur les sociétés a ensuite été progressivement abaissé jusqu'à 25 % en 2022.

Dans le même temps, les cotisations salariales chômage et maladie ont été supprimées, la perte de recettes étant compensée par une hausse de la CSG, et la taxe d'habitation sur les résidences principales a été supprimée progressivement : selon la Cour des comptes, la perte de recettes supportée par les collectivités territoriales est estimée en 2023 à 38,5 milliards d'euros (par rapport à 2017²⁰) avec une compensation par l'État aux collectivités.

La compensation par l'État aux collectivités de la suppression ou de la réduction des impôts locaux sur les ménages et les entreprises est l'un des principaux facteurs explicatifs de la hausse considérable des déficits publics depuis 2019.

17 Comité d'évaluation de la fiscalité du capital – France Stratégie 2023

18 Le taux global du PFU est de 31,4 % au 1^{er} janvier 2026, incluant 12,8 % au titre de l'impôt sur le revenu et 18,6 % au titre des prélèvements sociaux. [Comprendre le PFU - La finance pour tous](#)

19 En 2024, le rendement du PFU au titre de l'impôt sur le revenu est estimé à **6,8 Md€**, soit un quasi-doublement depuis 2018. [Nouveau Front Populaire | Supprimer la flat tax et rétablir l'exit tax | Législatives 2024 | Institut Montaigne](#)

20 Cour des Comptes - L'évolution de la répartition des impôts locaux entre ménages et entreprises et de la (dé)territorialisation de l'impôt (janvier 2025)

D'autres mesures ont concerné l'organisation des entreprises publiques et le pouvoir d'achat. En 2018, la SNCF a été transformée en société anonyme, avec la fin du recrutement au statut de cheminot et une reprise partielle de 35 milliards d'euros de dette par l'État²¹. En réponse au mouvement des "Gilets jaunes", des mesures de soutien au pouvoir d'achat d'un coût de 10 à 17 milliards d'euros²² ont été mises en place dès 2019, avec la défiscalisation des heures supplémentaires, une prime exceptionnelle versée par les employeurs, l'annulation partielle de la hausse de CSG pour certains retraités et la revalorisation de la prime d'activité et des minima sociaux. Elles ont été complétées en 2020 par une baisse de l'impôt sur le revenu sur la première tranche. La loi PACTE, adoptée en 2019, a parallèlement simplifié les seuils sociaux et fiscaux des entreprises et réformé l'épargne retraite.

Les réformes du marché du travail ont cherché à donner plus de place à la négociation au niveau de l'entreprise et à limiter le recours aux contrats courts. Les ordonnances Travail de 2017 ont notamment fusionné les instances représentatives dans un comité social et économique (CSE) et instauré un plafonnement des indemnités prud'homales. La réforme de l'assurance chômage entre 2019 et 2021 a durci les conditions d'accès pour ouvrir (ou réouvrir) des droits et introduit un mode de calcul moins favorable aux contrats courts.

La crise sanitaire a entraîné un effort budgétaire exceptionnel avec le plan France Relance, doté de 100 milliards d'euros, qui a combiné soutien d'urgence aux ménages et aux entreprises et investissements de long terme, notamment en faveur de la transition écologique et de la compétitivité. Une baisse des impôts de production est intervenue à partir de 2021 avec la réduction de moitié de la CVAE, l'allègement de la cotisation foncière des entreprises (CFE) sur les établissements industriels et l'ajustement du plafonnement de la contribution économique territoriale (CET) pour un coût net des mesures estimé à environ 20 milliards d'euros²³.

21 Cour des Comptes - SNCF Réseau : Des réformes à approfondir (Novembre 2018)

22 Le Monde - Bercy chiffre à 17 milliards d'euros « en tout » le coût des mesures annoncées par Macron

23 France Relance - https://www.strategie-plan.gouv.fr/files/files/Publications/Rapport/fs-2024-rapport-france_relance_vol_ii_13_impots-production_0.pdf

Le début du second mandat d'Emmanuel Macron a été notamment marqué par la réponse à l'inflation et à la crise énergétique. Le bouclier tarifaire instauré progressivement entre 2021 et 2022 a bloqué les prix du gaz et plafonné la hausse de l'électricité pour un coût budgétaire cumulé estimé à 45 milliards d'euros²⁴. Parallèlement, la loi pouvoir d'achat d'août 2022 porte la suppression de la redevance audiovisuelle, la revalorisation anticipée des prestations sociales et la pérennisation d'une prime exceptionnelle défiscalisée (dite « *prime Macron* »).

Enfin, les réformes récentes se sont inscrites dans le prolongement de la politique du premier mandat d'allègement de la fiscalité des entreprises et de réforme de l'organisation du service public. La suppression progressive de la CVAE en 2024 a poursuivi la baisse des impôts de production, l'État assurant la compensation aux collectivités via la TVA. La loi Industrie verte de 2023 a instauré le crédit d'impôt pour l'industrie verte (C3IV) pour soutenir les investissements dans les technologies décarbonées. La réforme de l'assurance chômage de 2023 a introduit une modulation de la durée d'indemnisation selon la conjoncture, réduisant les droits de 25 % lorsque le chômage est bas. La réforme des retraites la même année a repoussé progressivement l'âge légal de départ de 62 à 64 ans et accéléré l'allongement de la durée de cotisation à 43 annuités dès 2027 (introduit par la loi Touraine de 2014). Enfin, la loi pour le plein emploi a créé France Travail, chargé à partir de 2024 de mieux coordonner l'accompagnement des demandeurs d'emploi et de mettre en place un contrat d'engagement pour les allocataires du RSA.

Le creusement du déficit public de 2,4 points de PIB entre 2017 et 2024 s'explique selon l'OFCE²⁵ par plusieurs facteurs concomitants, principalement la dégradation du solde public structurel primaire²⁶ pour 2,1 points, les mesures exceptionnelles pour 0,6 point (bouclier tarifaire²⁷, concentré sur les années 2023 et 2024) et la charge des intérêts de la

dette ; ces éléments ont été partiellement compensés par une croissance du PIB observée supérieure à celle du PIB potentiel (effet conjoncture) et la mobilisation du plan de relance européen (*Next generation EU*, qui finance une partie du plan France Relance) (cf. graphique 7).

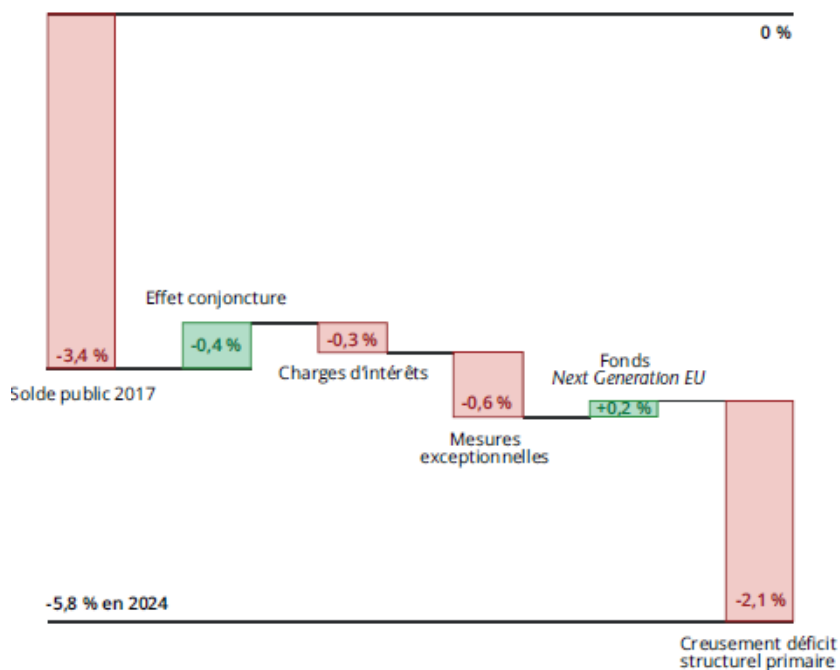
24 Cour des Comptes - Les mesures exceptionnelles de lutte contre la hausse des prix de l'énergie (Mars 2024)

25 Quelles trajectoires pour les finances publiques de la France ?, OFCE

26 Le solde public structurel est le solde public corrigé de l'impact du cycle économique ; il est l'une des trois composantes du solde public effectif, les deux autres étant le solde des mesures ponctuelles et temporaires et le solde conjoncturel - Document de Travail de la DG Trésor n° 2025/2 (Août 2025), « Relecture structurelle du déficit : quels indicateurs pour piloter les finances publiques ? »

27 Calibré de manière à neutraliser pratiquement toute l'augmentation des prix de l'énergie survenue en 2022, le bouclier tarifaire a consisté à un gel des tarifs réglementés du gaz et un plafonnement de l'augmentation de ceux de l'électricité ainsi qu'une remise sur le carburant de 18 centimes/litres. Ces mesures ont été mises en œuvre via des réductions de taxes sur l'énergie (TICFE et TCCFE) et des subventions aux fournisseurs de gaz et d'électricité. Elles ont été complétées par des mesures de soutien aux revenus des ménages, pour 13 milliards d'euros cumulés en 2021-2023, comme l'indemnité inflation.

GRAPHIQUE 7 : DÉCOMPOSITION DE L'ÉVOLUTION DU SOLDE PUBLIC ENTRE 2017 ET 2024



Source : OFCE, Insee²⁸

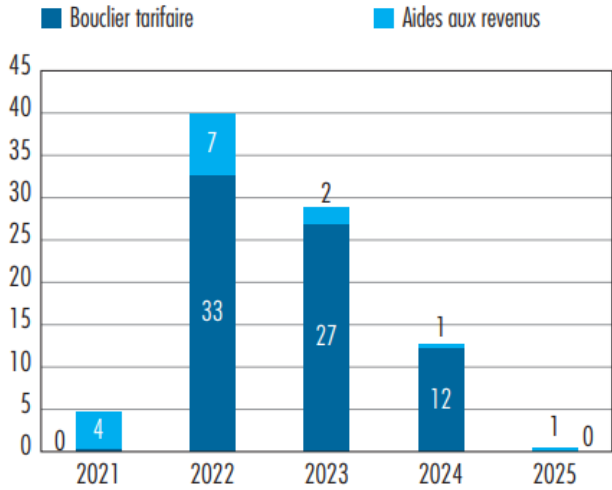
Les mesures exceptionnelles relatives au bouclier tarifaire ont contribué au creusement du déficit sur la période, essentiellement

sur les années 2022 (40 milliards d'euros) et 2023 (29 milliards) (cf. graphique 8)²⁹.

²⁸ Op.Cit. *Quelles trajectoires pour les finances publiques de la France ?*, OFCE

²⁹ « Bouclier tarifaire sur les prix de l'énergie en France : quel bilan ? », Banque de France

GRAPHIQUE 8 : COÛT BUDGÉTAIRE DU BOUCLIER TARIFAIRE ET DE L'AIDE AUX MÉNAGES



Source : Banque de France

Dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance, la Commission européenne a placé la France à plusieurs reprises en procédure pour déficit excessif³⁰ en raison de déficits publics supérieurs au seuil de 3 % du PIB, les deux dernières remontant à 2017 et 2024. En juin 2025, la Commission a mis provisoirement en suspens cette procédure, jugeant suffisant *a priori* le programme d'économies budgétaires et de réformes structurelles présentées par la France dans son plan budgétaire et structurel à moyen terme (PSMT) pour 2025-2029³¹. Celui-ci comporte cinq axes :

- La soutenabilité des finances publiques et l'efficacité de la dépense publique
- Atteindre le plein emploi

- Simplifier et renforcer la compétitivité de l'économie française
- Réindustrialiser et soutenir le financement de l'innovation
- Accélérer la transition écologique et énergétique

Parmi les réformes figurant dans le PSMT, certaines sont d'envergure : la transformation du système de santé, la réforme de l'assurance-chômage, des mesures visant l'équilibre durable du système de retraites, la réforme de la prise en charge des arrêts maladie, la refonte des allègements généraux de cotisations sociales, etc. Ce plan ambitieux pose la question de la capacité de l'exécutif à le mettre en œuvre avec l'appui du Parlement.

³⁰ <https://www.touteleurope.eu/economie-et-social/procedure-de-deficit-excessif-que-signifie-la-decision-de-la-commission-europeenne-pour-la-france/>

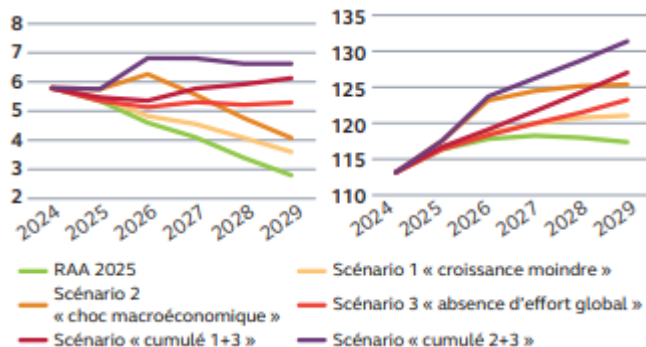
³¹ Direction générale du trésor « Plan budgétaire et structurel à moyen terme 2025-2029 » - [2b82dc6d-a2a8-479f-aae2-0efc329cd113](#)

Le CESE a publié sa contribution au PSMT : « Consultation du CESE sur le plan structurel et budgétaire à moyen terme 2025-2029 » - [CESE:TDL-EXE](#)

Dans son rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques, la Cour des comptes présente d'une part des explications des dérives passées puis plusieurs

scénarios d'évolution du déficit (graphique 9) : celui sous-tendant le rapport annuel d'avancement (RAA) du PSMT (courbe verte : RAA 2025) est le plus optimiste.

GRAPHIQUE 9 : SCÉNARIOS D'ÉVOLUTION DU DÉFICIT PUBLIC (À GAUCHE) ET DE LA DETTE PUBLIQUE (À DROITE) EN % DU PIB



Source : Cour des comptes³²

La situation et les perspectives des finances publiques

(Cour des comptes)³³

Après une dégradation du déficit public de 0,6 point de PIB en 2023 (supérieur aux prévisions), celui-ci s'est de nouveau creusé de 0,4 point en 2024 pour s'établir à 5,8 %, soit 168,6 milliards d'euros. Cette dérive ne doit rien à des circonstances extérieures : elle est la conséquence d'hypothèses trop favorables sur la croissance et les recettes, mais surtout d'une incapacité à maîtriser la dynamique de la dépense et à engager des efforts d'économies pérennes.

Ces deux années de dérive ont conduit à un doublement des efforts d'ajustement nécessaires au retour du déficit sous 3 points PIB d'ici la fin de la décennie : ils représentent désormais un montant de près de 105 milliards d'euros à l'horizon 2029 rapporté aux tendances enregistrées avant crise, contre environ 50 milliards il y a deux ans.

³² Rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques, synthèse

³³ La situation et les perspectives des finances publiques | Cour des comptes

Lors de l'audition des directions du Budget et du Trésor³⁴, les représentants de l'administration ont réaffirmé l'objectif d'un retour du déficit sous les 3 % en 2029 et estimé que pour atteindre cette cible, « il faudrait dégager des économies de l'ordre de 40 milliards d'euros en 2026 et, au total, de l'ordre de 100 à 110 milliards par an d'ici 2029 ».

Après cinq mois d'examen par les assemblées et trois recours au 49.3 par le gouvernement, le projet de loi de finances 2026 a été adopté le 2 février 2026. Il prévoit une légère amélioration du déficit public (5 %, contre 5,4 % en 2025) résultant d'une part d'une hausse des recettes fiscales et d'autre part d'une maîtrise des dépenses publiques. Celle-ci est assumée principalement par l'administration publique centrale et ses opérateurs (avec une hausse des crédits pour le ministère de la défense, une légère augmentation pour les autres ministères régaliens et une baisse plus ou moins importante pour les autres départements ministériels). Le taux de prélèvements obligatoires passe de 44,4 % en 2025 à 43,9 % du PIB[1] et la dette de 115,9 % à 118,2 % du PIB.

1.3. Dépenses

Dans cette partie, les éléments suivants sont passés en revue :

- ➔ Principales données
- ➔ Le service de la dette
- ➔ Les dépenses fiscales
- ➔ Les aides publiques aux entreprises

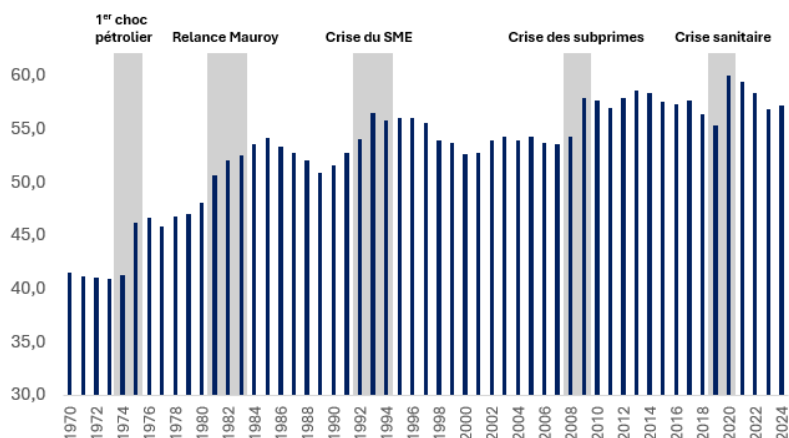
Principales données

Les dépenses publiques ont augmenté en tendance depuis 1970, tant en volume qu'en proportion du PIB, des périodes de diminution relative alternant avec des ressauts (1975, crise pétrolière ; 2009, crise financière ; 2020, crise sanitaire) et des hausses rapides (1981-1985, 1989-1993) (cf. graphique 10).

En 2024, le total des dépenses publiques s'élevait à 1 670 milliards d'euros, soit 57,2 % du PIB tandis que les recettes publiques s'élevaient à 1 502 milliards en 2024, soit 51,4 % du PIB. Sur les 11 points de hausse des dépenses publiques en pourcentage du PIB entre 1975 et 2024, les prestations sociales en expliquent 8,4³⁵.

34 Audition de Mme Mélanie Joder, directrice du budget, et de M. Stéphane Sorbe, chef du service des finances publiques et des politiques sociales, 30 avril 2025.

35 « Les dépenses publiques en France de 1975 à 2024 », François Ecalte, Fipeco (juillet 2025) - [Dépenses 1975-2024.pdf](#)

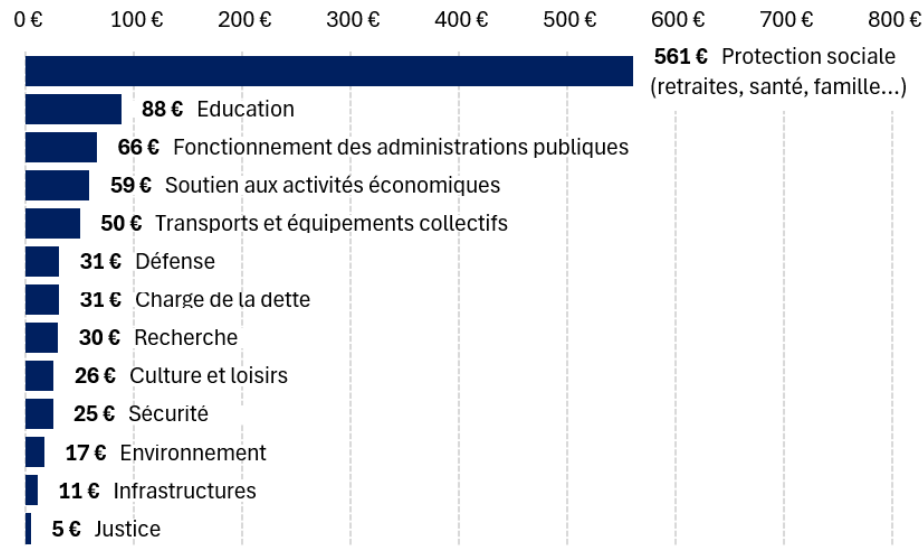
GRAPHIQUE 10 : DÉPENSES PUBLIQUES EN % DU PIB (1970-2024)

Source : Insee

Les fluctuations tiennent pour beaucoup à celles de son dénominateur, le PIB : reprise d'une forte croissance à la fin des années 1980 ; récession du début des années 1990 suivie d'une forte reprise en fin de décennie ; crise de 2008-2009 ; rebond en 2010-2011 et faible croissance des années 2012 à 2016 ; reprise de la croissance en 2017 ; récession de 2020 et rebond de l'activité en 2021-2022.

Si l'on repasse au niveau des dépenses publiques totales (budgets de l'État, des collectivités locales et de la sécurité sociale), une autre façon d'appréhender les dépenses publiques consiste à analyser ce que 1 000 euros de prélèvements obligatoires financent en moyenne : plus de la moitié finance la protection sociale, suivie par l'éducation, le fonctionnement des administrations et le soutien aux activités économiques (cf. graphique 11).

GRAPHIQUE 11 : QUE FINANCENT 1 000 EUROS DE PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES EN 2024 ?³⁶



Source : Insee, DG Trésor

Enfin, il convient de préciser que l'investissement public, qui fait partie de la dépense publique, est réalisé à hauteur de 53 % par les administrations publiques locales en 2024³⁷ et de 38 % par l'État. Celui-ci investit pour plus de la moitié dans la recherche et l'acquisition de droits de propriété intellectuelle tandis que les collectivités locales investissent majoritairement dans des équipements. Sur la période 2001-2023, l'investissement public est resté relativement stable autour des 5 % du PIB³⁸.

a. La charge de la dette, bientôt « premier » poste de dépense budgétaire ?

Il importe de distinguer le service des intérêts de la dette (47 milliards d'euros en 2024), aussi désigné par « charge de la dette », du service de la dette à proprement parler qui comprend le remboursement des charges d'intérêt ainsi que les amortissements des emprunts (remboursement du capital). Ces amortissements s'élevaient à 175 milliards d'euros dans le PLF 2025, financés essentiellement par roulement de la dette.

³⁶ Basé sur : [Comment sont utilisés mes impôts ?](#) | Ministère de l'Économie des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique ; [À la loupe : le budget de la France](#) | Ministère de l'Économie des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique

³⁷ Hors subventions d'investissement reçues et payées.

³⁸ Fipeco : L'investissement public. 2024.

Si dans le graphique 11 ci-dessus, la charge de la dette se situe au 6^{ème} rang des dépenses, il faut s'attendre à une hausse importante dès 2026, principalement du fait de la hausse des taux d'intérêt (cf. tableau 2). Ainsi la charge de la dette se rapprocherait, à l'horizon 2027,

du niveau des dépenses de l'éducation nationale, celles-ci étant souvent présentées comme le premier poste de dépenses (si l'on exclut les remboursements et dégrèvements ainsi que les avances aux collectivités territoriales).

TABLEAU 2 : ÉVOLUTION PRÉVISIONNELLE DE LA CHARGE DE LA DETTE DE L'ÉTAT ENTRE 2022 ET 2027

	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Charge de la dette de l'État (comptabilité maastrichtienne)	46,3	39,0	46,3	54,0	62,7	72,3

Source : Sénat, Programme de stabilité 2024-2027

b. Dépenses fiscales et exonérations sociales

Il s'agit de régimes fiscaux dérogatoires à des fins d'incitation économique ou d'équité sociale et qui se traduisent par des pertes de recettes pour le budget de l'État. Le PLF 2025 en dénombre 474. Les dépenses fiscales s'élevaient à 82,9 milliards d'euros en 2023, 83,3 milliards en 2024 et devraient atteindre 85,1 milliards en 2025³⁹. La répartition par grandes masses se présente ainsi : 45 % de ces dépenses fiscales concerne l'impôt sur le revenu (42 milliards d'euros), 16 % les dispositions communes à

l'impôt sur le revenu et à l'impôt sur les sociétés (y compris le CIR) et 14 % la TVA.

À noter que les dépenses fiscales liées à la TICPE (exonérations⁴⁰, taux réduits et remboursement) se sont élevées à 5,7 milliards en 2024, soit la troisième plus importante, mais elles n'apparaissent pas dans la liste des dépenses fiscales des lois de finances.

Les quinze dépenses fiscales les plus coûteuses (hors TICPE), qui représentent plus de 50 % du total, sont les suivantes :

39 [Voies et moyens Tome 2 2025.pdf](#)

40 Notamment carburant de l'aviation, la marine marchande et la construction - [Ce qu'il faut savoir sur la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques \(TICPE\) | Ministère de l'Économie des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique](#)

1. Crédit d'impôt en faveur de la recherche	7,7 Md€	10. Exonération de l'IR [...] des rémunérations versées à raison des heures sup. et complémentaires réalisées à compter du 01/01/2019	1,8 Md€
2. Crédit d'impôt au titre de l'emploi d'un salarié à domicile	6,9 Md€	11. Exonération des prestations familiales, de l'allocation aux adultes handicapés ou des pensions d'orphelin, de l'aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée, de l'allocation de garde d'enfant à domicile et de la prestation d'accueil du jeune enfant	1,8 Md€
3. Abattement de 10 % sur le montant des pensions (y.c. les pensions alimentaires) et des retraites	5,0 Md€	12. Réduction d'impôt au titre des dons faits par les entreprises à des œuvres ou organismes d'intérêt général	1,7 Md€
4. Exonération des sommes versées, au titre de la participation, de l'intéressement, de l'abondement ou d'un partage de plus-value, aux plans d'épargne salarial et retraite d'entreprises collectifs ou obligatoires	2,8 Md€	13. Crédit d'impôt pour frais de garde des enfants âgés de moins de 6 ans	1,7 Md€
5. Taux TVA de 10 % pour les travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien, autres que les travaux de rénovation énergétiques soumis au taux de 5,5 %	2,3 Md€	14. Réductions d'impôt sur le revenu en faveur de l'investissement locatif intermédiaire (dispositifs Duflot et Pinel)	1,5 Md€
6. Taux TVA de 10 % pour la restauration commerciale	2,1 Md€	15. Détermination du résultat imposable des entreprises de transport maritime en fonction du tonnage de leurs navire	1,4 Md€
7. Niveau des taux en Guadeloupe, en Martinique et à La Réunion (8,5 % pour le taux normal et 2,1 % pour le taux réduit)	2,1 Md€		
8. Réduction d'impôt au titre des dons	2,0 Md€		
9. Déduction des dépenses de réparations et d'amélioration	1,8 Md€		

De fait, certaines de ces niches correspondent à un mécanisme encouragé par l'État pour soutenir tel ou tel secteur de l'économie (immobilier locatif, TVA à 10 % sur les travaux de rénovation, crédit impôt recherche, emploi à domicile, etc.) mais aussi les exonérations pour les dons aux associations par exemple.

Cependant et au total, quelle que soit leur justification ou l'objet incitatif poursuivi, les plus grosses niches fiscales représentent un coût de plus de 42 milliards d'euros. Il existe néanmoins un plafonnement des niches fiscales

pour le calcul de l'impôt sur le revenu fixé à 10 000 euros par foyer fiscal, hormis les investissements en Outre-mer qui bénéficient d'un sur-plafonnement spécifique de 18 000 euros.

Par ailleurs, aux niches fiscales s'ajoutent les exemptions de charges sociales⁴¹. D'autres revenus et avantages restent largement exemptés de prélèvements sociaux (cf. partie 3).

De nombreux rapports pointent régulièrement l'utilité de ces régimes dérogatoires. La Cour des comptes déplore une articulation insuffisante entre les dépenses fiscales et les objectifs des

41 2.7. Limiter les exemptions de cotisations sociales

politiques publiques qu'elles sont censées soutenir⁴². Un exemple : la niche fiscale sur les œuvres d'art et leur achat par les particuliers et les entreprises, mise en place en 1981 pour sauvegarder le patrimoine artistique français qui risquait de partir à l'étranger, est-elle encore nécessaire aujourd'hui 44 ans après ? De plus les œuvres d'art échappent à l'IFI et un taux réduit de 5,5 % de TVA s'applique si l'achat se fait directement à l'artiste : ces options restent avantageuses lors de la revente. De plus, faire don d'une œuvre d'art à un musée ou à une fondation ouvre droit à une réduction d'impôt de 66 % de sa valeur. Ces dispositifs transforment un geste au départ culturel en opération fiscalement avantageuse.

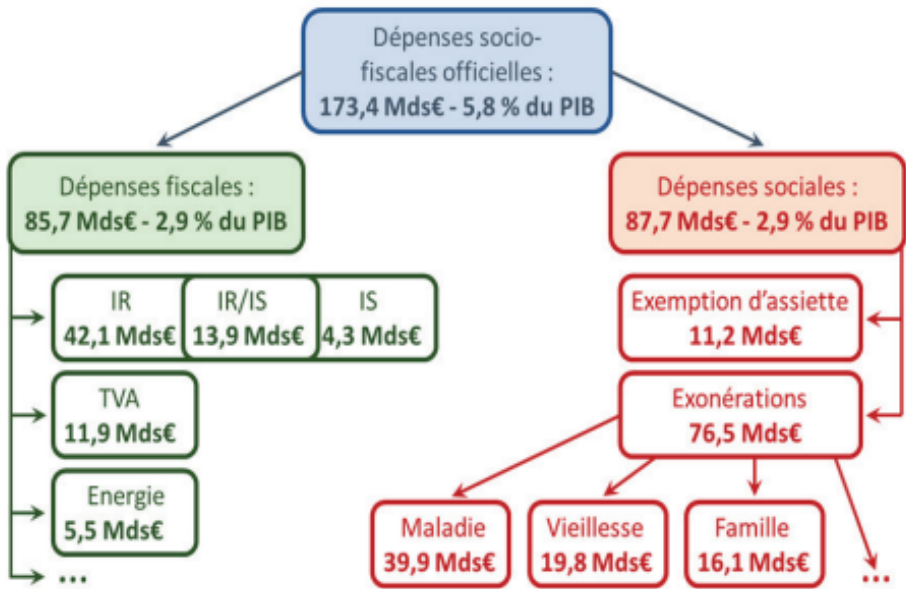
Régulièrement lors de l'étude du PLF, la commission des finances de l'Assemblée nationale remet en discussion ces outils, sans procéder néanmoins à une évaluation de leur efficacité et de leur utilité.

Le Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques (LIEPP) a récemment procédé à l'évaluation de cet ensemble de niches socio-fiscales en quantifiant les montants (cf. graphique 12) et analysant plus finement huit dispositifs⁴³. Cette représentation montre que près de la moitié du total des dépenses fiscales relève de mesures relatives à l'impôt sur le revenu, tandis qu'au niveau des dépenses sociales, l'essentiel provient d'exonérations liées au régime Maladie.

42 « Analyse de l'exécution budgétaire 2023 – Dépenses fiscales », avril 2024 - [Documents | Cour des comptes](#)

43 « Les politiques publiques par la défiscalisation », Clément Carbonnier, Nathalie Morel, Bruno Palier, Michaël Zemmour, 2025. Les huit dispositifs analysés sont : les aides socio-fiscales à la complémentaire-santé ; la fiscalité de la politique familiale ; le crédit d'impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile ; la fiscalité relative à la perte d'autonomie ; les allègements fiscaux et sociaux du coût du travail ; les incitations fiscales à la R&D et l'innovation ; la fiscalité dans la politique du logement ; la fiscalité de la philanthropie.

GRAPHIQUE 12 : DÉPENSES SOCIO-FISCALES PAR TYPE DE PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES EN 2025



Sources : *Direction générale du Trésor (2024) ; Direction de la Sécurité sociale (2024)*

Dans son analyse, le LIEPP a évalué les montants par politique publique : c'est celle en faveur de l'emploi qui bénéficie de la plus large part à travers les exonérations générales de cotisations sociales (70 milliards d'euros), résultat d'une croissance continue des allègements de cotisations depuis 1993

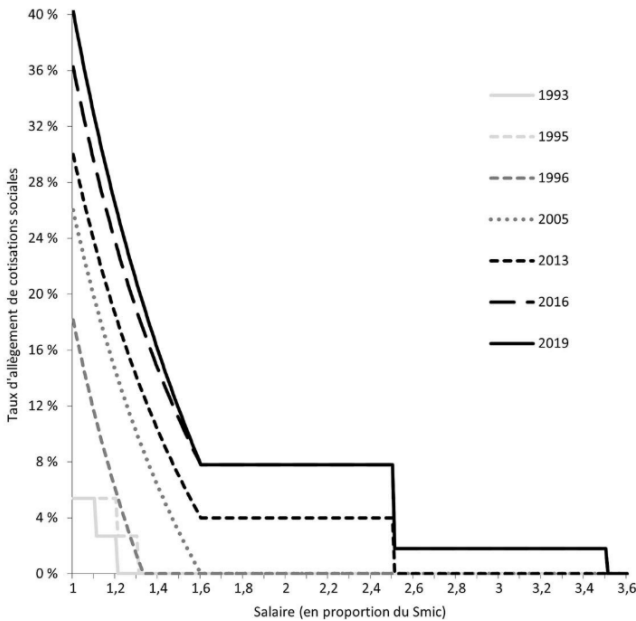
(cf. ci-dessous, tableau 3 et graphique 13). A noter que depuis, le décret dit « réduction générale dégressive unique » (RGDU) qui s'applique depuis le 1^{er} janvier 2026, limite les allègements de cotisations à partir des rémunérations égales à 3 Smic (voir également partie 3.B sur la sécurité sociale).

TABLEAU 3 : CROISSANCE CONTINUE DES ALLÈGEMENTS DE COTISATIONS (1993-2019)

Secteur	Politique publique	Type de dépense	Montant estimé (en mds €)	Année de référence
PROTECTION SOCIALE	Santé	Aides socio-fiscales aux complémentaires santé	≈ 7	2024
	Famille	Quotients conjugal et familial (réduction d'impôt sur le revenu)	28	2017
	Grand âge	Crédit d'impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile pour les bénéficiaires APA à domicile	0,4 à 0,6	2019
		Réduction d'impôt pour frais d'hébergement en établissement	0,3	2019
		Demi-part invalidité (personnes ≥ 60 ans)	0,25	2019
EMPLOI	Emploi/services aux personnes	Crédit d'impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile	6,9	2025
	Emploi	Exonérations générales de cotisations sociales	66,9	2025
		Allègements ciblés (secteurs, heures sup., etc.)	9,6	2025
RECHERCHE & DÉVELOPPEMENT		Ensemble des dépenses fiscales R&D et soutien à l'innovation	8	2019
		Crédit d'impôt recherche (CIR)	7,65	2024
LOGEMENT		Dépenses fiscales en faveur du logement	15,8	2023
PHILANTHROPIE & MÉCÉNAT		Réductions d'impôt pour dons des particuliers	2,2	2024
		Réductions d'impôt pour dons des entreprises	1,8	2024

Source : Les politiques fiscales par la défiscalisation, 2025.

GRAPHIQUE 13 : EVOLUTION DE L'ASSIETTE DES ALLÈGEMENTS DE COTISATIONS SOCIALES (1993-2019)



Enfin, pour le LIEPP, en deuxième place des niches socio-fiscales, se situe la protection sociale avec le quotient familial et conjugal à travers la réduction de l'impôt sur le revenu (28 milliards) puis le logement (16 milliards) (cf. tableau 3).

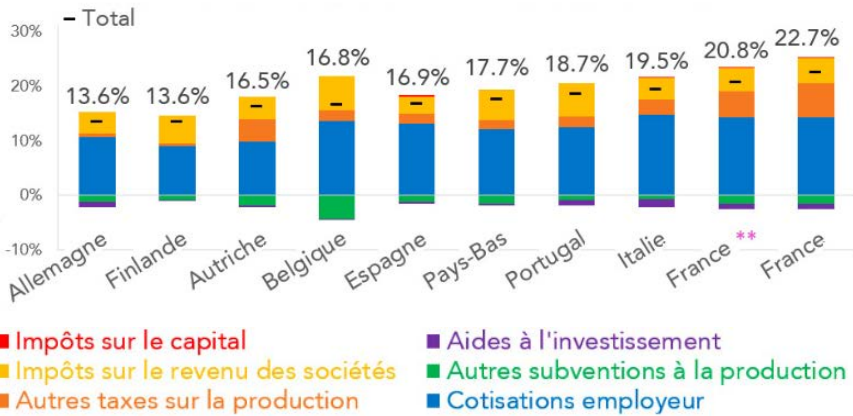
c. Aides publiques aux entreprises

La France fait partie des pays européens où la taxation totale sur les entreprises (y compris charges sociales, impôts divers)

est parmi les plus lourdes. Ce sujet fait l'objet de nombreux débats.

D'un côté, selon Rexecode, celle-ci représentait 22,7 % de la valeur ajoutée des entreprises en 2019, contre 16,8 % en Belgique et 13,6 % en Allemagne⁴⁴ (cf. graphique 14). Après les baisses d'impôts engagées depuis 2019 (IS, impôts de production, CVAE), ce niveau atteint 20,8 %.

GRAPHIQUE 14 : POIDS DES PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES SUR LES ENTREPRISES, EN % DE LEUR VALEUR AJOUTÉE (2019)



France** : après baisses d'impôts après 2019 (IS, impôts de production, CVAE)
Source : Rexecode

D'un autre côté, selon France Stratégie, les aides publiques aux entreprises ont fortement augmenté ces vingt dernières années, passant de 15 milliards d'euros en 2001, soit environ 1 % du PIB, à 223 milliards d'euros en 2019, soit près de 9,2 % du PIB. En 2023, la commission d'enquête du Sénat sur la transparence et l'évaluation des aides publiques aux entreprises⁴⁵ estime que celles-ci

atteignent environ 211 milliards d'euros dans leur périmètre large et 108 milliards d'euros au sens strict (cf. graphique 15). À ces montants s'ajoutent d'autres financements comme les aides des régions (en moyenne 2 milliards d'euros par an), celles du bloc communal ou encore les soutiens européens évalués entre 9 et 10 milliards d'euros par an.

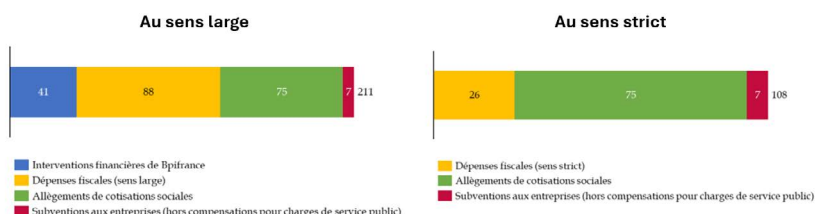
⁴⁴ Rexecode - Aides aux entreprises en France, de quoi parle-t-on ?, 31 août 2023

⁴⁵ Sénat - Transparence et évaluation des aides publiques aux entreprises : une attente démocratique, un gage d'efficacité économique, 1^{er} juillet 2025

La notion même d'aides publiques aux entreprises peut être appréhendée de manière plus ou moins large. Pour certains, celles-ci se limitent aux subventions directes,

tandis que dans une approche plus élargie, leur calcul inclut l'ensemble des dispositifs de soutien financier, fiscal et social.

GRAPHIQUE 15 : ESTIMATION DU MONTANT DES AIDES PUBLIQUES AUX ENTREPRISES « AU SENS LARGE » EN 2023 (EN MILLIARDS D'EUROS)



Source : Commission d'enquête du Sénat

Ces aides forment un ensemble hétérogène de plus de 2 200 dispositifs allant des subventions directes aux exonérations de charges et dépenses fiscales, en passant par les prêts et avances remboursables. Toutefois, la répartition du nombre d'aides ne reflète pas nécessairement leur poids budgétaire comme l'illustre le fait que les allègements fiscaux représentent un nombre réduit d'aides (4 %) en dépit des coûts élevés associés à ces dispositifs. De plus, les données disponibles font apparaître que trois domaines concentrent 84 % des aides recensées : l'économie, le développement durable et la culture. Le rapport du Sénat souligne également le fait qu'il n'existe pas de définition unique transversale des aides ni de consensus entre économistes sur leur périmètre.

L'Insee, par exemple, ne distingue dans ses comptes que deux catégories : les subventions sur la production et les aides à l'investissement. Par ailleurs, si le cadre juridique européen fixe des règles strictes en matière d'aides d'État, 90 % des aides échappent à une notification grâce au règlement général d'exemption par catégorie (RGE). Enfin, le suivi et l'évaluation des dépenses demeurent inégaux : seules quelques aides majeures comme le CICE, le CIR ou les dispositifs liés à l'apprentissage ont fait l'objet de programmes de contrôle poussés alors que la majorité des autres dispositifs, notamment les dépenses fiscales, ne sont pas analysés de manière régulière.

1.4. Recettes publiques

Dans cette partie, les éléments suivants sont passés en revue :

- Principales données
- Le taux de prélèvements obligatoires
- La TVA
- La CSG
- L'impôt sur le revenu
- L'impôt sur les sociétés
- Les impôts de production
- La TICPE
- Les droits de mutation à titre gratuit (DMTG)
- La taxe foncière
- Le droit de mutation à titre onéreux (DMTO)
- La taxe sur les salaires
- L'impôt sur le patrimoine

Principales données

Les recettes publiques, à savoir le total des recettes des administrations publiques⁴⁶, se sont élevées à 1 502 milliards d'euros en 2024, soit 51,4 % du PIB (pour mémoire, les dépenses publiques s'élevaient à 1 670 milliards, soit 57,2 % du PIB, pour un solde négatif de 170 milliards). Le montant des prélèvements obligatoires⁴⁷ en France était de 1 251 milliards, soit 42,8 % du PIB, en 2024.

En 2024, les trois principales sources de prélèvement obligatoire sont les cotisations sociales (33,9 %), la TVA (16,8 % ; 95,2 milliards d'euros en net) et la CSG (14,3 %). L'impôt sur le revenu net (89 milliards d'euros) et l'impôt sur les sociétés net (57 milliards) occupent la quatrième et cinquième place respectivement (cf. graphique 16). Les impôts de production, que l'on retrouve éclatés dans le graphique 14 avec la taxe foncière, la taxe sur les salaires et la CVAE, ont rapporté 170 milliards d'euros en 2024. La TICPE nette a rapporté 17 milliards⁴⁸.

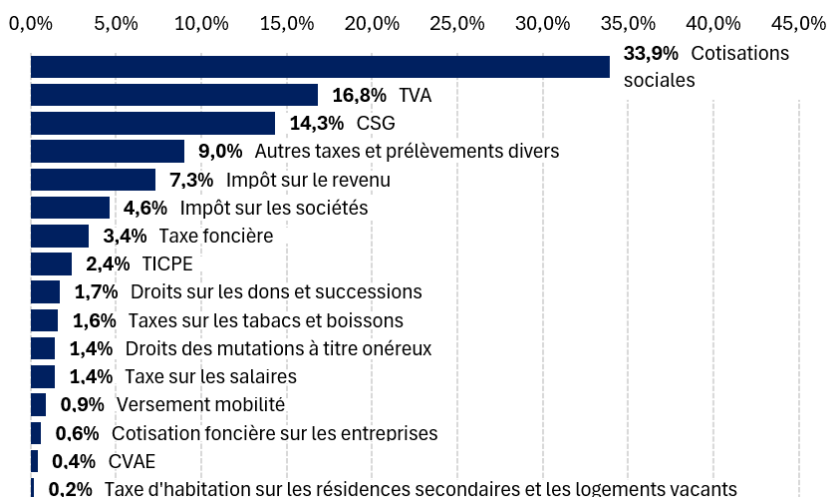
46 Les recettes publiques autres que les prélèvements affectés aux administrations publiques (APU) et s'élevant à 254 milliards d'euros, sont de deux natures : des recettes effectivement perçues par les APU mais qui ne sont ni des impôts, ni des cotisations sociales ; des recettes « pour ordre », qui ne sont pas réellement encaissées et qui correspondent au traitement comptable d'opérations particulières (notamment les crédits d'impôts). La définition, le niveau et la répartition des prélèvements obligatoires

À cela s'ajoutent les recettes non fiscales (dividendes, produits du domaine de l'État, produits de la vente de biens et services, remboursements d'immobilisations financières, amendes, sanctions et pénalités, etc., pour un total de 23 milliards d'euros. Recettes du budget de l'État | budget.gouv.fr

47 Les prélèvements obligatoires sont une notion de comptabilité nationale. Les finances publiques distinguent trois catégories selon la nature de leur contrepartie : les impôts (prélevés sur l'ensemble des contribuables, ils trouvent leur contrepartie dans les dépenses de l'État) ; les cotisations sociales (prélevées au profit des organismes de protection sociale, elles ont une contrepartie dans les prestations sociales) ; les taxes fiscales (perçues sur les particuliers à l'occasion de la fourniture d'un service, sans équivalence absolue entre son montant et son prix (ex. : taxe locale d'aménagement).

48 Le budget de l'État en 2024 (résultats et gestion) - Recettes fiscales

GRAPHIQUE 16 : PART DES PRINCIPALES RECETTES FISCALES DANS LE TOTAL DES PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES (2023)



Source : Insee, DG Trésor⁴⁹

Depuis 2017, la tendance est à la baisse de ces prélèvements (cf. graphique 17)⁵⁰ :

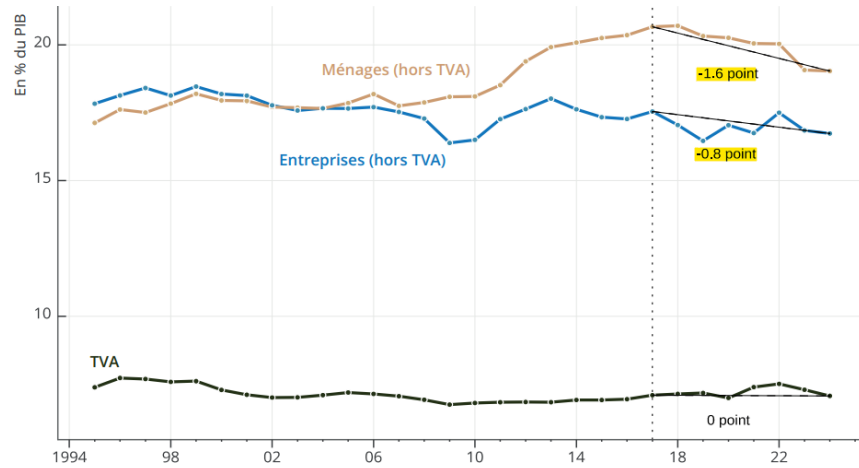
→ Pour les ménages : baisse nette de 1,6 % du taux de prélèvement, liée notamment à la suppression de la taxe d'habitation en 2023 (-1 point de PIB) (autres items à la baisse : cotisations sociales, impôts sur le revenu, TICPE, DMTO, etc.), en partie réduite par la hausse de la CSG (+0,9 point).

→ Pour les entreprises : baisse nette de 0,8 %, liée notamment aux baisses de cotisations sociales employeurs et de la CVAE (respectivement -1,1 et -0,5 point de PIB), en partie réduite par la hausse de la TICPE et des contributions pour la formation professionnelle et l'apprentissage.

49 [À la loupe : le budget de la France | Ministère de l'Économie des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique](#)

50 *Op.Cit.* [Quelles trajectoires pour les finances publiques de la France ?](#), OFCE

GRAPHIQUE 17 : ÉVOLUTION DES TAUX DE PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES 1994-2024



Source : OFCE

L'ensemble de ces baisses (IS, impôts de production, ISF) aurait entraîné un manque-à-gagner de 60 milliards d'euros par an⁵¹.

d. Le taux de prélèvements obligatoires

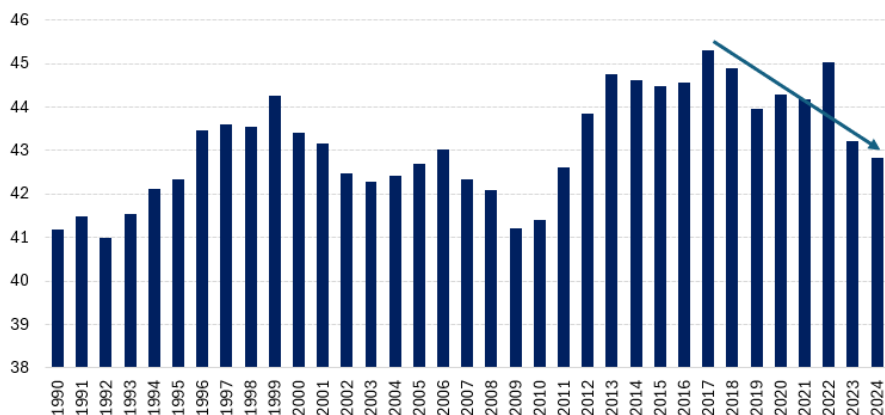
Depuis 1990, le taux de prélèvements obligatoires a évolué en deux vagues (1990-2009 et 2000-2024), avec un

point bas à 41 % (1992) et un point haut à 45,3 % (2017) (cf. graphique 18). Comme évoqué ci-avant, ce taux tend à baisser depuis 2017. Le ressaut de 2022 est dû à un dynamisme inédit des recettes fiscales et sociales, découlant d'une élasticité supérieure à la croissance liée au rebond de 2021 en sortie de crise⁵².

51 Audition de Mme Anne-Laure Delatte, 14 mai 2025

52 Introduction du RESF - Stratégie de politique économique

GRAPHIQUE 18 : ÉVOLUTION DU TAUX DE PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES EN % DU PIB

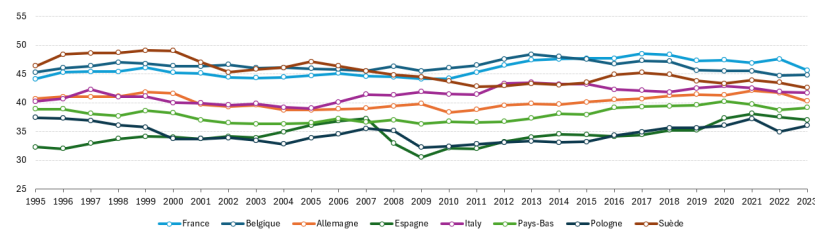


Source : Insee

Parmi les États de l'Union européenne, les taux de prélèvements obligatoires peuvent varier de manière significative (cf. graphique 19). Selon les statistiques établies par Eurostat, l'Allemagne affiche un taux de

40,3 % alors que celui de l'Italie atteint 41,7 % du PIB et celui de la France 45,6 %⁵³. L'Espagne est à 37 %. Le taux le moins élevé se trouve en Irlande avec 22,7 % du PIB. La moyenne de l'UE se situe quant à elle à 40 %⁵⁴.

GRAPHIQUE 19 : PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES DANS HUIT PAYS DE L'UNION EUROPÉENNE (EN % DU PIB)



Source : Eurostat

53 Dans son calcul, Eurostat ajoute aux prélèvements obligatoires les cotisations sociales imputées (cotisations de l'État pour financer la retraite de ses agents) et les crédits d'impôts en respectant les conventions de présentation de l'Insee. Il en découle un taux de prélèvement obligatoire, 45,7 %, supérieur au calcul de l'Insee, 42,8 %. Les données d'Eurostat permettent de faire des comparaisons internationales. - [Les prélèvements obligatoires en France et dans la zone euro en 2023](#)

54 [Les prélèvements obligatoires en huit questions | vie-publique.fr](#)

Pour comparer les taux entre pays, il importe d'analyser les dépenses que les prélèvements obligatoires permettent de financer. Le facteur le plus discriminant selon le Conseil des prélèvements obligatoires est le modèle de protection sociale et de son financement⁵⁵. Dans les pays qui font le choix de couvrir certains risques par des structures privées ou encore dans des modèles où la couverture est facultative, les taux de prélèvements obligatoires sont plus bas.

Le modèle de protection social français repose sur des mécanismes puissants de redistribution permettant des revenus de transfert aux ménages qui n'ont pas de revenu professionnel (retraités, personnes malades...) et aux plus vulnérables. L'Insee a calculé que la redistribution « élargie », incluant l'ensemble des transferts monétaires et les services publics, améliore le niveau de vie de 57 % des personnes. Avant transferts, les ménages aisés ont un revenu 18 fois plus élevé que celui des ménages pauvres, contre 3 fois après transferts⁵⁶, faisant du système de redistribution français un outil efficace de lutte contre les inégalités.

e. TVA

La TVA constitue une source essentielle de recettes fiscales des administrations publiques, avec 205 milliards d'euros bruts en 2023, dont 96 milliards d'euros affectés à l'État ou à ses opérateurs, 57 milliards d'euros affectés à la sécurité sociale et 52 milliards d'euros affectés aux collectivités territoriales⁵⁷.

Le taux normal de TVA de 20 % s'applique à environ 65 % des « emplois taxables »⁵⁸ tandis que le reste bénéficie de taux réduits. Dans le secteur du bâtiment, la TVA varie selon la nature des travaux et l'âge du bâtiment. Le neuf et les gros travaux sont taxés à 20 %, les travaux de rénovation ou d'entretien dans un logement de plus de deux ans à 10 %, et les rénovations énergétiques à 5,5 %. Un taux de 10 % s'applique notamment à l'hôtellerie, la restauration, aux transports de voyageurs. Un taux de 5,5 % s'applique notamment aux aliments et boissons non alcoolisées à emporter, au gaz et à l'électricité, aux livres. Un taux de 2,1 % s'applique notamment aux médicaments remboursables par la sécurité sociale, à la presse, aux spectacles vivants.

Des taux plus faibles s'appliquent, pour ces produits, en Corse et dans les départements et territoires d'outre-mer⁵⁹.

55 Rapport du CPO « Sens et limites de la comparaison des taux de prélèvements obligatoires entre pays développés » (mars 2008) - [Microsoft Word - Rapport Thélot version pour publication.doc](#)

56 [La redistribution élargie, incluant l'ensemble des transferts monétaires et les services publics, améliore le niveau de vie de 57 % des personnes - Insee Analyses - 88](#)

57 [NEB Recettes fiscales de l'Etat 2024 - Synthese.pdf](#)

58 Les activités exonérées de TVA sont les activités d'enseignement ; les activités sanitaires ou médicales ; les œuvres sans but lucratif à caractère social ou philanthropique ; les locations de biens immeubles (mais l'achat d'un logement neuf est soumis au taux normal) ; une grande partie des activités bancaires et d'assurance.

59 Comme dans toutes régions, dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de La Réunion, la TVA est applicable dans les mêmes conditions que sur le territoire hexagonal. Toutefois, le Code Général des Impôts prévoit des taux différenciés pour ces territoires : taux normal de 8,5 % et taux réduit de 2,10 %.

La TVA n'est provisoirement pas applicable dans les départements de la Guyane et de Mayotte. Par ailleurs, les DROM appliquent une taxe, dite Octroi de mer, qui est perçue au profit des collectivités locales des départements d'Outre-mer (départements et communes) et s'applique aux marchandises introduites sur ces territoires en provenance de l'Hexagone ou d'autres pays.

L'assiette de la TVA est constituée pour environ 60 % d'une partie de la consommation des ménages, pour environ 8 % de leurs investissements en logements neufs, pour environ 15 % d'une partie des achats de biens et services des entreprises (les non assujetties et assujetties partielles) et pour 16 % d'achats des administrations publiques.

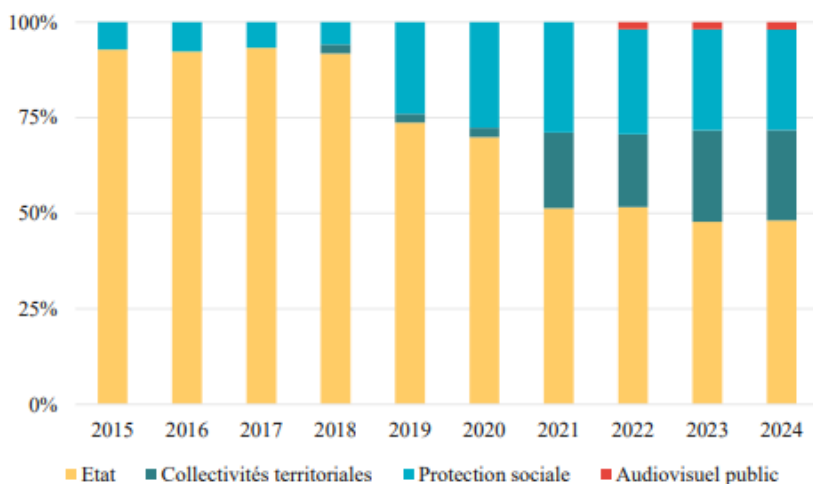
Dans un rapport de 2022⁶⁰, la Cour des comptes estimait à 43 le nombre de dépenses fiscales liés à la TVA, pour un coût de 17 milliards d'euros. Elle estimait à 20 les taux réduits non considérés comme des

dépenses fiscales, pour un coût de 30 milliards en 2020.

Selon la Cour des comptes, la TVA, qui pèse sur la consommation, est un impôt régressif et anti-redistributif car elle pèse proportionnellement davantage sur les ménages à faibles revenus⁶¹.

L'affectation des recettes de TVA a considérablement évolué depuis 2018 : la part destinée à l'Etat est passée de plus de 92 % à moins de 50 % en 2024, au profit de la protection sociale et des collectivités territoriales (cf. graphique 20).

GRAPHIQUE 20 : AFFECTATION DES RECETTES DE TVA ENTRE 2015 ET 2024⁶²



Source : Cour des comptes, 2025

⁶⁰ Rapport-particulier La taxe sur la valeur ajoutée (TVA) comme outil de politique économique

⁶¹ La TVA est-elle un impôt juste ? | Cour des comptes

⁶² Cour des comptes - Le budget de l'Etat en 2024 (résultats et gestion) - Recettes fiscales

f. Contribution sociale généralisée (CSG)

La CSG a été créée en 1990 avec pour objectif de diversifier les sources de financement de la Sécurité sociale, qui reposait jusque-là principalement sur les cotisations sociales prélevées sur les salaires. Dès son origine, la CSG a eu une assiette très large puisqu'elle s'appliquait à la fois aux revenus d'activité, aux revenus de remplacement (allocations chômage, pensions de retraite, indemnités journalières) ainsi qu'aux revenus du patrimoine et de placement. Le taux initial était fixé à 1,1 %.

Au fil des années 1990, la CSG a connu plusieurs hausses significatives (2,4 % en 1993 puis 3,4 % en 1997) prenant une place croissante dans le financement de la protection sociale.

La réforme de 1998 a marqué un tournant. Le taux a été porté à 7,5 % sur les revenus d'activité et les revenus du patrimoine, tandis que les revenus de remplacement (chômage, retraites) ont été soumis à un taux réduit de 6,2 %, afin de tenir compte de la situation particulière des bénéficiaires. Cette distinction entre types de revenus, qui existe encore aujourd'hui, visait à adapter la charge fiscale aux capacités contributives.

Dans les années 2000, la CSG s'est progressivement imposée comme la première ressource de la Sécurité sociale. Des mécanismes d'exonération ou de taux réduits ont été introduits, notamment pour les retraités aux revenus modestes, afin d'atténuer le caractère proportionnel de l'impôt. La CSG est prélevée à la source.

En 2018, le taux de CSG applicable aux pensions de retraite a été relevé de 1,7 point, passant de 6,6 % à 8,3 %, sauf pour les retraités modestes.

Cette hausse visait à compenser la suppression progressive des cotisations salariales chômage et maladie sur les revenus d'activité. Toutefois, face au mécontentement social et au mouvement des « gilets jaunes », une correction est intervenue en 2019 : la hausse de CSG a été annulée pour certains retraités dont les revenus se situaient en dessous d'un certain seuil.

En 2024, le produit de la CSG s'est élevé à 153 milliards d'euros (dont 108 milliards prélevés sur les salaires, 28 milliards sur les revenus de remplacement et 17 milliards sur les revenus du capital). Les taux appliqués varient selon la nature des revenus : 9,2 % sur les revenus d'activité et sur les revenus du patrimoine et de placement, 8,3 % sur les pensions de retraite (avec des taux réduits de 6,6 % ou 3,8 % pour les retraités modestes) et 6,2 % sur les allocations chômage et indemnités journalières.

g. Impôt sur le revenu

L'impôt sur le revenu représente environ 20 % des recettes fiscales de l'État (83,5 milliards d'euros en 2024) après déduction. Du fait du barème (qui prévoit l'exonération de la fraction de revenu allant jusqu'à un certain seuil⁶³) et des régimes d'exemption, seuls 45 % des foyers fiscaux ont été effectivement imposés en 2024 (sur 41 millions de foyers fiscaux ayant déclaré des revenus). Le montant des exemptions s'élève à environ 40 milliards, comptabilisés en dépenses fiscales.

63 11 497 euros en 2024 par exemple ; en prenant en compte d'autres mécanismes - comme par exemple la décote visant les célibataires -, ce seuil est estimé à 17 061 euros selon Fipéco - L'impôt sur le revenu et la CSG.

L'impôt sur le revenu, qui repose sur un barème progressif de cinq tranches (cf. tableau 4), auxquelles s'ajoutent deux tranches concernant la contribution exceptionnelle sur les hauts revenus (CEHR)

instaurée en 2011, constitue un impôt progressif. Au-dessus de 250 000 euros, il existe un prélèvement supplémentaire sur les revenus à hauteur de 3 % et de 4 % au-dessus de 500 000 euros.

TABLEAU 4 : BARÈME DE L'IMPÔT SUR LE REVENU 2026
(CAS DU CÉLIBATAIRE SANS ENFANT)

Barème	
Tranche de revenu annuel (après abattement)	Taux marginal
0 à 11 600 €	0
De 11 601 à 29 579 €	11 %
De 29 580 à 84 577 €	30 %
De 84 578 à 181 917 €	41 %
Supérieur à 181 918 €	45 %

Dans un récent rapport⁶⁴, le Conseil des prélèvements obligatoires estime que « l'imposition des revenus est globalement progressive » et cette progressivité est forte au sein des deux déciles de revenus les plus élevés et continue d'augmenter jusqu'au dernier centile. Le taux moyen d'imposition des revenus, inférieur à 5 % des revenus déclarés pour le premier dixième des ménages payant l'impôt, est porté à 10 % pour le ménage médian et atteint 30 % des revenus déclarés pour le centième le plus aisé de la distribution (hors cotisations sociales).

Au total, 73,5 % de l'impôt sur le revenu avant crédits d'impôt (soit 72,1 milliards d'euros) était acquitté par le dixième le plus aisé en 2023 (contre 68,1 % en 1970) et 32,5 % (soit 31,9 milliards) par le centième le plus aisé (contre 29,3 % en 1970). Les 0,01 % des contribuables les plus aisés acquittent aujourd'hui 5 % de l'impôt total.

Pour autant, le nombre de foyers concernés par le dernier taux marginal du barème apparent (45 %) a reculé de 9 % en 2024, et de 13 % depuis 2018. Seuls 61 000 contribuables, soit 0,1 % du total, sont désormais concernés. Le produit de cet impôt a diminué de 7 % en 2024⁶⁵.

64 [Note du Conseil des prélèvements obligatoires Conforter l'égalité des citoyens devant l'imposition des revenus, 2024](#)
65 https://www.lemonde.fr/politique/article/2025/04/10/en-2024-l-impot-sur-le-revenu-a-augmente-pour-tout-le-monde-sauf-pour-les-riches_6593576_823448.html

h. Impôt sur les sociétés⁶⁶

En 2024, le produit de l'impôt sur les sociétés s'est élevé à 57,4 milliards d'euros.

Environ 2,6 millions d'entreprises étaient imposables à l'IS sur leurs résultats de 2023. Le taux de l'impôt sur les sociétés était de 33 % en 2017, puis a progressivement baissé pour atteindre 25 % en 2022. La loi de finances 2025 a instauré une majoration de 20,6 % de cet impôt dû par les sociétés dont le chiffre d'affaires est supérieur à 1 milliard d'euros et de 41,2 % pour celles dont le chiffre d'affaires dépasse 3 milliards. Cette majoration a été maintenue en 2026 (sauf pour les entreprises de taille intermédiaire) et correspond à un effort demandé aux grandes entreprises pour contribuer au redressement des finances publiques (il en est attendu

7,5 milliards d'euros de recettes), relevant la pression fiscale estimée à 35 % pour les entreprises concernées.

Les entreprises peuvent bénéficier de réductions d'impôt ainsi que de crédits d'impôt. Le coût budgétaire des réductions et crédits d'impôt s'est élevé à 13 milliards d'euros en 2024 (impôt sur les sociétés et imposition sur le revenu des bénéfices des entreprises individuelles). Le plus important était le crédit d'impôt en faveur de la recherche (7,9 milliards d'euros).

En fonction de leur taille notamment, les entreprises supportent des charges fiscales différentes : selon une récente analyse de l'Insee, les PME-PMI peuvent payer jusqu'à 50 % de plus que les grandes entreprises (cf. encadré).

Le taux d'imposition implicite des profits entre 2016 et 2022 est plus élevé pour les PME que pour les grandes entreprises (Insee⁶⁷)

Les petites et moyennes entreprises (PME) ont payé entre 2016 et 2022 plus d'impôts sur les sociétés relativement à leur rentabilité que les grandes entreprises. De fait, le taux réel d'imposition des profits est plus élevé pour les PME-PMI que pour les plus grandes entreprises. Surtout, l'écart s'est accru sous la présidence d'Emmanuel Macron, les PME-PMI allant jusqu'à payer 50 % de plus que les grandes entreprises relativement à leur résultat.

Les entreprises, dès lors qu'elles dépassent un certain seuil de bénéfices (autour de 40 000 euros), ont toutes le même taux IS, passé de 33 à 25 % depuis le 1^{er} janvier 2022. Mais en pratique, le taux "implicite" d'impôt sur les sociétés, c'est-à-dire le rapport entre leur excédent net d'exploitation et la somme d'impôt sur les sociétés payée est plus important pour les PME que pour les plus grandes.

⁶⁶ L'impôt sur les sociétés

⁶⁷ Le taux d'imposition implicite des profits entre 2016 et 2022 est plus élevé pour les PME que pour les grandes entreprises - Insee Analyses - 112

Ce taux était ainsi de 21,4 % pour les PME en 2022, contre 17,8 % pour les entreprises de taille intermédiaire et 14,3 % pour les grandes entreprises. Ce phénomène était observable tout au long de la période étudiée par l'Insee, de 2016 à 2022

La France a progressivement abaissé son taux d'impôt des sociétés de 33,3 % à 25 % entre 2016 et 2022, afin de se rapprocher de la moyenne des pays de l'OCDE (21,1 %). Les PME ont moins bénéficié de cette baisse des taux : elles ont perdu 1,7 point sur leur taux "implicite" d'impôt sur les sociétés, contre 3,4 points pour les entreprises de taille intermédiaire et 5 points pour les grandes entreprises, a constaté l'In see.

i. Impôts de production

Les impôts de production recouvrent un ensemble disparate de prélèvements obligatoires avec d'une part des impôts assis sur la production (valeur ajoutée, chiffre d'affaires) comme la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et d'autre part, les impôts assis sur les facteurs de production (foncier et masse salariale principalement) comme la cotisation foncière des entreprises (CFE) ou la taxe sur les salaires (part payée par les entreprises). Contrairement à l'impôt sur les sociétés, ces impôts sont dus par les entreprises indépendamment de leur rentabilité.

Le produit de ces impôts a baissé en 2021 et 2022, suite aux mesures prévues dans le plan France Relance (pour un montant d'environ 20 milliards d'euros) qui ont bénéficié particulièrement aux entreprises industrielles⁶⁸. Ces baisses ont touché notamment la CVAE, la CFE, la taxe foncière sur

les propriétés bâties (TFPB) et la contribution économique territoriale (CTE).

Selon la DGFIP en 2023, le montant des impôts de production s'élevait à 92,7 milliards d'euros, soit 3,3 % du PIB (contre 3,7 % en 2019)⁶⁹. Selon la Cour des comptes, le poids des impôts de production à la charge des entreprises, dont la fiscalité locale, s'est réduit à périmètre constant de 3,2 % du PIB en 2017 à 2,8 % en 2023⁷⁰. Selon le MEDEF⁷¹, la fiscalité locale payée par les entreprises (qui fait partie des impôts de production) a légèrement progressé de 37,1 milliards d'euros en 2014 à 38,8 milliards en 2024.

En comparaison internationale, la France occupe le deuxième rang après la Suède et se situe nettement au-dessus de la moyenne de l'Union européenne (cf. graphique 21).

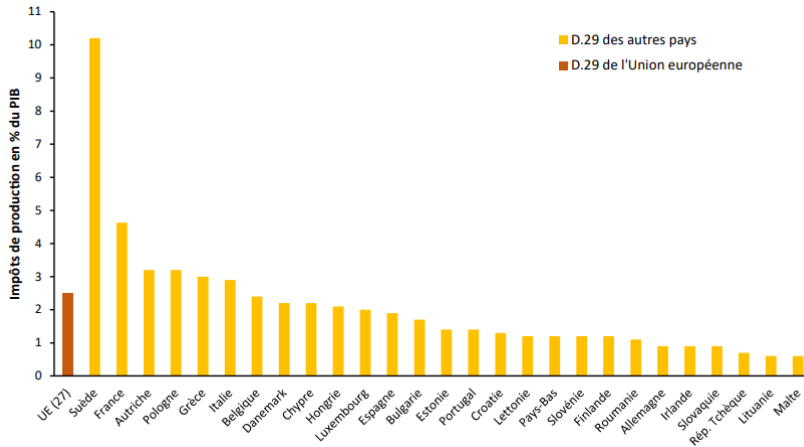
68 [fs-2024-rapport-france_relance_vol_ii_13_impots-production_0.pdf](#)

69 [dgfip_stat_35_2025.pdf](#)

70 [Rapport L'évolution de la répartition des impôts locaux entre ménages et entreprises et de la \(dé\)territorialisation de l'impôt](#)

71 [Baromètre de la fiscalité locale des entreprises](#)

GRAPHIQUE 21 : POIDS DES IMPÔTS DE PRODUCTION DANS L'UE (2023)⁷²



D.29 : autres impôts sur la production » du système européen des comptes (SEC)
Source : Dgflp, Acoess, Eurostat

j. Taxe foncière

La taxe foncière est un impôt local que doivent acquitter les propriétaires d'un bien immobilier, qu'il s'agisse d'un terrain, d'un bâtiment privé ou professionnel. Elle concerne donc aussi bien les maisons et appartements que les terrains à bâtir, les locaux d'entreprise ou agricoles. Son montant est calculé en multipliant la valeur locative cadastrale du bien, qui correspond à l'estimation du loyer annuel que celui-ci pourrait générer, par le taux d'imposition fixé chaque année par la commune, le département et éventuellement d'autres collectivités locales.

En 2023, la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) a rapporté 50,8 milliards d'euros, et la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB)

1,6 milliards d'euros⁷³. Ce montant a progressé entre 2022 et 2023⁷⁴, une hausse relativement homogène sur tout le territoire, qui provient pour l'essentiel de la revalorisation des valeurs locatives et de la hausse des taux d'imposition.

k. TICPE

Désignée depuis 2022 par le terme « fraction de l'accise sur les énergies », la TICPE (taxe intérieure de consommation des produits énergétiques) est un droit d'accise, c'est-à-dire un impôt indirect sur la vente d'un produit, exprimé en euros par quantité de produit vendue. En juin 2025, cette taxe représentait 61 centimes, soit 37 % du prix à la pompe du gazole (1,64 euro/litre) et 67 centimes, soit 39 % de celui du SP95 (1,70 euros/litre)⁷⁵.

⁷² [dgflp_stat_35_2025.pdf](#) - Les impôts de production en 2023 : une nouvelle baisse de leur poids dans l'économie

⁷³ [dgflp_stat_24_tf.pdf](#)

⁷⁴ +9,7 % pour la TFPB et + 3,2 % pour la TFPNB

⁷⁵ Informations & études - UFIP ÉNERGIES ET MOBILITÉS

Le produit de la TICPE s'est élevé à 30,2 milliards d'euros en 2024, soit 1 % du PIB (contre 1,8 % 1995) et varie avec les prix du pétrole et des carburants. Les dépenses fiscales liées à cette taxe (exonérations, taux réduits et remboursements) se sont élevées à 5,7 milliards en 2024 mais n'apparaissent pas dans la liste des dépenses fiscales des lois de finances.

Les exonérations de TICPE sont en effet nombreuses pour des activités économiques telles que l'aviation, le transport maritime, l'agriculture, le transport de passagers, la pêche et depuis peu, toutes les activités commerciales sur les eaux intérieures sauf la plaisance. Toutes ces exonérations devraient représenter un manque à gagner d'environ 10 milliards d'euros annuellement⁷⁶, soit un quart des recettes possibles, sans compter le manque à gagner sur la part de TVA⁷⁷.

Entre 2014 et 2018, la création puis la montée en puissance d'une composante carbone combinée à l'augmentation du prix de l'essence entraînent une hausse du produit de cette taxe qui atteint 1,35 % du PIB en 2018. La composante carbone de la TICPE, communément désignée par le terme « taxe carbone », répond à une logique de signal-prix dont l'objectif est de modifier le comportement des consommateurs et, dans le cas de l'essence, de pousser les Français et les Françaises à diminuer l'usage de leurs véhicules, dans un but

écologique. Les secteurs exemptés identifiés ci-dessus, défavorables au climat et à la biodiversité (puisque leur assiette réside dans la consommation d'énergie carbonée), sont *de facto* exemptés de la composante carbone. La hausse des prix du pétrole après l'instauration de cette taxe, assimilable à un impôt sur la consommation et donc à caractère régressif, a conduit au mouvement des Gilets jaunes de protestation contre le renchérissement du coût de la vie subi par les catégories sociales les moins favorisées.

Ces dépenses fiscales se retrouvent dans le budget vert (cf. partie 5.3).

Enfin, il convient de souligner que, du fait de l'électrification des véhicules, l'État verra baisser progressivement les recettes issues de la TICPE.

I. Droits de mutation à titre gratuit (DMTG) : donations et successions

Leur produit a atteint 16,6 milliards d'euros en 2023, contre 7 milliards en 2011, soit 0,74 % du PIB, ce qui place la France au premier rang de l'OCDE pour le poids des DMTG dans le PIB. Selon la Cour des comptes, cette hausse tient surtout à l'augmentation de la valeur des patrimoines, notamment immobiliers, et non à des réformes fiscales, le cadre législatif étant resté relativement stable depuis 2012.

Le système français se caractérise par des barèmes progressifs allant de 5 % à 45 % en ligne directe et jusqu'à 60 % pour les héritages en ligne collatérale. En pratique, près de 85 % des héritages

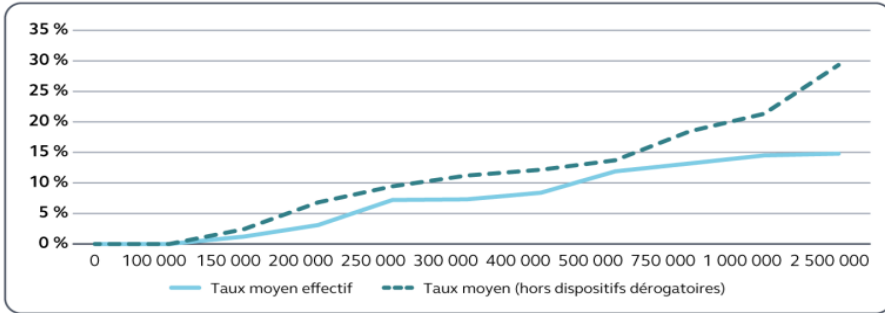
⁷⁶ Évaluation économique du manque à gagner total, en comparant ce que rapporterait la TICPE si toutes les consommations d'énergie fossile étaient taxées au taux normal, avec ce qui est effectivement perçu. [I4CE-NichesFiscales.pdf](#)

⁷⁷ La TVA est applicable sur l'ensemble des carburants, y compris les taxes

parentaux ne sont pas imposés car ils restent en dessous de l'abattement de 100 000 euros par enfant⁷⁸. À l'inverse, les transmissions collatérales, bien que représentant seulement 13 % des flux totaux, contribuent à environ 35 % des droits de succession en raison de leur

taxation plus lourde⁷⁹. Par ailleurs, les taux effectifs sur les héritages sont fortement réduits pour les plus gros patrimoines grâce à des dispositifs dérogatoires tels que l'assurance-vie ou le pacte Dutreil, ce qui atténue la progressivité de l'impôt (cf. graphique 22).

GRAPHIQUE 22 : TAUX MOYEN EFFECTIF SUR LES SUCCESSIONS EN LIGNE DIRECTE, EN FRANCE, EN 2018, SELON LE MONTANT TRANSMIS



Source : Cour des Comptes

m. Droits de mutation à titre onéreux (DMTO)

Les DMTO sont des impôts perçus lors du transfert de propriété d'un bien ou d'un droit en contrepartie d'une valeur financière. Ils concernent principalement les transactions immobilières, mais s'appliquent aussi à d'autres opérations comme la cession d'un fonds de commerce ou de parts sociales.

Au cours du XIX^e siècle, les DMTO s'imposèrent comme une ressource stable pour l'État. Ils furent utilisés pour financer le budget national, mais contribuèrent aussi progressivement aux finances locales. À partir des années 1980, la politique de décentralisation transforma profondément leur répartition.

Une large part des DMTO fut transférée aux départements et aux communes, qui se virent reconnaître une certaine autonomie dans la fixation des taux. Cette évolution renforça l'indépendance financière des collectivités locales, tout en accentuant leur dépendance aux fluctuations du marché immobilier.

La réforme intervenue entre 2014 et 2016 marque une étape importante en permettant aux départements d'augmenter leur taux de 3,8 % à 4,5 % dans un contexte de réduction des dotations de l'État et d'augmentation des dépenses sociales. Les recettes augmentent régulièrement entre 2012 et 2022 (cf. graphique 23).

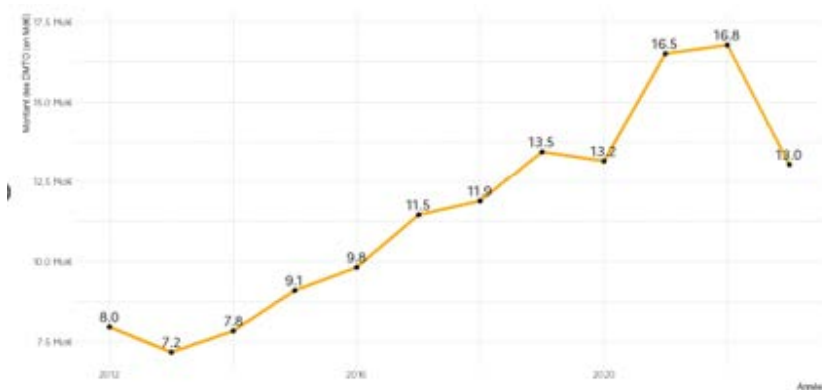
⁷⁸ INSEE - Transmissions intergénérationnelles en 2018 : donations, héritages et aides

⁷⁹ Cour des Comptes - Les droits de succession (Juin 2024)

En 2023, du fait de la baisse du nombre de transactions immobilières et des prix de l'immobilier⁸⁰, les DMTO perçus par les départements ont connu une baisse tangible (-23 %) qui a mis les finances des départements

en difficulté. Le montant des DMTO s'est élevé à 13 milliards d'euros, soit 15,8 % des recettes de fonctionnement des collectivités locales⁸¹, niveau équivalent à celui de 2020.

GRAPHIQUE 23 : ÉVOLUTION DES RECETTES DE DMTO DES DÉPARTEMENTS (2012-2023)



Source : DGCL, DGFiP

n. Taxe sur les salaires

La taxe sur les salaires est un impôt qui s'applique aux employeurs qui ne sont pas assujettis à la TVA, ou qui ne le sont qu'à titre partiel lorsque la part de leur chiffre d'affaires soumis à TVA reste inférieure à 90 %. Elle touche donc principalement les associations, les fondations, les organismes de l'économie sociale et solidaire, certains établissements de santé, les établissements bancaires et financiers, ainsi que les professions

médicales ou paramédicales qui facturent des prestations exonérées de TVA. La taxe est assise sur les rémunérations brutes versées aux salariés, c'est-à-dire les salaires, primes et avantages en nature soumis aux cotisations sociales.

Son mode de calcul repose sur un barème progressif appliqué salarié par salarié et par année civile. En 2025, le taux est de 4,25 % jusqu'à 8 004 euros de rémunération annuelle, puis 8,5 % pour la tranche comprise entre 8 005 et

80 « À partir de mi-2022, l'accélération de l'inflation a provoqué une hausse des taux d'intérêts et celle des coûts de construction et de rénovation de logements, engendrant une baisse significative du nombre de transactions immobilières et des prix au m², réduisant ainsi les recettes issues des DMTO pour les départements. » - [BIS_190_DMTO_V2](#)

81 [BIS_190_DMTO_V2](#)

15 981 euros, 13,6 % entre 15 982 et 152 279 euros, et 20 % pour la fraction excédant ce montant.

Cette taxe représentait environ 16,7 milliards d'euros en 2023. Les recettes de la taxe sur les salaires ne vont pas directement au budget général de l'État, mais sont principalement affectées au financement de la Sécurité sociale, notamment aux branches maladie et famille de la Sécurité sociale.

o. Impôt sur le patrimoine

L'impôt de solidarité sur la fortune (ISF), instauré en 1989, s'appliquait aux ménages dont le patrimoine net taxable dépassait un certain seuil, relevé au fil du temps pour tenir compte des évolutions économiques et des choix politiques. À partir de 2011, ce seuil a été fixé à 1,3 million d'euros. Certaines catégories de biens bénéficiaient d'exonérations, comme les biens professionnels, les œuvres d'art ou le foncier agricole. L'ISF concernait environ 330 000 foyers fiscaux et rapportait en moyenne 4,1 milliards d'euros par an. En 2007, une réforme majeure a introduit le « bouclier fiscal », plafonnant le total des impôts directs à 50 % des revenus, ce qui a réduit le poids de l'ISF pour les plus hauts patrimoines.

En 2018, l'ISF a été remplacé par l'impôt sur la fortune immobilière (IFI), qui conserve le seuil d'imposition de 1,3 million d'euros mais dont l'assiette est restreinte aux seuls actifs immobiliers, à l'exclusion notamment des placements financiers et de l'épargne. Cette réforme a mécaniquement réduit le nombre de contribuables concernés, qui étaient environ 164 000 en 2022. Le taux d'imposition est progressif (de 0,7 % à 1,25 % pour la tranche supérieure -entre

5 et 10 millions d'euros, 1,5 % au-delà-). Le rendement de l'IFI s'élève à 2,1 milliards d'euros.

En termes de finances publiques, ces impôts sur le patrimoine représentent donc en France une part marginale des recettes fiscales de l'État. Leur importance réside davantage dans le débat qu'ils suscitent : pour certains, ils incarnent un outil de solidarité et de redistribution, tandis que d'autres y voient un frein à l'investissement et à l'attractivité économique du pays.

En Europe, seule l'Espagne dispose d'une forme d'impôt sur la fortune ; en dehors de l'Union européenne, la Norvège et la Suisse également. Aux Pays-Bas, il existe un dispositif d'imposition indirect sur le patrimoine (sous la forme d'une taxe de 36 % sur le « rendement fictif » du patrimoine -épargne, actions, résidences secondaires-). En Belgique, la « contribution de solidarité » porte sur certaines valeurs mobilières⁸².

p. Consentement à l'impôt

Le consentement à l'impôt désigne l'adhésion des citoyens au principe même de l'imposition : accepter de contribuer financièrement à la collectivité en échange de services publics, de protections et de biens communs. En France, ce consentement repose sur deux piliers : la légitimité démocratique (l'impôt est voté par des représentants élus par les citoyens) et la transparence de l'usage des fonds publics. Lorsque les contribuables comprennent à quoi sert l'impôt et jugent la répartition équitable, le consentement est renforcé ; à l'inverse, un sentiment d'injustice fiscale ou de mauvaise gestion publique peut l'affaiblir.

82 [Comparatif] Impôt sur la fortune : dans quels pays européens est-il appliqué ? - Toutedurope.eu

Lors de son audition⁸³, M. Nicolas Delalande, professeur au sein du Centre d'histoire de Sciences Po, explique que, depuis le XVIII^e siècle, le consentement à l'impôt en France se construit autour d'une réflexion philosophique sur la justice et la solidarité, puis se consolide avec la Révolution, qui met fin aux privilèges fiscaux et ancre l'impôt dans un cadre démocratique. Jusqu'en 1914, l'impôt reste surtout indirect et l'État peu intervenant, avant que la Première Guerre mondiale ne constitue un tournant majeur : l'impôt sur le revenu est instauré, la pression fiscale double et l'effort patriotique justifie la contribution. Entre les deux guerres, crises économiques et montée du rôle de l'État empêchent tout relâchement fiscal, tandis que la Seconde Guerre mondiale renforce encore l'intervention publique et l'usage de l'impôt comme outil de cohésion sociale.

Après 1945, l'État-providence se développe, les prélèvements restent élevés mais largement acceptés, portés par la croissance des Trente Glorieuses, malgré quelques mouvements antifiscaux comme le poujadisme.

À partir des années 1970, la crise économique, le chômage et la complexité croissante du système fiscal suscitent une défiance accrue quant à l'efficacité de la dépense publique. Dans les années 2010, malgré un discours plus virulent contre la fiscalité et des tensions révélées par les Gilets jaunes, le

taux de prélèvement reste stable. Depuis la crise du COVID-19 et dans un contexte géopolitique plus incertain, l'idée de mutualisation des ressources se renforce, mais la hausse de la dette et un sentiment diffus de perte de contrôle rendent le consentement à l'impôt plus fragile et dépendant de la perception de la justice, de la légitimité de l'État et de la qualité des services publics.

Le **baromètre 2025 sur les prélèvements fiscaux et sociaux** du Conseil des prélèvements obligatoires (CPO)⁸⁴ révèle un civisme fiscal qui reste solide mais une confiance qui se dégrade envers l'État et l'Union européenne, alors même que les Français et les Françaises souhaiteraient maintenir le niveau des services publics, ne pas augmenter les impôts et jugent la répartition de l'effort fiscal relativement injuste. Le baromètre montre que le manque de transparence sur l'utilisation de l'argent public, la mauvaise compréhension du système et certains facteurs sociodémographiques réduisent le niveau du consentement à l'impôt.

Concernant les services publics, 49 % des personnes interrogées considèrent qu'il est possible d'en améliorer la qualité tout en diminuant le niveau des impôts et des cotisations sociales tandis que 38 % estiment qu'une amélioration est possible à niveau de prélèvements constant (contre 46 % en 2023), 7 % jugent nécessaire d'augmenter les

83 Audition de Nicolas Delalande, professeur au sein du Centre d'histoire de Sciences Po, 12 novembre 2025

84 Baromètre des prélèvements fiscaux et sociaux en France – Troisième édition 2025 | Cour des comptes

impôts ou les cotisations pour y parvenir et 6 % considèrent qu'aucune amélioration n'est possible, quel que soit le niveau des prélèvements.

Par ailleurs, les Français et les Françaises restent largement opposés à une baisse des dépenses publiques en contrepartie d'une diminution des impôts : seuls 28 % accepteraient une baisse des dépenses de retraite, 30 % une baisse des dépenses de santé, 42 % une baisse des dépenses de lutte contre la pauvreté et l'exclusion et 43 % une baisse des dépenses de défense, y compris après information sur le poids de ces postes dans le budget.

Enfin, une majorité de répondants considère que la répartition de l'effort n'est pas équilibrée : 55 % jugent que le niveau des prélèvements obligatoires est trop élevé pour les 40 % les plus modestes, 60 % qu'il est trop élevé pour les 50 % du milieu de la distribution et près de 65 % estiment qu'il n'est pas assez élevé pour les 10 % les plus aisés.

Dans son avis de 2016 sur l'évitement fiscal⁸⁵, le CESE soulignait également que le consentement à l'impôt dépend de multiples facteurs : questionnement sur l'efficacité de la dépense publique au regard du taux de prélèvements obligatoires, illisibilité et complexité du système fiscal, sentiment d'injustice et de relative impunité des fraudeurs etc. Certaines actualités très médiatisées, telles que les « *SwissLeaks* » (2015) et les « *Panama Papers* » (2016), ont fortement contribué à sensibiliser l'opinion publique sur l'ampleur des pratiques d'évitement fiscal. Dans son avis, le CESE préconise de continuer le travail lancé au niveau mondial, européen et français, d'accroître

les moyens de réduire l'évitement fiscal mais aussi de relégitimer l'impôt en communiquant davantage sur son sens, son utilisation et son utilité. Cet avis reste largement d'actualité.

Sur la fiscalité locale, l'avis du CESE (2018)⁸⁶ constatait une « déliaison croissante entre impôt local et localisation du contribuable » qui se traduit par « un consentement à l'impôt mis à mal » : *« Pour les habitants, la complexité de la fiscalité locale se manifeste souvent en bout de chaîne, quand elles se trouvent confrontées à des difficultés personnelles (fermeture de la cantine scolaire, défaut de transports publics, ramassage des ordures ménagères, maintien à domicile d'un parent, etc.) et que se pose la question de l'identification des responsabilités. Or l'émiettement des compétences des collectivités locales rend de plus en plus difficile l'établissement du lien entre la nature du service public rendu et la localisation des responsabilités. »*

La satisfaction vis-à-vis de l'utilisation de l'argent public est essentielle pour l'acceptation de l'impôt. Or, 78 % des Français et des Françaises estiment que les fonds publics sont mal utilisés, contre 67 % en 2023⁸⁷. Le constat d'une dégradation des services publics dans les hôpitaux, les écoles, les transports ou encore la justice engendre un manque de confiance dans la gestion des fonds publics. Le recul des services essentiels dans les zones rurales renforce chez de nombreux contribuables le sentiment qu'ils paient l'impôt sans bénéficier d'une répartition équitable des services publics sur le territoire.

85 [Les mécanismes d'évitement fiscal, leurs impacts sur le consentement à l'impôt et la cohésion sociale | Le Conseil économique social et environnemental](#)

86 [Avis du CESE Pour une réforme globale de la fiscalité locale | Le Conseil économique social et environnemental](#)

87 Baromètre CPO, 2025

2. Administration publique centrale

Le budget de l'administration publique centrale (APU) et des organismes divers d'administration centrale (ODAC) représente 34 % du budget de la France. Les ODAC, par exemple Météo France, France Travail, SNCF Réseau ou encore les universités, sont financés principalement par des subventions de l'État et des taxes affectées.

Dans la loi de finances initiale de 2025 (LFI), en dehors des missions « remboursements de dégrèvements »⁸⁸ (18 %) et « avances aux collectivités territoriales »⁸⁹ (16 %), les budgets des missions « enseignement scolaire » et « défense » occupent le premier rang (11 % chacune), suivies par les missions « pensions »⁹⁰ (8 %), « engagements financiers de l'État »⁹¹ (7 %). Viennent ensuite, pour 4 % du budget, les missions « solidarité, insertion et égalité » et « recherche et développement » puis, pour 3 %, les missions « sécurité », « cohésion des

territoires » et « écologie » (cf. graphique 24).

Cette répartition diffère de la représentation communément admise selon laquelle le budget de l'éducation nationale est au premier rang des dépenses publiques, bientôt dépassé par la charge de la dette. Elle met également en avant la complexité de notre système budgétaire : le total des dépenses par mission figurant en LFI, 844 milliards d'euros, diffère de celui des APU et ODAC (670 milliards) pour des raisons de périmètre et de comptabilité⁹² ; en termes de mission, le premier budget de l'État est celui des « remboursements et dégrèvements » (voir note de bas de page 55), difficile *a priori* à appréhender pour les citoyens et contribuables.

88 Cette mission regroupe les dépenses liées à des situations dans lesquelles l'État restitue des impôts, taxes ou contributions à des contribuables, ou dans lesquelles l'État ne recouvre pas certaines créances sur les contribuables. - [Mission Remboursements_Degrevements_Essentiel_PLF_2025.pdf](#)

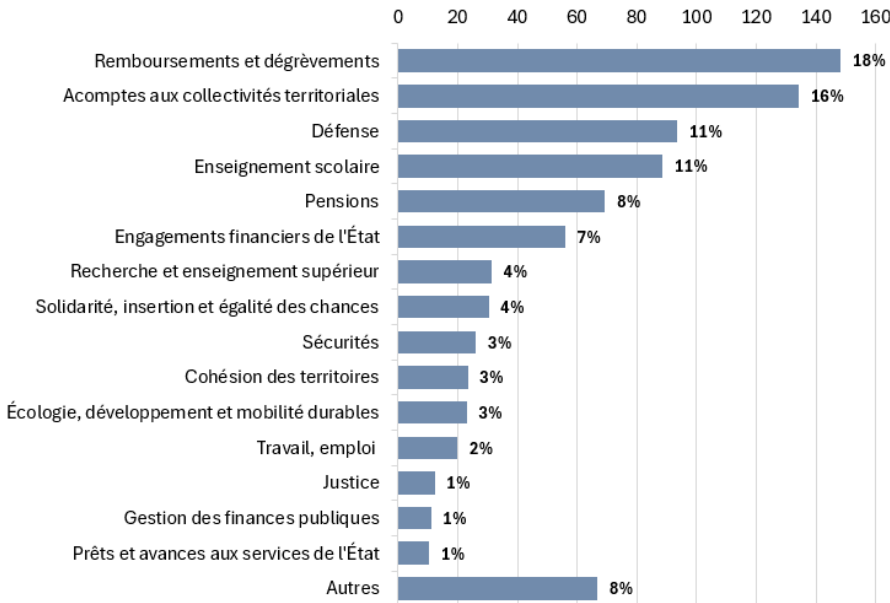
89 [Avances_collectivites_territoriales.pdf](#)

90 Il s'agit ici du régime de retraite de la fonction publique d'État - [Mission_RSR-CASP_Essentiel_PLF_2025.pdf](#). Pour mémoire, le total des pensions de retraité versées d'élevait en 2024 à 353 milliards d'euros, soit 13,4 % du PIB.

91 Il s'agit ici principalement de la charge de la dette (environ 50 milliards d'euros) qui ne concerne que le service des intérêts de la dette, à ne pas confondre avec le service de la dette, qui concerne le remboursement du principal et des intérêts - [Engagements_financiers_Etat.pdf](#)

92 Le montant des dépenses par mission (844 milliards en LFI 2025) diffère de celui des APU et ODAC (670 milliards - État et organismes divers d'administration centrale (ODAC) | budget, [gouv.fr](#).) essentiellement pour des raisons de périmètre (par mission, on retrouve des crédits non répartis, des budgets annexes et des comptes d'affectation spéciale) et de comptabilité (crédits de paiement et autorisations d'engagement, pour les dépenses par mission ; normes de comptabilité nationale -y.c. amortissements, provisions et transferts internes- pour les APU et ODAC).

GRAPHIQUE 24 : DÉPENSES PAR MISSION (844 MILLIARDS D'EUROS - LFI 2025)

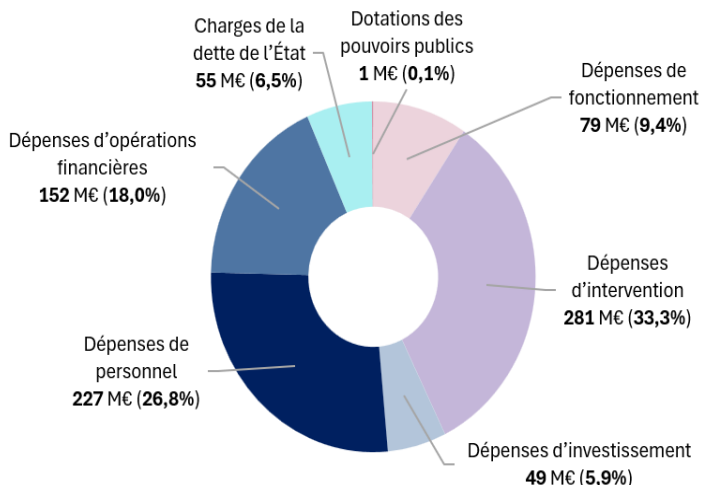


Source : www.budget.gouv.fr⁹³

En termes de dépenses par nature, ce sont les dépenses d'intervention qui occupent le premier poste avec 281 milliards d'euros (transferts aux entreprises pour 52 %, aux ménages pour 32 %, aux collectivités territoriales pour 5 % et aux autres collectivités pour 10 %),

suivies par les dépenses de personnel (227 milliards), les dépenses d'opérations financières (prêts et avances), les dépenses de fonctionnement (notamment les subventions aux services publics) puis les charges de la dette de l'État (cf. graphique 25).

93 Quelles sont les dépenses du budget de l'État ? | budget.gouv.fr

GRAPHIQUE 25 : DÉPENSES PAR NATURE (LFI 2025)Source : www.budget.gouv.fr

3. Sécurité sociale

Dans cette partie, les éléments suivants sont passés en revue :

- ➔ Principales données
- ➔ Sources de financement
- ➔ Branches Maladie et Vieillesse
- ➔ La dette sociale

Principales données

Le budget de la sécurité sociale représente environ 47 % des dépenses publiques et 22 % du PIB. Alors que les régimes obligatoires de base de la sécurité sociale (Robss)⁹⁴ et le fonds de solidarité vieillesse (FSV)⁹⁵ tendaient vers l'équilibre en 2019, la crise sanitaire de 2020 a interrompu cette dynamique. Après la pandémie, qui a fortement sollicité le modèle social français, des dépenses indirectes, comme les revalorisations du Ségur

94 Cinq régimes : Maladie, Vieillesse, Autonomie, Accidents du travail/Maladies professionnelles -AT/MP-, Famille.

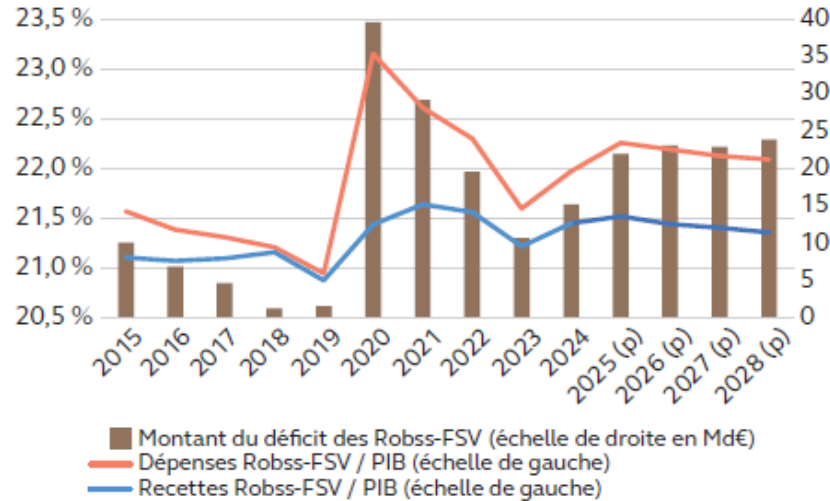
95 Le FSV finance, au moyen de recettes affectées, divers avantages vieillesse relevant de la solidarité nationale (allocation de solidarité aux personnes âgées/minimum vieillesse, prises en charge de cotisation en cas de chômage, pour la durée du volontariat de service civique, au titre de périodes d'arrêt de travail, de périodes d'apprentissage, de stages de formation professionnelle pour les chômeurs, etc. Ces financements se sont élevés à 15,3 milliards d'euros en 2024.

de la santé et l'inflation, ont également pesé sur les comptes sociaux. Le niveau de couverture sociale reste élevé (80 % des dépenses sont prises en charge)⁹⁶.

Les perspectives budgétaires à 2028 laissent entrevoir des déficits continus, avec un doublement entre 2023 et 2025, à 22,1 milliards d'euros, une stabilité en 2026 et 2027 (basée sur

des hypothèses macroéconomiques et de réformes structurelles, cf. PSMT) suivie d'une augmentation du déficit en 2028 (cf. graphique 26). Le vieillissement de la population constitue le principal moteur de cette dynamique : si on compte aujourd'hui 2,5 personnes de 20 à 64 ans pour un senior, ce rapport baissera à 2 en 2040 et 1,7 en 2070.

GRAPHIQUE 26 : ÉVOLUTION DES RECETTES, DES DÉPENSES ET DU DÉFICIT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE



Source : Cour des comptes

Ces déficits successifs alimentent la dette sociale (qui, de 157,5 milliards d'euros en 2024, pourrait atteindre 182 milliards en 2028) et le déficit public : les prestations sociales contribuent pour 2,4 points à la croissance des dépenses des administrations publiques en 2024, soit pour plus de 60 %⁹⁷.

Parmi les cinq régimes obligatoires, les branches Maladie et Vieillesse sont les plus déficitaires (respectivement -13,8 milliards d'euros et -5,6 milliards en 2024), tandis que les trois autres branches sont légèrement bénéficiaires (Accidents du travail/Maladies professionnelles, AT-MP : 0,7 milliard ; Famille : 1,1 milliard ; Autonomie :

96 Audition de M. Pierre Pribile, directeur de la sécurité sociale, 25 février 2025

97 En 2024, le déficit public s'élève à 5,8 % du PIB, la dette publique à 113,0 % du PIB - Informations rapides - 81 | Insee

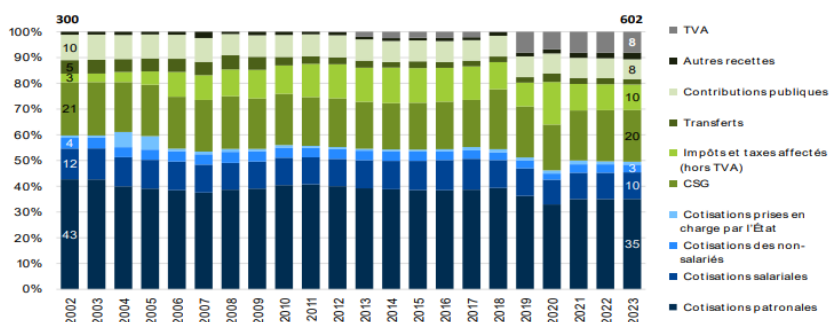
1,3 milliard)⁹⁸. Les dépenses de santé (soins hospitaliers, ambulatoires et biens médicaux) représentaient 8,8 % du PIB en 2023, une proportion similaire à 2013 alors qu'entre ces deux dates, ces dépenses ont augmenté de 32,4 %⁹⁹.

Il convient de souligner que les comptes de la Sécurité sociale ne sont pas d'une lecture directe aisée. De multiples transferts de ressources et de dépenses, évolutifs et peu lisibles, la brouille dont le schéma de la répartition des impositions affectées à la sécurité sociale figurant en p.55 de l'annexe 3 du PLFSS 2023 est à ce titre parfaitement illustrateur¹⁰⁰ (cf. annexe 1).

q. Sources de financement

Les sources de financement de ces régimes sont constituées des cotisations sociales (salariés et employeurs), des impôts et taxes affectées et enfin, de contributions publiques de l'État et des collectivités territoriales. Leur répartition évolue, le poids des cotisations sociales diminuant au profit des impôts et taxes affectées (cf. graphique 27) : entre 2002 et 2023, la part des cotisations patronales est passée de 43 % à 35 %, celle des impôts et taxes affectées (hors TVA) de 3 % à 10 % (après avoir atteint 20 % dans les années 2000) et celle de la TVA de quasi-nulle à 8 % (le financement de la protection sociale portant de plus en plus sur la consommation et moins sur le travail).

GRAPHIQUE 27 : STRUCTURE DES RECETTES BRUTES DES RÉGIMES DE BASE ET DU FSV (2002-2023)



Source : DSS

⁹⁸ Sécurité sociale 2025 | Cour des comptes

⁹⁹ Dépenses de santé – France, portrait social | Insee

¹⁰⁰ PLFSS2023_Annexe 3.pdf

Alors que le modèle de protection sociale reposait initialement sur une approche assurancielle (financement par des cotisations), il s'est progressivement fiscalisé (financement par l'impôt), afin de ne pas excessivement renchérir le coût du travail en France : depuis 2018, le recul de 5,5 points du financement par les cotisations et la progression de 3,9 points du financement fiscal, pose le problème de la nature, du fonctionnement et de la gouvernance de notre modèle de protection sociale.

Les allègements de cotisations sociales occupent une part importante dans les politiques économiques. En 2024, le taux de cotisation patronale est de 7 % au niveau du SMIC, de 40 % pour un salaire de 1,6 SMIC et de 47 % pour un salaire de plus de 3,5 SMIC (jusqu'à 8,8 SMIC, plafond des cotisations d'assurance chômage). Les allègements allant jusqu'à 1,6 SMIC ont coûté un total de 39,5 milliards d'euros en 2023 (contre 35,9 milliards en 2022 et 30,3 milliards en 2021)¹⁰¹. Ils entraînent aussi des conséquences en termes de politique salariale des entreprises.

Dans un décret en date du 5 septembre 2025, une nouvelle refonte des exonérations de cotisations sociales patronales, qui maintient des niveaux élevés d'exonérations pour les emplois rémunérés au SMIC ou à des niveaux très proches, supprime les allègements pour les salaires au-delà de trois SMIC. Les exonérations se réduisent en fonction du niveau de salaire, de manière plus lissée, ce qui permet d'éviter l'effet « trappe à bas salaires » mis en lumière dans le rapport Bozio-Wasmer¹⁰².

r. Branches Maladie et Vieillesse

Ces deux branches sont les plus déficitaires. Les principales causes d'augmentation des dépenses de maladie sont le progrès technique, le vieillissement de la population et les maladies dites « épidémies non contagieuses » (cancers, maladies cardio-vasculaires, diabète, obésité...). La principale cause de l'augmentation des dépenses du régime « vieillesse » est la pyramide des âges avec l'arrivée à la retraite des générations nombreuses issues du baby-boom.

La Cour des comptes estime que « la trajectoire des comptes sociaux est hors de contrôle »¹⁰³. Selon elle, le financement de la sécurité sociale ne pourra être assuré à terme sauf mesures vigoureuses de redressement.

Elle relève de la hausse des coûts de santé liée au vieillissement, aux maladies chroniques et environnementales, et aux nouvelles technologies médicales très onéreuses. Plus de 80 % de ces dépenses correspondent aux soins de ville (43 %) et aux dotations aux établissements de santé (41 %). La Cour alerte entre autres sur une importante aggravation du déficit des hôpitaux publics (estimé à 3 milliards d'euros en 2024). Pour le directeur de la Sécurité sociale¹⁰⁴, l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (Ondam), plafonné à 2,9 %, ignore l'augmentation mécanique de 4 à 4,5 % liée aux facteurs démographique et épidémiologique (cf. graphique 28). Un effort de 45 milliards d'euros serait nécessaire pour ramener la sécurité sociale à l'équilibre en 2029.

¹⁰¹ Les allègements de cotisations sociales patronales sur les bas salaires

¹⁰² Rapport Bozio-Wasmer, Les politiques d'exonérations de cotisations sociales : une inflexion nécessaire, 2024

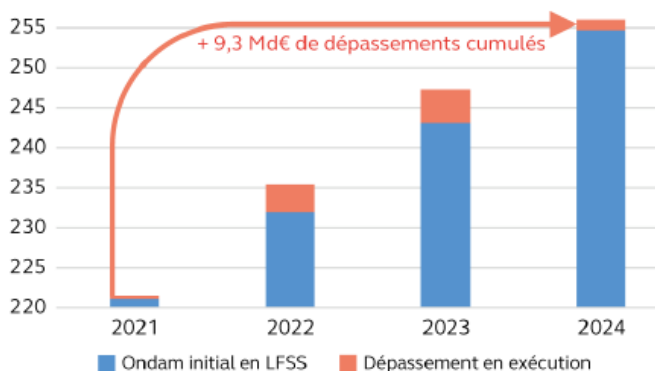
¹⁰³ Sécurité sociale 2025 | Cour des comptes

¹⁰⁴ Op. Cit. Audition de M. Pierre Pribile, directeur de la sécurité sociale, 25 février 2025

Le Sénat et les Hauts conseils (pour l'avenir de l'assurance maladie ; de la famille, de l'enfance et de l'âge ; du financement de la protection

sociale) partagent le diagnostic et ont formulé des propositions dans de récents avis¹⁰⁵.

GRAPHIQUE 28 : ÉVOLUTION DE L'ONDAM ET DE SON DÉPASSEMENT (HORS COVID, MILLIARDS D'EUROS)



Source : Cour des comptes

La Cour invite par ailleurs à une meilleure maîtrise des allègements généraux de cotisations sociales. L'ampleur de ces allègements rend le coût du travail au Smic rapporté au salaire médian en France parmi les plus faibles de l'OCDE, à 44 % contre 51,2 % en moyenne. Le récent rapport Bozio-Wasmer (cf. ci-avant) a montré qu'à coût constant, une moindre concentration des aides pourrait favoriser des créations d'emplois à des niveaux de salaires compris entre 1,2 et 1,6 Smic qui compenseraient les destructions d'emplois au niveau du Smic.

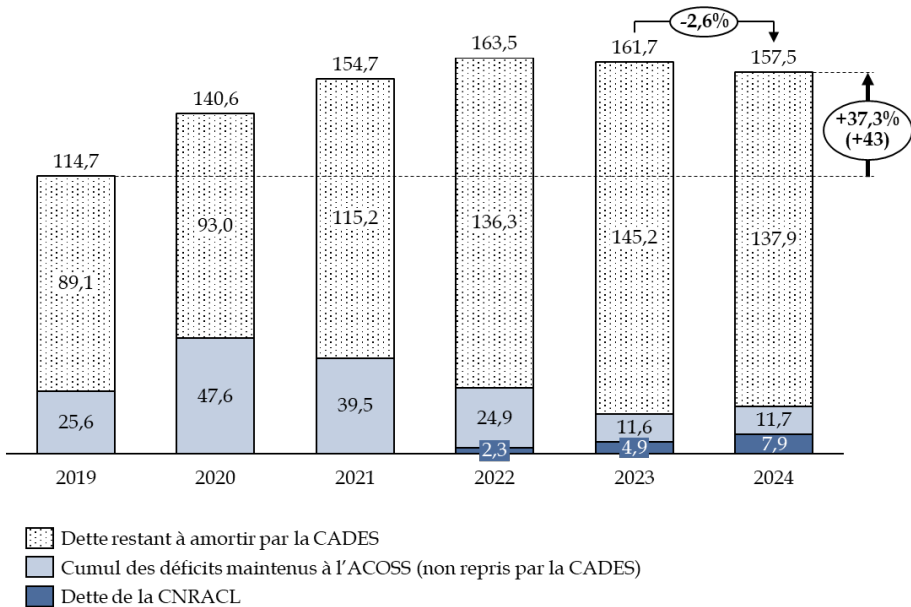
s. Dette sociale

La dette sociale bénéficie d'un traitement particulier. Elle est centralisée et gérée par deux organismes particuliers, la Caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES) et l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acoss). La CADES n'amortit que les déficits qui lui sont transférés en vertu de la loi. Les déficits cumulés non repris par la CADES sont financés à court terme par l'Acoss, dans la limite d'un plafond fixé chaque année par la loi de financement de sécurité sociale. Par rapport à 2019, la dette sociale a augmenté de 37 % (cf. graphique 29).

¹⁰⁵ [Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2025 - Sénat](#)

[Rapport Hauts Conseils - Redressement durable sécu 20250701ter.pdf](#) ; HCFIPS - Synthèse 3HC - 20 copie

GRAPHIQUE 29 : ÉVOLUTION DE LA DETTE SOCIALE ENTRE 2019 ET 2024



Source : Commission des finances du Sénat d'après la Cour des comptes

La CADES n'est pas une institution permanente, mais une caisse spéciale, créée uniquement pour amortir la dette sociale. Elle ne peut pas accumuler de nouvelles missions indéfiniment. L'extinction de la CADES était initialement prévue pour 2009, mais la date butoir a été repoussée à plusieurs reprises, notamment après la crise du COVID, fixant l'échéance à 2033.

La dette sociale est financée par une ressource propre : la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS) et un pourcentage de la contribution sociale généralisée (CSG) apportent chaque année à la CADES environ 15 milliards d'euros.

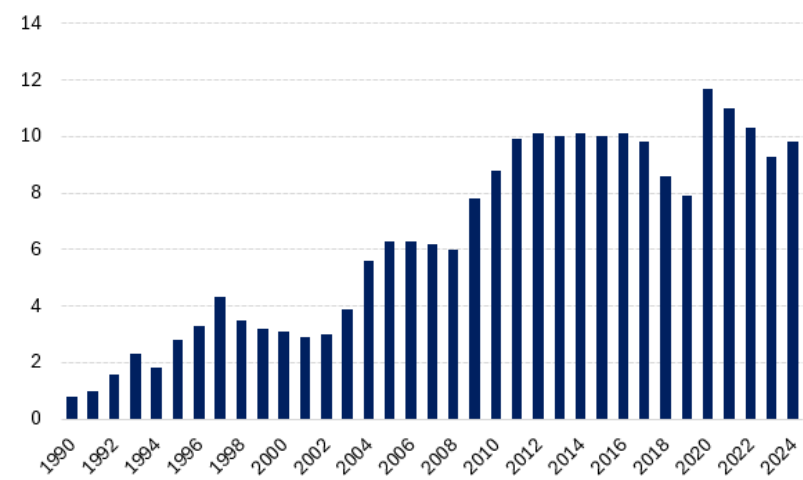
Cependant, les ressources de la CADES sont moins abondantes depuis 2024 en raison notamment des réductions de la CSG affectée¹⁰⁶ qui pèsent sur la trajectoire de remboursement. De plus, depuis 2020, les déficits de la Sécurité sociale étaient absorbés par la CADES : or celle-ci n'est plus, depuis cette année, en capacité d'amortir ce déficit, ce qui devrait se traduire par une croissance continue de l'endettement.

La dette des administrations de sécurité sociale est passée de 194,4 milliards en 2019 à 286,5 milliards en 2024¹⁰⁷ (cf. graphique 30).

¹⁰⁶ Avant 2024, la fraction de la CSG affectée à la CADES était de 0,60 point. Depuis le 1^{er} janvier 2024, cette fraction a été réduite à 0,45 point. Cette réduction est liée à la loi du 7 août 2020 qui a organisé un transfert de 0,15 point de CSG précédemment affecté à la CADES vers la branche autonomie (CNSA, pour financer la perte d'autonomie).

¹⁰⁷ Dette des administrations publiques au sens de Maastricht par sous-secteur | Insee

GRAPHIQUE 30 : ÉVOLUTION DE LA DETTE DES ADMINISTRATIONS DE SÉCURITÉ SOCIALE EN % DU PIB



Source : INSEE

4. Collectivités territoriales

Dans cette partie, les éléments suivants sont passés en revue :

- ➔ Principales données
- ➔ Dépenses et recettes
- ➔ Complexité de la fiscalité locale

a. Principales données

Les administrations publiques locales représentent environ 20 % du budget de la France (265 milliards d’euros). Elles ont enregistré un déficit de 16,7 milliards d’euros en 2024, contre 9,5 milliards en 2023. Les départements, qui portent une

grande partie de l’action médico-sociale publique, présentent les plus forts déséquilibres ; les régions font face à une érosion de leur santé financière tandis que celle des communes reste solide¹⁰⁸. Leur situation financière, moins favorable qu’au début des années 2000¹⁰⁹, reste néanmoins saine selon la Cour des comptes. L’annexe 2 contient des informations et des données complémentaires sur les aspects budgétaires des quatre strates administratives.

Les transferts financiers de l’État vers les collectivités s’élevaient à 104,5 milliards d’euros dans la loi de finances pour 2025.

108 Les finances publiques locales 2025 - Fascicule 1 | Cour des comptes
109 Au cours des années récentes, le solde des collectivités a été positif en 2021 et 2022 et négatif en 2019, 2020, 2023 et 2024.

Même si leur part dans le budget de la France est moindre que celle de la sécurité sociale et de l'État et que leur besoin de financement ne représente que 0,4 % du PIB sur un déficit de 5,8 %, la situation financière des collectivités entraîne des répercussions sur les finances publiques dans leur ensemble.

Dans ses derniers rapports sur les finances publiques locales, la Cour des comptes a souligné le risque lié à des dépenses de fonctionnement et d'investissement plus dynamiques que les recettes et réitéré son alerte sur le problème structurel caractérisant les finances publiques des départements : la composition de leurs recettes (notamment les DMTO, cycliques et volatiles, en forte baisse avec -33 % entre 2022 et 2024) est inadaptée à celle de leurs dépenses (notamment les dépenses sociales, rigides et en croissance). La baisse des impôts de production depuis 2021 (qui représentaient 36 % de leurs recettes de fonctionnement) affecte l'équilibre budgétaire des collectivités territoriales même si une compensation intégrale est prévue (via la TVA).

b. Dépenses

Les dépenses des collectivités territoriales en France sont variées et reflètent leurs compétences. Les communes et leurs groupements financent surtout les services de proximité : entretien de la voirie locale, écoles primaires et maternelles, équipements sportifs et culturels, gestion de l'eau et des déchets, aménagement urbain et aides à la vie associative. En 2024, les communes françaises ont enregistré des dépenses totales de fonctionnement s'élevant à 79,5 milliards d'euros, selon les données de la Direction générale des collectivités locales (DGCL). À cela s'ajoutent les dépenses d'investissement, portant les dépenses totales des communes à environ 100 milliards d'euros pour l'année 2024.

Les départements assurent principalement des missions sociales : revenu de solidarité active (RSA), allocation personnalisée d'autonomie (APA), prestation de compensation du handicap (PCH), protection de l'enfance. Ils gèrent aussi les collèges, une partie des routes départementales et les services d'incendie et de secours. En 2024, les départements français ont enregistré des dépenses totales de 329,7 milliards d'euros, selon les données de l'INSEE, dont 160,8 milliards d'euros de dépenses de fonctionnement et 132,9 milliards d'euros de dépenses d'investissement.

Les régions se concentrent sur le développement économique, la formation professionnelle, la gestion des lycées et l'aménagement du territoire. Elles financent aussi une partie des transports (trains régionaux, cars interurbains) et mènent des politiques en faveur de l'environnement. En 2024, les régions françaises ont enregistré des dépenses totales d'environ 47,9 milliards d'euros, incluant les emprunts, les remboursements d'emprunts et les frais financiers. Ces dépenses se répartissent entre 27,3 milliards d'euros pour le fonctionnement et 16,1 milliards d'euros pour les investissements.

Enfin, toutes les collectivités territoriales ont des dépenses transversales communes comme le fonctionnement de leurs administrations, la rémunération des agents territoriaux, l'entretien de leur patrimoine, et le remboursement de leur dette.

c. Recettes

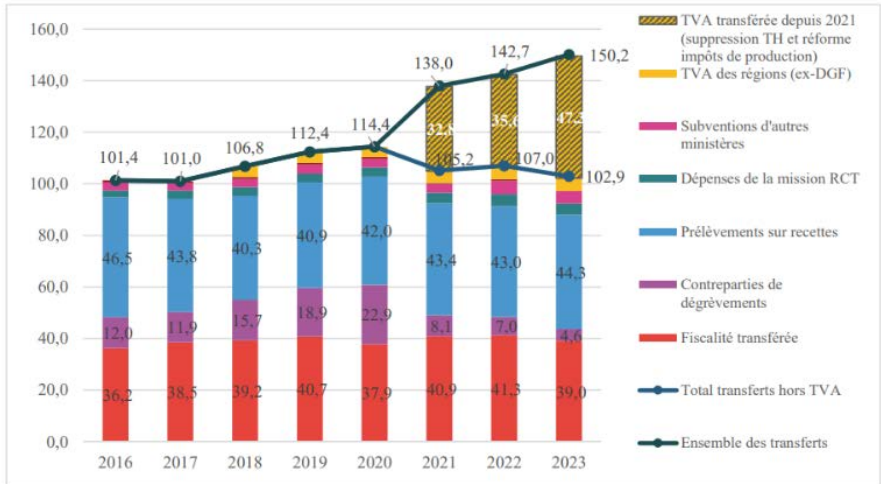
Les nombreuses réformes intervenues entre 2018 et 2023 ont conduit à une baisse des recettes de la fiscalité locale, compensée par des transferts de TVA (cf. graphique 31). On observe un certain dynamisme dans les recettes perçues par les collectivités, mais la complexité des transferts de et vers l'État rend difficile l'interprétation des causes. Pour mémoire, la taxe d'habitation sur les résidences principales a été supprimée en 2023. En 2021, les bases des locaux industriels assujettis à la taxe foncière sur les propriétés bâties ainsi qu'à la cotisation foncière des entreprises ont été réduites de moitié. Enfin, la même année, la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) a également été diminuée de moitié, puis réduite d'un quart supplémentaire en 2023, son produit résiduel étant réaffecté à l'État à partir de cette date.

La Cour des comptes relève, dans son rapport de 2025¹¹⁰, que la valeur de la dotation globale de fonctionnement (DGF) a augmenté en 2023 et 2024 (+1,2 % par année) pour contrer l'inflation, mais qu'elle continue néanmoins à diminuer en euros constants depuis 2022.

Les trois plus grands postes de recettes pour les collectivités territoriales sont les impôts locaux (TFPB, CFE, taxe d'habitation résiduelle), les dotations et subventions de l'État, et les droits de mutation et autres taxes liées à l'immobilier.

La TVA était, en 2024, la première recette des régions et départements (respectivement 53 % et 29 % ; 24 % pour les intercommunalités). Les montants de TVA versées par l'État aux collectivités visent à compenser : la suppression de la DGF des régions (depuis 2018) ; la suppression de la part régionale de la CVAE (depuis 2021) ; la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales pour les intercommunalités (depuis 2021) ; la réaffectation de la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties, attribuée aux communes afin de compenser la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales (depuis 2021) ; la suppression des recettes de CVAE pour les départements, les intercommunalités, les communes et la Ville de Paris (depuis 2023).

GRAPHIQUE 31 : ENSEMBLE DES TRANSFERTS DE L'ÉTAT AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ENTRE 2016 ET 2023 (EN MD€)¹¹¹



Sources : Cour des comptes, d'après des données de la direction du budget

d. Complexité de la fiscalité locale

Dans son avis sur la réforme de la fiscalité locale¹¹² de 2018, outre la faible adéquation entre compétences et recettes, le CESE alertait sur la nécessité de simplifier la fiscalité locale dont l'hétérogénéité et la complexité découlent des nombreuses réformes qui ont émaillé le droit de la décentralisation en particulier depuis 1982. Les réformes intervenues depuis 2018 n'ont que partiellement répondu à ces faiblesses. Ce constat d'un paysage des transferts financiers extrêmement complexe et peu lisible est illustré comme suit :

« En 2024, les prélèvements sur recettes constituent près de la moitié des transferts financiers (45 milliards sur un total de 104). Dominé par la fameuse DGF (plus de 26 milliards), ils sont au nombre de 29 dont

15 « dotations ». Une part des transferts, plus modeste, (environ 4 milliards d'euros) provient du budget de l'État et notamment de la mission « relations avec les collectivités territoriales » (programmes 119 et 122) qui comporte 14 « dotations » différentes. L'autre volet de financement majeur, puisqu'il représente près de 40 milliards d'euros, provient de la fiscalité transférée, très hétéroclite, composée pour partie d'anciens impôts nationaux attribués aux collectivités afin de compenser les transferts de compétence et au sein de laquelle on retrouve le partage d'impôts nationaux, dont la TVA, pour 5,6 milliards et la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques pour environ 10 milliards. Par ailleurs, il convient d'adjoindre à cet ensemble de nombreux dispositifs de péréquation

¹¹¹ Le budget de l'État en 2023 (résultats et gestion) - Mission « Relations avec les collectivités territoriales »

¹¹² Avis du CESE Pour une réforme globale de la fiscalité locale | Le Conseil économique social et environnemental

horizontale qui impliquent des transferts financiers entre collectivités généralement à partir de fonds dédiés. »¹¹³

Selon l'auteur, ce système rend quasi impossible un pilotage global des finances locales.

Dans son rapport de 2024, « Décentralisation : le temps de la confiance »¹¹⁴, M. Éric Woerth émet plusieurs pistes pour clarifier et rendre plus prévisibles les moyens financiers mis à disposition des collectivités territoriales.

5. Transition écologique

5.1. La dette écologique

a. Définition

La dette écologique se définit comme le surcoût d'utilisation des ressources relativement à la capacité régénératrice de la planète¹¹⁵. Ainsi, le « Jour du dépassement de la Terre » est la date à partir de laquelle l'humanité a consommé toutes ses ressources, léguant à ses descendants une planète en moins bon état. Cette année, la date était le 24 juillet pour l'ensemble de la planète, et le 19 avril pour la France. Cette date est différente selon les pays : par exemple, la date retenue pour le Qatar est le 6 février, les États-Unis le 13 mars, les Pays-Bas le 5 mai et l'Indonésie le 18 novembre. Ces différences montrent à quel point la pression sur les ressources dépend du niveau de vie et de consommation des pays¹¹⁶.

b. Dette écologique et finances publiques en France

Dans ses récents travaux, l'INSEE, reconnaissant que les indicateurs de production, de revenu et d'épargne ne retracent pas le fait que les émissions réduisent le patrimoine légué aux générations suivantes, alerte sur le fait que notre valorisation de notre richesse est surestimée dans la comptabilité usuelle. Pour rendre visibles ces coûts implicites liés aux émissions, il faudrait modifier la mesure des indicateurs.

Selon l'approche développée par l'INSEE, si l'on prend l'exemple de l'épargne nette de la France qui mesure la valeur du produit courant légué aux générations futures, elle est négative sur les années récentes, et évaluée à -133 milliards d'euros en 2023 ce qui signale un manque de soutenabilité de l'activité courante.

113 « La fin des contrats de Cahors : quelles leçons ? », Gil Desmoulin, Gestion et finances publiques 2024/2 - [La fin des « contrats de Cahors » : quelles leçons ? | Cairn.info](#)

114 « Décentralisation : le temps de la confiance », rapport d'Éric Woerth au président de la république (mai 2024) - [294470.pdf](#)

115 Discours de politique générale du Premier ministre, Miche Barnier, le 1^{er} octobre 2024 : « Une exigence : la réduction de notre dette budgétaire et de notre dette écologique »

116 [Le 19 avril 2025 : le jour du dépassement pour la France - Nièvre](#)

Pour la seule composante climatique, le cumul des empreintes carbone depuis 1850 par la France est estimé à 40,5 milliards de tonnes de d'équivalent CO². Valorisé au coût social du carbone, le coût des dommages induits par l'ensemble des émissions françaises, s'élèverait à 6 964 milliards d'euros.

Le changement climatique va également provoquer une hausse des dépenses publiques à venir, notamment dans le cadre de l'indemnisation de victimes de catastrophes climatiques. Dans son Rapport annuel sur l'état de la France en 2025, le CESE indique que deux tiers de la population française sont fortement exposés aux risques climatiques, et que le coût des événements climatiques a atteint 5 milliards d'euros en 2022. La période de sécheresse en Île-de-France en 2025 pourrait, à elle seule, coûter 2,5 milliards d'euros. Une partie de ces coûts est portée par la solidarité nationale à travers le régime des catastrophes naturelles.

5.2. Les investissements en faveur de la transition écologique

La France s'est engagée à atteindre la neutralité carbone en 2050, c'est-à-dire à stabiliser sa dette climatique par un objectif de zéro émission nette. Pour concrétiser cette trajectoire, l'Union européenne a défini une étape intermédiaire consistant à réduire de 55 % les émissions nettes de gaz à effet de serre d'ici 2030 par rapport à leur niveau de 1990, objectif qui fait actuellement l'objet de discussions visant à l'abaisser. Par ailleurs, dans un rapport¹¹⁷, la BCE

affirme que 72 % des entreprises de la zone euro, soit environ 3 millions d'entreprises, « dépendent de manière critique des services écosystémiques et seront confrontées à d'importants problèmes économiques en raison de la dégradation des écosystèmes ».

En France, le coût actualisé total restant pour décarboner l'économie est estimé à 929 milliards d'euros¹¹⁸. Si ce montant semble important, notamment dans un contexte budgétaire contraint, de nombreux économistes estiment que le coût de l'inaction sera bien supérieur : fin 2023, l'Ademe estimait, pour la France, à 260 milliards d'euros par an, d'ici 2100, le coût des conséquences du changement climatique si aucune action n'était entreprise (une perte équivalente à 10 % du PIB). Dans le même temps, le rapport Pisani Ferry-Mahfouz¹¹⁹ (2023) estime à 70 milliards d'euros supplémentaires par an les investissements nécessaires d'ici 2030 pour atteindre les objectifs de la SNBC 2 (baisse annuelle de 5 % des émissions de gaz à effet de serre). La SNBC 3 (décembre 2025) estime ce montant supplémentaire à 80 milliards.

Dans son avis « *Financer notre stratégie énergie-climat : donnons-nous les moyens de nos engagements* »¹²⁰ (février 2023), le CESE appelait le gouvernement à mobiliser les financements publics nécessaires à l'atteinte de nos engagements internationaux pour le climat et la biodiversité. Il appelait par ailleurs à un plus grand effort de réduction des « dépenses brunes » (en faveur d'activités génératrices

117 Incidences économiques de la dégradation de la nature et de la perte de biodiversité, BCE, Bulletin économique n°6/2024 - [Economic and financial impacts of nature degradation and biodiversity loss](#)

118 INSEE Analyse n°98, novembre 2024

119 Rapport « *Les incidences économique de l'action pour le climat* » de M. Jean Pisani-Ferry et Mme Selma Mahfouz (mai 2023) - [Les incidences économiques de l'action pour le climat | Haut-commissariat à la stratégie et au plan](#)

120 Avis du CESE *Financer notre Stratégie Énergie-Climat : donnons-nous les moyens de nos engagements* | [Le Conseil économique social et environnemental](#)

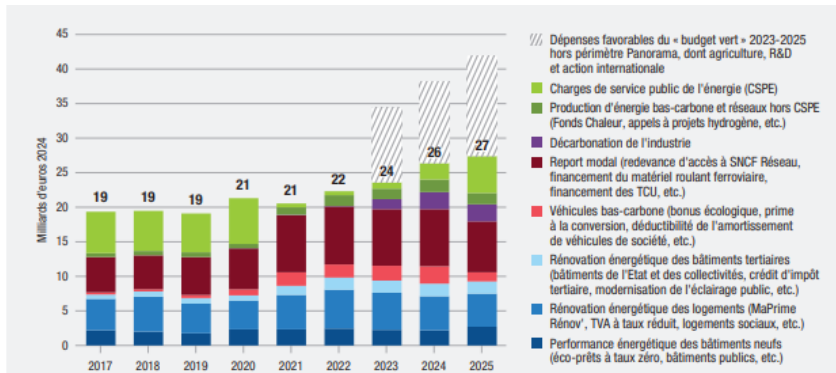
d'émissions de gaz à effet de serre) et de hausse de financement des investissements verts.

L'avis recensait les évaluations des montants d'investissements publics et privés supplémentaires nécessaires pour atteindre ces objectifs (-55 % d'émissions d'ici 2030, zéro émission nette en 2050). Selon les expertises¹²¹, ces montants d'investissements supplémentaires annuels s'élèveraient entre 2 % et 4 % du PIB (soit des valeurs comprises entre 13 et 87 milliards

d'euros, recouvrant des périmètres cependant différents).

L'institut I4CE estimait que les investissements totaux « climat » (publics et privés) s'étaient élevés à 103 milliards en 2022, 108 milliards en 2023 et 102 milliards en 2024 (soit -5 %) ¹²². Dans son récent *Panorama des financements climat*, il estime que les dépenses de l'État en faveur du climat se sont élevées à 26 milliards en 2024 et s'établiraient à 27 milliards en 2025 (cf. graphique 32) ¹²³.

GRAPHIQUE 32 : LES DÉPENSES DE L'ÉTAT EN FAVEUR DES INVESTISSEMENTS « CLIMAT »



Source : I4CE

I4CE estime que, hors dépenses de soutien aux énergies renouvelables et pour la première fois depuis 2017, **les dépenses de l'État en faveur de la transition écologique s'orientent à la baisse en 2025.**

Le Secrétariat général à la planification écologique calcule et actualise les trajectoires d'émission par secteur ¹²⁴ tandis que la stratégie pluriannuelle des financements de la transition écologique (SPAFTE) a

¹²¹ Dans cet avis, sont référencés les travaux de France Stratégie (rapport dit Mafhouz et Pisani-Ferry), d'I4CE, l'Ademe, l'Institut Rousseau et Rexecode sur les montants d'investissements supplémentaires nécessaires pour atteindre les objectifs de 2030 et 2050.

¹²² Investissements climat en baisse : rebondir au prochain budget

¹²³ Panorama des financements climat-Edition-2025_.pdf

¹²⁴ Rapport « Mobiliser pour accélérer la planification écologique » (juillet 2024) [f29da868e77dc7b95884e500a18d2a03df79ab41.pdf](https://www.france-strategie.fr/rapports-et-etudes/rapport-mobiliser-pour-accelerer-la-planification-ecologique)

été adoptée en octobre 2024¹²⁵. Celle-ci vise le doublement des investissements annuels en volume d'ici 2030, passant de 100 milliards d'euros aujourd'hui à 200 milliards en 2030 (pour mémoire, le rapport Pisani-Ferry Mahfouz préconisait des investissements annuels supplémentaires de 70 milliards par an jusqu'à 2030¹²⁶).

L'Union Européenne participe activement au financement de la transition écologique en France. En effet, la France bénéficie de plusieurs enveloppes et instruments financiers, dont certains sont des subventions directes et d'autres des prêts (notamment via la Banque européenne d'investissement -BEI-). On compte environ 4 milliards d'euros (pour la période 2021-2027) directement fléchés transition écologique (FEDER, Fonds de transition juste, Green Deal européen) et 3,2 milliards déjà versés via le plan de relance européen (NextGenerationEU / Mécanisme de relance et résilience) avec une part importante pour l'écologie. La France a déjà reçu de la part de la Commission 900 millions d'euros (en faveur du développement de la biomasse, des biocarburants et de l'hydrogène renouvelable), 10,8 milliards d'aides d'État pour l'éolien offshore et 2,1 milliards d'euros pour le Fonds Vert (transition écologique territoriale).

La France a été le premier pays bénéficiaire en 2024 de financements de la BEI dédiés à l'écologie : 69 % du volume total, soit 7 milliards d'euros, ont été alloués à la lutte contre le changement climatique, aux énergies renouvelables, aux mobilités propres et à l'efficacité énergétique.

À titre d'exemple, dans le cadre du plan *REPowerEU*, élaboré pour réduire la dépendance énergétique vis-à-vis des énergies fossiles russes, la Commission européenne a approuvé des financements supplémentaires à la France. Ainsi, 1,6 milliard d'euros ont été alloués à la mise en œuvre du dispositif *MaPrimeRénov'*. Ce financement est issu du Mécanisme pour la Relance et la Résilience, un composant clé du plan *NextGenerationEU*, et vise à accélérer la rénovation énergétique des logements des particuliers, en tenant compte des revenus des propriétaires et des gains écologiques attendus des travaux.

5.3. Le budget vert

En matière budgétaire, l'un des outils mis en place pour accélérer et piloter la transition écologique est la budgétisation verte. Cette approche vise à intégrer pleinement les enjeux environnementaux dans les choix budgétaires et fiscaux, afin d'en faire des leviers d'action en faveur des politiques publiques environnementales. Une centaine de collectivités territoriales se sont elles aussi engagées dans cette démarche¹²⁷.

Dans le budget vert annexé au PLF 2025¹²⁸, sur 575,5 milliards d'euros de dépenses budgétaires et fiscales, 42,6 milliards sont considérées comme ayant un impact favorable à l'environnement, 4,7 milliards un impact mixte et 8,1 milliards un impact défavorable. Les dépenses sans impact significatif sur l'environnement représentent 432,7 Md€ (soit 75 % du total), les dépenses « non cotées »

125 SPAFTE - 5e32f3fc-ecab-4e90-86c0-8df657551343

126 Rapport « *Les incidences économique de l'action pour le climat* » de M. Jean Pisani-Ferry et Mme Selma Mahfouz (mai 2023) - *Les incidences économiques de l'action pour le climat* | Haut-commissariat à la stratégie et au plan

127 *Les budgets verts des finances locales : un premier pas sur lequel l'engagement local reste la clé* | Groupe Caisse des Dépôts

128 5^{ème} édition du budget vert - PLF 2025 | budget.gouv.fr

(faute d'information suffisante sur l'utilisation finale des crédits ou de consensus scientifique sur l'impact environnemental) représentent 87,7 milliards d'euros (soit 15 % du total).

La part des dépenses budgétaires et fiscales ayant un impact favorable a légèrement augmenté sur la période 2021-2025, passant de 5,5 % à 7,6 %¹²⁹.

Les dépenses fiscales « brunes » s'élèvent à 8,1 milliards d'euros dans le PLF 2025. Elles concernent au premier rang le secteur des transports (3,5 milliards de dépenses fiscales « brunes » liés aux taux réduits d'accises sur les carburants pour le transport routier

et les taxis). Les dispositifs en faveur du logement neuf favorisant l'artificialisation des sols sont comptés dans ces dépenses fiscales « brunes » (dispositif Pinel, crédits d'impôt PTZ, taux réduit de TVA pour le locatif social). Au troisième rang se trouvent les tarifs d'accises sur les énergies pour les industries et l'agriculture (tarifs réduits pour le gazole non routier ainsi que les gaz naturels dans certains cas). Enfin, au quatrième rang se situent les dispositifs spécifiques aux territoires d'Outre-mer (notamment la réduction du champ de l'accise sur les produits énergétiques à usage carburants).

CONCLUSION DE L'ÉTAT DES LIEUX

En conclusion, la situation des finances publiques françaises pose la question de sa soutenabilité : peut-on poursuivre la tendance à accroître le déficit public et donc la dette sans risquer d'entrer dans un cercle vicieux du fait de la hausse des taux d'intérêt et d'une certaine baisse de confiance des marchés dans la capacité de la France à rembourser sa dette ?

Au fil des décennies, le rôle de l'État dans l'économie s'est progressivement renforcé. De nombreux acteurs dépendent aujourd'hui de son intervention, que ce soit à travers les transferts sociaux, les dispositifs d'aide ou d'exonération, les soutiens aux entreprises et aux ménages, ou encore les investissements publics et les réponses aux crises. En sortie de crises, l'intervention de la puissance publique, au lieu de refluer, tend à se sédimenter.

La démographie et son impact sur les régimes sociaux accentuent encore les risques pesant sur la soutenabilité financière.

L'organisation actuelle, de nature largement structurelle, amène à s'interroger sur, d'une part, le niveau de prélèvements acceptable et leur répartition entre catégories d'acteurs, et, d'autre part, l'efficacité des interventions publiques au regard de leur coût. Il convient également de rappeler qu'une augmentation du PIB contribue mécaniquement à diminuer le ratio dette/PIB, ce qui souligne l'importance de la croissance économique dans l'équilibre des finances publiques.

Le caractère structurel de ce fonctionnement soulève, si l'on veut améliorer la soutenabilité des finances publiques, des interrogations sur le consentement à payer davantage d'impôts, et à réduire, mieux cibler ou prioriser certaines dépenses publiques, au regard de leurs coûts.

Restaurer la soutenabilité des finances publiques appelle des réponses multiples autour de la nature et de l'efficacité des dépenses et des recettes. Se pose aussi la question de la répartition de l'effort entre les différentes catégories d'acteurs, cette répartition semblant une condition de l'acceptation de l'effort de tous et toutes.

Pris séparément, les différents prélèvements ne sont pas tous progressifs et les dépenses ne sont pas toutes redistributives. Dans l'ensemble, le système est redistributif, c'est-à-dire que les inégalités sont très inférieures après transferts sociaux : avant transferts, les ménages aisés¹³⁰ ont un revenu 18 fois plus élevé que celui des ménages pauvres¹³¹, contre 3 après transferts¹³². Sur un échantillon de 22 pays occidentaux, la France se situe au 20^{ème} rang en termes d'inégalités de revenus *avant* redistribution (avec au 22^{ème} et dernier rang, les Etats-Unis) mais au 12^{ème} rang *après* redistribution¹³³. Pour autant, le débat reste ouvert sur l'évolution de la répartition des prélèvements entre contribuables (entreprises ou ménages), ses conséquences et impacts économiques, sociaux et environnementaux.

130 au-dessus de 180 % du niveau de vie médian, soit 10 % de la population

131 En-dessous de 60 % du niveau de vie médian, soit 13 % de la population

132 La redistribution élargie, incluant l'ensemble des transferts monétaires et les services publics, améliore le niveau de vie de 57 % des personnes - Insee Analyses - 88, dans RAEF 2024

133 Inégalités de revenus : après impôts, la France est dans la moyenne, mais avant impôts, elle est parmi les pays les plus inégalitaires, Observatoire des inégalités, avril 2025

La répartition des dépenses et des recettes a depuis 2017 traduit une politique de l'offre cherchant notamment à réduire les charges des entreprises et à stimuler l'emploi et l'investissement.

La croissance constatée depuis lors, dont les origines sont multiples, et l'amélioration du taux d'emploi n'ont toutefois pas généré suffisamment de recettes pour changer l'évolution négative des finances publiques, même hors Covid.

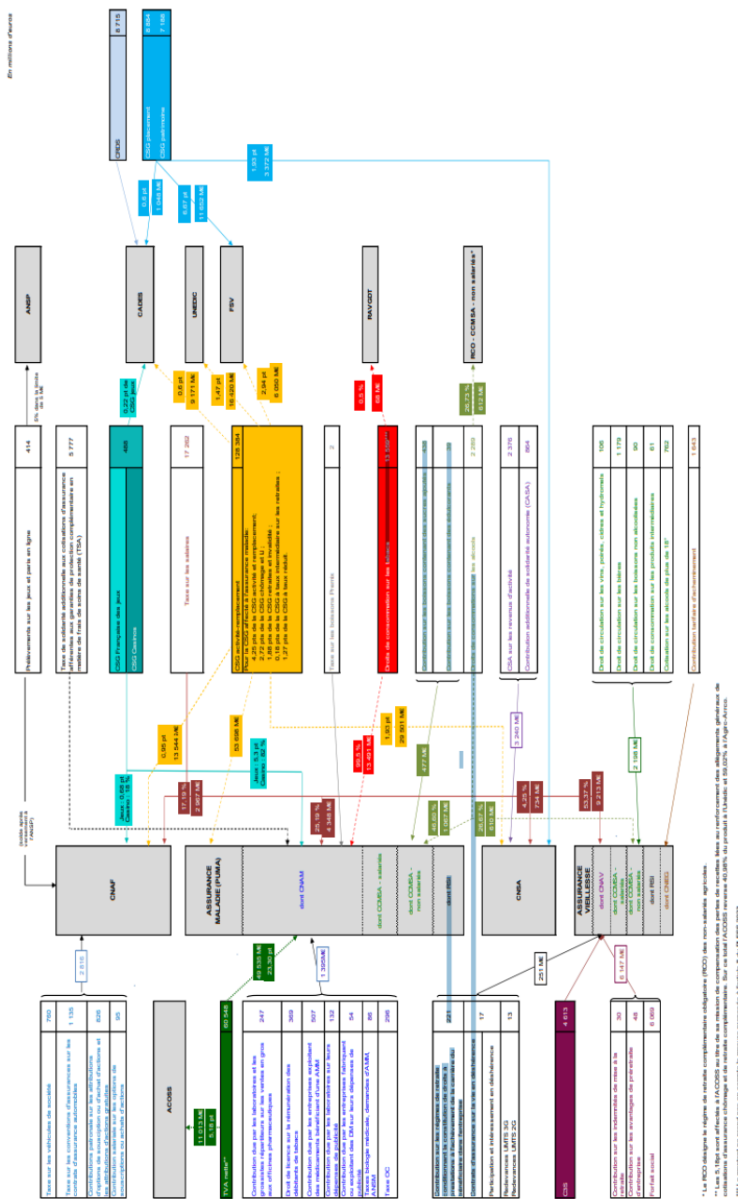
La question se pose ainsi des principes à suivre pour redessiner les trajectoires des finances publiques : solidarité accrue, efficacité économique,

responsabilisation des acteurs (principe du péril commun, pollueur-payeur, ticket modérateur, mobilisation de l'épargne privée) ?

Les enjeux de cohésion sociale semblent appeler une réduction de certaines inégalités. Cela peut-il se faire sans effet négatif sur la prospérité économique et sur le financement des investissements d'avenir, tant sociaux qu'environnementaux ?

La suite de l'étude précise et approfondit ces interrogations sur différentes questions concrètes qui font l'objet de controverses tant du point de vue scientifique (économie, effets sur la société) que politique.

Annexe 1 : Répartition des impositions affectées à la sécurité sociale en 2023¹³⁴



Annexe 2 : Éléments de repères relatifs au budget des collectivités territoriales¹³⁵

SOMMAIRE :

- 1 - Les collectivités territoriales : présentation générale sur les ressources et dépenses
- 2 - Régions
- 3 - Départements
- 4 - Communautés de commune ou « pays »
- 5 - Communes

1 - Collectivités territoriales : présentation générale sur les ressources et dépenses

567 222 élus locaux et nationaux ;
1 élu/119 habitants)

RESSOURCES DES COLLECTIVITÉS LOCALES

Pour analyser les comptes des collectivités locales, nous allons regarder avec attention les deux parties de leur budget, les recettes et les dépenses.

En 2023, les **recettes des collectivités** locales s'élevaient à 260,2 milliards d'euros.

Plus de la moitié de ces ressources sont constituées **d'impôts et de taxes** (taxe d'habitation, taxe foncière, taxe professionnelle, taxe locale d'équipement...).

Les **transferts et les dotations de l'État** représentent la seconde catégorie des recettes.

Ces dotations répondent à quatre objectifs :

- Aider au **fonctionnement** courant des collectivités ;
- Financer des **accroissements de charges** résultant de nouveaux transferts de compétences ;
- Aider à l'**investissement** ;
- Compenser les **exonérations et dégrèvements** consentis par la loi. Le manque à gagner pour les collectivités locales est intégralement compensé par l'État.

Les impôts de répartition correspondent aux impôts pour lesquels les communes ne votent pas de taux, à savoir la Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises (CVAE), les Impositions Forfaitaires sur les Entreprises de Réseaux (IFER) et la Taxe sur les Surfaces Commerciales (TASCOM). Ils sont dits de répartition car leurs produits sont répartis entre les différents niveaux de collectivités

(communes, groupements à fiscalité propre et départements). L'article 55 de la loi de finances pour 2023 met en place une nouvelle réforme de la CVAE.

Il instaure une nouvelle diminution de moitié de son taux en 2023 et la suppression progressive de la taxe.

Dès 2023, les collectivités locales ne perçoivent plus la CVAE (les cotisations des contribuables étant affectées au budget de l'État). En contrepartie, seules les communes anciennement bénéficiaires de la CVAE (faisant partie

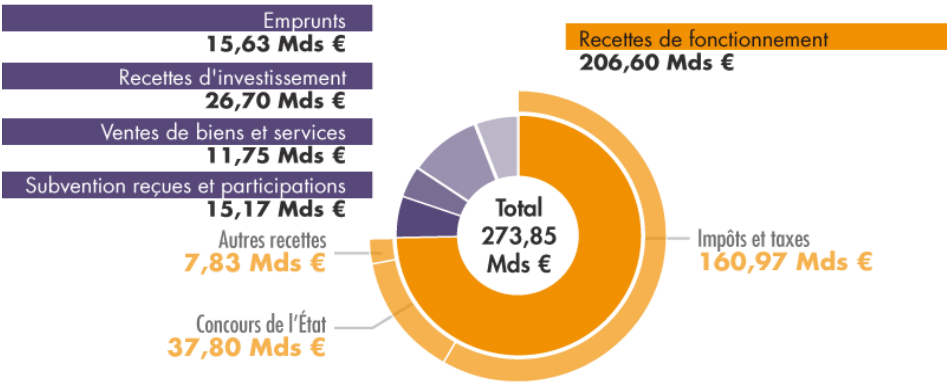
d'un EPCI à fiscalité additionnelle) se voient attribuer une compensation par l'octroi d'une fraction de la TVA nationale dès 2023.

EMPRUNT

La troisième ressource des collectivités locales est l'emprunt. L'emprunt est exclusivement affecté aux nouveaux investissements. Il ne peut financer les dépenses de fonctionnement.

RÉPARTITION DES RECETTES TOTALES DE L'ENSEMBLE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

EN 2023, EN MILLIARDS D'EUROS



Source : lafinancepourtous.com d'après collectivités-locales.gouv.fr



En 2023, le produit des impôts et taxes représente 160,97 milliards d'euros, soit 58,3 % des recettes des collectivités locales.

Les concours de l'État (dotation globale de fonctionnement, péréquations et compensations fiscales et autres dotations) représentent, quant à eux, 37,80 milliards d'euros, soit 13,7 % des recettes.

Enfin, les recettes d'investissement et les emprunts s'élèvent à 26,70 et 15,63 milliards d'euros et représentent respectivement 9,67 % et 5,67 % de la totalité des recettes des collectivités locales.

Les recettes tarifaires (vente de biens ou de services aux usagers), ou encore des subventions représentent d'autres sources de recettes pour les collectivités.

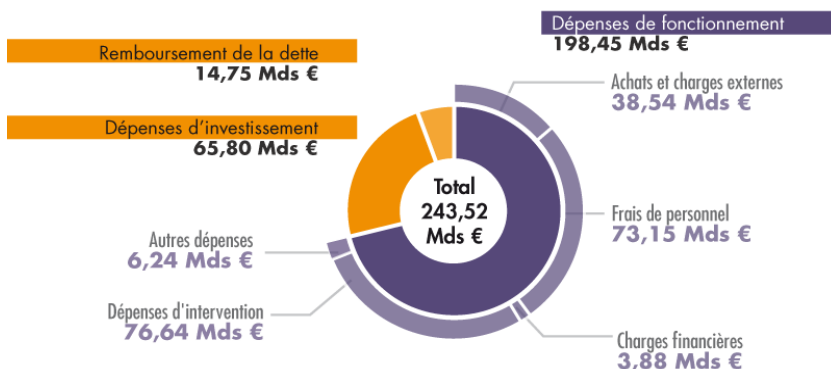
DÉPENSES DES COLLECTIVITÉS LOCALES

En 2023, les dépenses des collectivités locales représentaient 243,5 milliards d'euros (229,2 milliards d'euros hors remboursements). Plus de 70 % sont des dépenses de fonctionnement (rémunération du personnel, achats et charges externes, dépenses

d'intervention, etc.). Le reste se répartit entre les dépenses d'investissement (travaux d'équipement, acquisitions immobilières et mobilières, etc.) et les dépenses liées au remboursement de la dette (ainsi que le paiement des intérêts qui est comptabilisé dans les dépenses de fonctionnement).

RÉPARTITION DES DÉPENSES TOTALES DE L'ENSEMBLE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

EN 2023, EN MILLIARDS D'EUROS



Source : lafinancepourtous.com d'après Les collectivités locales en chiffres 2024



Les dépenses varient en fonction du type de collectivités.

À titre d'exemple, entre 2022 et 2023, les dépenses totales des départements ont augmenté de 5,4 %, tandis que celles des communes ont augmenté de 5,8 %. Pour ce qui est des régions, leurs dépenses sur cette même période ont augmenté de 4,9 %.

Depuis 30 ans, les dépenses des collectivités locales augmentent de manière quasi régulière. Elles sont passées d'environ 8 % du PIB en 1987 à 9,21 % en 2023.

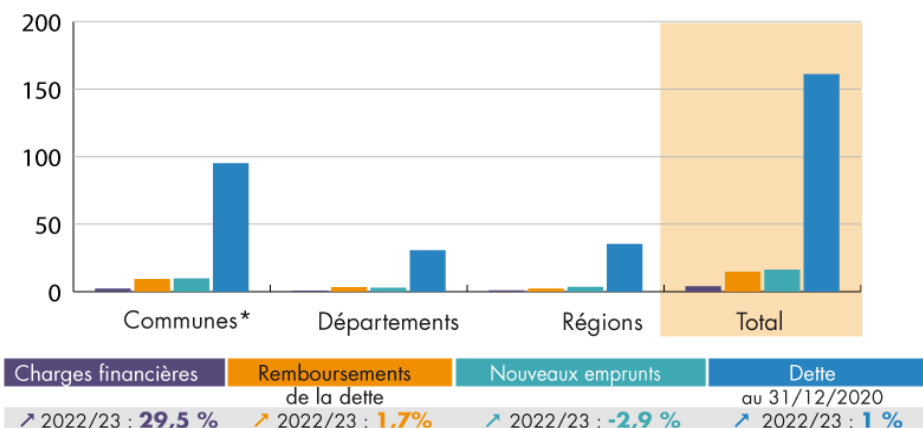
DETTE DES COLLECTIVITÉS LOCALES

D'une manière globale, les dépenses des collectivités locales sont supérieures à leurs ressources, accroissant ainsi leur dette. En 2023, la dette totale des collectivités locales s'élevait à près de 160,95 milliards d'euros.

L'encours de la dette des collectivités locales a progressé de 1 % en 2023, en partie car les collectivités ont des besoins en dépenses (surtout pour les investissements) supérieur à leurs recettes.

ENDETTEMENT DES COLLECTIVITÉS LOCALES

EN 2023, EN MILLIARDS D'EUROS



* Y compris les groupements de communes à fiscalité propre

Source : lafinancepourtous.com d'après Les collectivités locales en chiffres 2024



On a ici l'illustration de la prépondérance du poids de la dette des communes par rapport aux départements et aux régions.

La forte hausse (29,50 %) des charges financières s'explique par la hausse des taux à partir de fin 2022 qui a logiquement fait grimper ces charges. Les collectivités, tout comme l'État

sont confrontées à de gros problèmes budgétaires, elles sont très endettées et ont de moins en moins les capacités d'investir. Leurs investissements sont pourtant vitaux dans bien des domaines (écoles, transports, voiries, services sociaux, santé, culture, sport, etc.), ainsi leur avenir financier nous touche tous.

2 - Régions

Il existe 18 régions en France (les cinq régions ultra marines sont aussi des départements : Mayotte, Martinique, Guadeloupe, Guyane, La Réunion).

Les régions françaises disposent d'attributions clairement définies. Énoncées dans la loi portant nouvelle organisation du territoire de la République (loi NOTRe) du 7 août 2015, les compétences propres aux régions se limitent strictement aux domaines suivants :

→ La construction, l'entretien et le fonctionnement des lycées ;

→ Les transports, avec notamment la gestion des ports et aéroports, des transports routiers, des Trains Express Régionaux (TER), du Transilien (en Ile-de-France), etc. ;

→ La formation professionnelle (notamment des demandeurs d'emplois), les formations sanitaires et sociales, l'apprentissage et l'alternance ;

→ L'aménagement du territoire et l'environnement, avec en particulier,

la gestion des déchets et le déploiement du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) ;

- Le développement économique. Cette compétence concerne notamment les pôles de compétitivité, ainsi que certaines aides aux entreprises, à l'investissement immobilier et à l'innovation ;
- La gestion des fonds européens structurels et d'investissement (FESI), notamment le fonds européen de développement régional (FEDER), le fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER).
- Les régions partagent également un certain nombre de compétences avec les départements, notamment dans les thématiques suivantes : le sport, la culture, le tourisme, l'aménagement numérique, la promotion des langues régionales, ainsi que l'éducation populaire.

LES BUDGETS DES RÉGIONS FRANÇAISES

Afin d'agir dans leurs domaines de compétences, les régions disposent de budgets autonomes.

Les recettes des régions proviennent essentiellement des :

- Impôts locaux, comme la cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE), composante de la contribution économique territoriale (CET), qui a remplacé la taxe professionnelle à partir de 2010 ;

- Autres impôts et taxes. Il s'agit notamment de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) et de la taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules (cartes grises) ;

- Dotations de l'État, prévues dans le cadre de la décentralisation.

RECETTES DES RÉGIONS FRANÇAISES

Le montant de ces recettes varie considérablement d'une région à l'autre, ce qui reflète des niveaux différents d'activité économique.

Ainsi, la région Ile-de-France apparaît comme étant celle collectant le plus de recettes, après un peu plus de 5,1 milliards d'euros en 2023, tandis qu'à l'opposé, la Guadeloupe et la Guyane ne perçoivent respectivement qu'environ 468 et 582 millions d'euros de recettes totales. Ces chiffres sont à l'image de la centralisation de la France, autant géographique qu'économique. Globalement, les recettes sont en hausse depuis 2020 et les prévisions anticipent une continuation de cette dynamique dans un horizon proche.

LES DÉPENSES DES RÉGIONS

Les transports et la mobilité constituent le premier poste de dépenses des régions : il pèse, en effet, pour près d'un quart dans le budget des régions françaises en 2023.

Derrière les transports, on trouve l'enseignement qui représente près de 18 % des dépenses des régions. Viennent ensuite l'emploi et la formation professionnelle (104%).

On constate que les dépenses des régions sont en augmentation constante depuis 2017, ce qui pourrait témoigner d'un dynamisme pour l'amélioration des infrastructures et l'insertion dans un développement plus durable.

L'ADMINISTRATION DES RÉGIONS

Chaque région est administrée par :

- Une assemblée délibérante : le conseil régional, composé de conseillers régionaux élus au suffrage universel tous les six ans.
- Un conseil économique social et environnemental régional (CESER). Selon l'article L4134-1 du code général des collectivités territoriales, il a « pour mission d'informer le conseil régional sur les enjeux et conséquences économiques, sociaux et environnementaux des politiques régionales, de participer aux consultations organisées à l'échelle régionale, ainsi que de contribuer à des évaluations et à un suivi des politiques publiques régionales ».

3°) Départements

La loi NOTRe réaffirme la vocation de la collectivité départementale de promotion des solidarités et de la cohésion territoriale. Il existe 101 départements en France Hexagonale et ultra-marine

L'action sociale du département, dont le coût financier représente en moyenne plus de la moitié de son budget de fonctionnement, concerne principalement :

- l'enfance : aide sociale à l'enfance (ASE), protection maternelle et infantile (PMI), adoption, soutien aux familles en difficulté financière ;
- les personnes en situation de handicap : politiques d'hébergement et d'insertion sociale, prestation de compensation du handicap (PCH), maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) ;
- les personnes âgées : création et gestion de maisons de retraite, politique de maintien des personnes âgées à domicile (allocation personnalisée d'autonomie : APA) ;
- les prestations légales d'aide sociale : gestion du revenu de solidarité active (RSA), dont le montant est fixé au niveau national.

La loi NOTRe confie au département, conjointement avec l'État, l'élaboration d'un schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services aux publics (SDAASP), visant à renforcer l'offre de services dans les zones présentant un déficit d'accessibilité (article 98 de la loi NOTRe).

La loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) prévoit que pour les départements qui en font la demande, tout ou partie des actions relevant du Fonds social européen (FSE) leur soient confiées par délégation.

Dans le domaine de l'éducation, le département assure :

- La construction, l'entretien et l'équipement des collèges ;
- La gestion des personnels administratifs, techniciens, ouvriers, de service et de santé (ATOSS) employés dans les collèges.
- Concernant l'aménagement du territoire et les transports, il s'occupe :
- De l'équipement rural, du remembrement, de l'aménagement foncier, de la gestion de l'eau et de la voirie rurale, en tenant compte

des priorités définies par les communes (lois de 1983) ;

- Des services de transport spécial des élèves handicapés vers les établissements scolaires ;
- De la gestion de la voirie départementale.

La gestion des ports maritimes et intérieurs, ou de certains aérodromes peut être transférée, par l'État, des départements aux autres collectivités territoriales.

Le service départemental d'incendie et de secours (SDIS) est chargé de la protection contre les incendies et gère les sapeurs-pompiers du département. Il participe également aux opérations de secours en cas d'accidents, de catastrophes naturelles...

Enfin, le département a également une compétence culturelle (création et gestion des bibliothèques de prêt, des services d'archives, de musées, protection du patrimoine...). Cette compétence est qualifiée à l'article L. 1111-4 du code général des collectivités territoriales de "compétence partagée" entre les communes, les départements, les régions et les collectivités à statut particulier, de même que les compétences en matière de promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes, de sport, de tourisme, de promotion des langues régionales et d'éducation populaire.

RECETTES FISCALES

Depuis 2021, les impôts et taxes des départements subissent d'importantes modifications : ces derniers perçoivent désormais une fraction du produit net de la TVA en contrepartie de la perte du produit de la taxe foncière sur les

propriétés bâties (TFPB), désormais attribuée aux communes et à leurs groupements. La fiscalité (directe et indirecte) représente presque les trois quarts des recettes des départements. Depuis le 1^{er} janvier 2023, les départements ne perçoivent plus de CVAE, les cotisations de CVAE étant affectées au budget de l'État avant sa suppression. En contrepartie, ces collectivités se sont vu attribuer une compensation par l'octroi d'une fraction de TVA.

Les autres impôts et taxes sont les DMTO, la TSCA et la TICPE. L'ensemble du produit des impôts et taxes baisse de - 3,2 % en 2023 hors Ariège (- 3,3 % à champ courant), après une hausse en 2022 (+ 4,3 %) en raison principalement de la baisse des DMTO. Le montant des DMTO est lié directement à l'évolution du nombre de transactions immobilières et à celle des prix de l'immobilier.

Depuis 2014, il dépend également des taux de la taxe de publicité foncière. En 2023, trois départements ont de nouveau maintenu leur taux à 3,80 % (Morbihan, Indre et Mayotte) ; tous les autres conservent un taux correspondant au taux plafond de 4,50 %. Le marché de l'immobilier poursuit la sensible décélération débutée en 2022, avec une chute du nombre de transactions immobilières en début d'année 2023 (- 22 % entre 2022 et 2023), du fait de la remontée des taux d'intérêt et dans un contexte de prix au m² élevés (graphique 7a pour les logements anciens). En conséquence, la courbe de l'évolution des prix s'inverse pour accuser une baisse de - 3,9 % en 2023 (graphique 7b).

Au total, le produit des DMTO décroît de - 21,9 % en 2023 pour un montant total de 11,4 Md€. 94 départements ont vu leur produit de DMTO diminuer en 2023 : tous enregistrent des baisses supérieures à - 5 %, là où sept départements étaient dans ce cas en 2022. En tenant compte des fonds de péréquation, ils ne sont plus que 86 départements à enregistrer une baisse de plus de - 5 %. Seul l'Allier voit ses DMTO croître. Sur la période 2021 à 2023, on observe une inversion totale de l'évolution du produit des DMTO des départements puisque 94 d'entre eux affichaient une hausse de +5 % au début de la période (graphique 6b). La TSCA a progressé de + 7,3 % en 2023 et représente 8,9 Md€.

La taxe intérieure sur les produits énergétiques (TICPE) a diminué de - 0,3 % en 2023. Les produits de CVAE ont plongé de 94,8 % en 2023 (0,2 Md€), préfigurant leur complète suppression. La TVA renforce sa place de première ressource fiscale des départements avec près de 20 Md€ en 2023, en progression de plus d'un quart compte tenu de la nouvelle fraction compensant la CVAE. Hors cette nouvelle fraction, le produit de TVA perçu par les départements progresse de 3 %.

Les concours de l'Etat, qui sont constitués de la dotation globale de fonctionnement (DGF), des péréquations et compensations fiscales (PCF) et des autres dotations, sont en légère baisse en 2023 sur l'ensemble des départements (- 0,7 % soit 9,9 Md€ à champ courant) avec une DGF qui reste stable en 2023, comme en 2024. A noter, que sur la période 2019-2024, la DGF perçue par les départements recule globalement de - 1,8 %. Les attributions de péréquation et de compensation fiscale poursuivent elles leur baisse (-3,2 %). Les dotations et participations reçues par les départements progressent fortement de +14,5 % en 2023 (6,4 Md€). Cette hausse est principalement liée aux participations de l'Etat (personnes handicapées,

personnes âgées et famille et enfance, notamment), et aux dotations versées par la CNSA, en particulier au titre de l'APA (+330 M€) et de la prestation de compensation du handicap (+105 M€). Les ventes de biens et services (0,5 Md€) augmentent (+ 5,0 % en 2023, après + 7,2 % en 2022). Cette augmentation s'explique par la hausse des mises à disposition de personnel (+ 10 M€, soit + 7,4 %) notamment aux établissements portés par les budgets annexes et aux régions dans un contexte de hausse du point d'indice de la fonction publique.

La TICPE a diminué de 0,3 % en 2023. Les produits de CVAE ont plongé de 94,8 % en 2023 (0,2 Md€), préfigurant leur complète suppression. La TVA renforce sa place de première ressource fiscale des départements avec près de 20 Md€ en 2023, en progression de plus d'un quart compte tenu de la nouvelle fraction compensant la CVAE.

Les autres recettes de fonctionnement, qui pour les départements sont essentiellement composées des recouvrements de dépenses d'aide sociale, poursuivent leur progression en 2023 (+ 5,1 %, après -0,2 % en 2022, évolution calculée en 2023 sans Ariège et sans la Seine-Saint-Denis et les Pyrénées-Orientales en 2022 qui ont vu la gestion du RSA recentralisée).

ADMINISTRATION DU DÉPARTEMENT :

Le conseil départemental règle par ses délibérations (décisions prises par l'assemblée) les affaires du département dans les domaines de compétences que la loi lui attribue.

Il doit se réunir au moins une fois par trimestre à l'initiative de son président. Il peut aussi se réunir sur un ordre du jour déterminé :

- À la demande de la commission permanente (composée du président et de 4 à 15 vice-présidents) ;
- Ou du tiers de ses membres.

4 - Communautés de communes ou « pays »

Une communauté de communes est une catégorie d'établissement public de coopération communale (EPCI) à fiscalité propre créée en 1992. Elle regroupe généralement plusieurs communes sur un territoire d'un seul tenant et sans enclave. Elle exerce des compétences sur ce territoire à la place des communes dans des domaines comme l'aménagement de l'espace, le développement économique, ou encore la gestion des déchets.

Au 1^{er} janvier 2024, en France, on compte 9 883 intercommunalités se répartissant en 1 254 EPCI à fiscalité propre et 8 629 syndicats ou autres groupements. Les compétences transférées au titre des compétences obligatoires ou optionnelles doivent correspondre aux groupes énumérés par la loi.

Selon l'article L5214-16 du CGCT, la communauté de communes exerce de plein droit en lieu et place des communes membres les compétences dans les domaines suivants :

- Aménagement de l'espace pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire ;
- Actions de développement économique ;
- Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations ;
- Création, aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage et des terrains familiaux locatifs ;
- Collecte et traitement des déchets des ménages ;

→ Assainissement des eaux usées ;

→ Eau.

La communauté de communes peut par ailleurs exercer, en lieu et place des communes, pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire, les compétences dans les domaines suivants :

- Protection et mise en valeur de l'environnement ;
- Politique du logement et du cadre de vie ;
- Politique de la ville (notamment l'élaboration du diagnostic du territoire et définition des orientations du contrat de ville) ;
- Création, aménagement et entretien de la voirie ;
- Construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels, sportifs de l'enseignement préélémentaire et élémentaire ;
- Action sociale ;
- Participation à une convention France Services.

Les formes de fiscalité possibles pour un EPCI : La loi attribue à chaque catégorie d'EPCI sa forme de fiscalité :

- La fiscalité additionnelle est attribuée aux communautés de communes (mais elles peuvent opter pour la fiscalité professionnelle unique) : l'EPCI perçoit une part des recettes des 4 taxes¹ ainsi qu'une part de la CVAE, des IFER et de la TASCOM le cas échéant ;

- la fiscalité professionnelle unique (FPU) est attribuée aux communautés d'agglomération et communautés urbaines qui perçoivent la totalité du produit de la cotisation économique territoriale ainsi que la TASCOT. Les choix faits par l'EPCI ont des conséquences importantes, pour l'année en cours comme pour les années à venir.

La dotation globale de fonctionnement des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre comprend deux composantes :

- La dotation de compensation (4,6 milliards d'euros en 2024) ;
- Et la dotation d'intercommunalité (1,77 milliard d'euros en 2024).
- Certains groupements touristiques bénéficient en outre d'une dotation dont les montants, peu significatifs (18 M€),

correspondent à des données de calcul figées depuis 1993.

Les modalités de répartition de ces dotations sont décrites aux articles L. 5211-28 à L. 5211-33 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

Selon les EPCI voici les produits fiscaux potentiels et réels dont ils peuvent bénéficier :

Administration : Les établissements de coopération intercommunale (EPCI) fonctionnent sur le modèle des collectivités territoriales. Tout EPCI est constitué :

- D'un organe délibérant, conseil communautaire ou comité syndical, composé d'élus au suffrage universel ;
- D'un organe exécutif, incarné par le président de l'EPCI, élu par les membres de l'organe délibérant.

5 - Communes

Au 1^{er} janvier 2025, selon le bulletin d'information statistique de la Direction générale des collectivités locales (DGCL), la France (Hexagone et outre-mer) compte un total de 34 875 communes. Ce chiffre décroît ces dernières années en raison des fusions de communes. 97 % des communes ont moins de 10 000 habitants et 42 communes ont une population supérieure à 100 000 habitants.

Les communes connaissent une organisation administrative unique, quelle que soit leur taille. Depuis la loi municipale de 1884, elles sont gérées par le conseil municipal et par le maire. Le conseil municipal est élu au suffrage universel direct. Le maire est élu par le conseil municipal.

COMPÉTENCES DES COMMUNES :

Les communes bénéficient de la compétence générale pour gérer toute affaire d'intérêt communal, ce qui n'empêche pas que de nombreuses lois leur confient des compétences identifiées dans les domaines les plus variés :

- urbanisme et maîtrise des sols (plan local d'urbanisme – sous réserve de la compétence des établissements publics de coopération intercommunale, ou EPCI, et des métropoles –, délivrance des permis de construire) ;
- logement notamment la gestion du parc locatif social par l'autorisation, la mise en œuvre ou la subvention foncière d'actions ou opérations d'aménagement permettant la réalisation de logements locatifs sociaux ;

- aide sociale, par le biais des centres communaux d'action sociale (CCAS) ;
- gestion des écoles élémentaires et maternelles. La commune gère les écoles publiques sur son territoire. Elle a la propriété des locaux. Elle gère les crédits d'équipement, de fonctionnement et d'entretien des écoles ;
- organisation de l'accueil du jeune enfant (article L214-1-3 du code de l'action sociale et des familles) ;
- dans toutes les communes : recensement des besoins des familles et des modes d'accueil disponibles sur leur territoire, information et accompagnement des familles ;
- dans les communes de plus de 3 500 habitants : planification du développement et soutien de la qualité des modes d'accueil ;
- culture et patrimoine ;
- tourisme et sport (campings, équipements sportifs, offices du tourisme).

Le champ des compétences des communes a cependant tendance à diminuer au profit des intercommunalités¹³⁶.

RECETTES FINANCIÈRES

- Les recettes fiscales des communes

En 2026, les recettes fiscales constituent la principale ressource propre des communes. Elles reposent essentiellement sur la taxe foncière sur les propriétés bâties, devenue l'impôt pivot du bloc

communal depuis la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales, ainsi que sur la cotisation foncière des entreprises (CFE), la taxe foncière sur les propriétés non bâties et diverses taxes annexes (TEOM, taxes sectorielles). La fiscalité locale conserve ainsi un rôle central dans l'autonomie financière communale, mais avec une assiette plus concentrée et plus sensible aux évolutions immobilières et économiques. En 2024, le produit de la fiscalité directe locale des communes s'est élevé à environ 43,8 milliards d'euros, dont la taxe foncière sur les propriétés bâties représente la part principale, avec environ 41,9 Md€.

- La dotation globale de fonctionnement (DGF)

Pour l'année 2025, la DGF attribuée aux communes et aux intercommunalités à fiscalité propre s'élevait à 19,1 milliards d'euros. En 2026, son enveloppe est globalement stabilisée en valeur, dans la continuité des exercices précédents, sans indexation sur l'inflation. Pour les communes, la DGF se compose principalement de la dotation forfaitaire, complétée par des dotations de péréquation (DSU, DSR). Cette stabilité nominale se traduit toutefois par une baisse en euros constants, renforçant les tensions financières pour les communes, en particulier celles confrontées à une hausse des charges de fonctionnement.

- Les compensations liées aux anciennes taxes.

¹³⁶ https://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/Accueil/DESL/2023/ficom_2023_v5.pdf

Depuis la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales, les communes bénéficient en 2026 de mécanismes de compensation pérennes, principalement via le transfert de la part départementale de taxe foncière et des dispositifs correcteurs garantissant une compensation à l'euro près du produit perdu à la date de la réforme. Ces compensations sont intégrées aux ressources communales et évoluent selon des règles nationales, ce qui limite la dynamique propre des recettes locales. Elles assurent une neutralité financière formelle, mais au prix d'une réduction du pouvoir de taux et de la lisibilité fiscale pour les communes. Les fractions de TVA attribuées pour compenser des taxes supprimées ont représenté environ 47 Md€ au total pour l'ensemble des collectivités locales en 2024 (communes, départements, régions), majoritairement en lien avec la compensation de la taxe d'habitation et d'autres impôts locaux.

LES DÉPENSES

Les dépenses des communes représentent un volume annuel de l'ordre de 110 à 120 milliards d'euros, dont environ 60 à 65 milliards d'euros en section de fonctionnement et 45 à 55 milliards d'euros en section d'investissement selon les années.

Les dépenses de fonctionnement sont dominées par les charges de personnel, qui constituent le premier poste budgétaire avec environ 38 à 40 milliards d'euros, soit près de 60 % des dépenses de fonctionnement et environ un tiers des dépenses totales des communes, en lien avec la gestion des services publics de proximité (écoles, crèches, services techniques, administration). Les achats et charges générales représentent environ 15 à 18 milliards d'euros, incluant notamment l'énergie, l'entretien du patrimoine et les prestations de services, tandis que les subventions et participations versées aux associations et organismes communaux atteignent environ 8 à 10 milliards d'euros. Les charges financières, correspondant aux intérêts de la dette, restent plus limitées, autour de 2 à 3 milliards d'euros. Les dépenses d'investissement, quant à elles, sont principalement constituées des dépenses d'équipement, qui s'élèvent en moyenne à 35 à 40 milliards d'euros par an et font des communes le premier investisseur public civil en France, complétées par le remboursement du capital de la dette (environ 10 à 12 milliards d'euros) et les subventions d'équipement versées.

PARTIE 2

Synthèses des six questions de controverses

Question 1 – Faut-il réduire la dette et le déficit ?

Par **Fanny ARAV**

SYNTHÈSE - INTRODUCTION

Cette question occupe une place grandissante dans le débat public et revêt plusieurs dimensions : dans quelle mesure le niveau actuel de la dette publique française appelle-t-il une réduction drastique au regard de sa soutenabilité à moyen-long terme (charge d'intérêts, dépendance aux marchés, crédibilité de la signature de la France, respect des règles européennes), de la situation économique et des enjeux d'investissements futurs ou encore des conditions des marchés financiers des titres d'États ?

Cette question interroge également l'ampleur et la nature du déficit public, en distinguant ce qui relève de chocs exceptionnels et de la conjoncture de ce qui correspond à un déficit structurel, en questionnant l'usage actuel des fonds publics et leurs financements, et en examinant dans quelle mesure la réduction du déficit est compatible avec les besoins d'investissements d'avenir et de transition écologique.

À cela s'ajoute le risque d'instrumentalisation de ce sujet dans le débat public, comme l'éventualité en réalité toute théorique d'une intervention du FMI en France pour redresser les finances publiques, en écho à l'épisode de la Grèce en 2011-2012.

La complexité des mécanismes économiques en jeu et les asymétries d'information nourrissent des lectures opposées et rendent le consensus difficile. On retrouve d'ailleurs des logiques similaires dans d'autres débats de long terme, notamment celui du climat, où l'éloignement perçu des risques, la complexité technique et la pluralité des intérêts en jeu conduisent à minimiser les alertes ou à différer l'action.

Enfin, l'endettement public est souvent appréhendé sous la forme du ratio « dette/PIB » : sous cette forme, l'évolution du taux d'endettement dépend de la variation de croissance économique directement liée à la production mais aussi, pour une part, à la création de valeur induite par les services publics.

LES PRINCIPAUX ARGUMENTS

D'un côté, nous avons quatorze arguments selon lesquels il faudrait réduire urgemment la dette et le déficit, et ce pour **cinq raisons principales** :

- Notre niveau d'endettement est trop élevé au regard des capacités économiques du pays et des engagements européens, ce que traduit la récente dégradation du taux de spread (différence de taux entre pays) et, couplé à

l'instabilité politique et de la réduction des déficits des autres pays du Sud de l'Europe, il augmente notre coefficient de risque sur les marchés financiers.

- Il faut rassurer les marchés financiers : la France est le dernier pays européen à ne pas maîtriser sa dette (l'Espagne, le Portugal et la Grèce y sont parvenus), ce qui pèse sur les conditions de financement sur les marchés. Il faut réduire la dette avant d'y être contraints par les marchés.
- Réduire le niveau de dette permet de préserver des marges de manœuvre budgétaires pour absorber de futurs chocs économiques, financiers ou géopolitiques.
- Une réduction rapide de la dette permettra de mieux faire face aux incertitudes, en limitant la vulnérabilité aux remontées de taux et aux tensions sur les spreads.
- La réduction du déficit primaire, indépendamment de la charge d'intérêts, est une condition pour stabiliser durablement le ratio de dette publique.

De l'autre, nous avons douze arguments questionnant la nécessité, voire les dangers, d'une réduction drastique de la dette et du déficit, articulés eux aussi autour de **cinq raisons principales** :

- Une trajectoire de désendettement claire et crédible compte davantage qu'une baisse rapide du stock de dette à court terme.
- La contrainte de désendettement est en partie politique et conventionnelle : elle dépend des règles collectives retenues et du contexte institutionnel plus que de seuils économiques stricts.

- Les investissements d'avenir, en particulier ceux liés à la transition écologique et aux grandes priorités publiques, doivent primer sur un désendettement trop rapide
- La définition d'une trajectoire progressive de réduction du déficit préservant la croissance potentielle de l'économie est préférable à une baisse brutale, pour éviter des effets nécessifs.
- Certaines dépenses engagées aujourd'hui, notamment en prévention, en transition ou en capital humain, ont pour objectif de contribuer à l'assainissement des finances publiques demain.

EN RÉSUMÉ

Le débat sur la réduction de la dette et du déficit oppose les visions « pour » et « contre » sur l'ajustement budgétaire et met en lumière des diagnostics différents sur le niveau de risque et le calendrier d'action. Les arguments en faveur d'une réduction insistent sur les tendances de fond (démographie, besoins d'investissements de transition écologique et d'indépendance stratégique), la montée de la charge d'intérêts ainsi que la dépendance accrue aux investisseurs internationaux (qui ont vu les autres pays d'Europe du Sud maîtriser leur dette).

Par ailleurs, ces arguments mettent en avant le rôle des spreads¹³⁷ comme signal de confiance des marchés financiers et la nécessité de préserver la crédibilité de la signature française.

À l'inverse, les arguments contredisant l'urgence soulignent que la soutenabilité de la dette dépend de sa trajectoire plus que de son niveau à l'instant T, que

¹³⁷ Un spread de taux mesure l'écart, exprimé en points de base, entre deux taux ou deux rendements. Il permet d'illustrer les différences de conditions de financement entre plusieurs Etats. Les investisseurs prennent en compte un ensemble de risques (politique, financier, solvabilité) sur des horizons temporels distincts.

les seuils d'endettement ont une dimension conventionnelle et que le patrimoine économique du pays, public comme privé, ainsi que la capacité à lever l'impôt doivent aussi être pris en compte, dans l'appréciation de sa solvabilité.

Ce débat est étroitement lié aux priorités de politique économique et à la gestion des grands enjeux de long terme. Les partisans d'un désendettement rapide mettent en avant la nécessité de restaurer des marges de manœuvre budgétaires en anticipation de nouveaux chocs, afin d'éviter une spirale où la hausse des taux, l'alourdissement de la charge d'intérêts et la perte de confiance des marchés contraindraient fortement l'action publique. Ceux qui relativisent l'urgence soulignent que les finances publiques seront durablement sollicitées pour la transition écologique, la défense ou encore la santé, et qu'un sous-investissement dans ces domaines renchérirait la facture future, en termes de croissance comme de vulnérabilités.

Pour certains arguments, la commission n'a pas trouvé de contre-arguments, dans la plupart des cas parce qu'ils sont factuels ou en corrélation avec d'autres facteurs. Par exemple, le ratio dette/PIB français est près de deux fois supérieur au plafond fixé par le pacte de stabilité et de croissance et le sujet est autant un problème de dette que de croissance. Autre exemple : il est admis qu'un niveau

de surplus primaire de 1 % du PIB est nécessaire pour garantir la stabilité de la dette à date mais cela ne dit rien sur le futur. Dernier exemple : la commission n'a pas trouvé de contre-argument au fait que l'instabilité et les incertitudes freinent les projets d'investissement des entreprises et pèsent sur l'activité.

L'ensemble de ces éléments conduit à envisager la question non pas comme un choix binaire entre désendettement ou statu quo, mais comme un arbitrage sur le rythme et les modalités de l'ajustement. D'un côté, une réduction trop lente pourrait accroître le coût de la dette, réduire la flexibilité budgétaire et fragiliser la position de la France vis-à-vis de ses partenaires et des marchés ; de l'autre, une consolidation trop rapide et mal ciblée risquerait de peser sur l'investissement public et la croissance, au détriment même de la soutenabilité de long terme. A cela s'ajoutent les enjeux d'acceptabilité sociale et la politique d'ajustement qui complètent cette tension. La controverse porte ainsi sur la définition d'une trajectoire ni austéritaire ni attentiste, en mesure d'équilibrer impératifs de soutenabilité, besoin d'investir dans l'avenir et respect des engagements collectifs.

LIMITES DE L'EXERCICE

Au cours des échanges sur les arguments « pour » et « contre » la réduction urgente de la dette et du déficit, la commission s'est appliquée à ne pas prêter trop d'attention aux débats autour du projet de loi de finances 2026 et a préféré prendre une certaine hauteur de vue. De plus, au cours des échanges sur les arguments « pour » et « contre » la réduction du déficit et de la dette publique, la commission a choisi de ne pas retenir un certain nombre d'éléments. Cela constitue une limite de l'exercice.

Certaines problématiques ont ainsi été volontairement mises de côté, soit parce qu'elles s'éloignent trop du cœur de la question, soit parce qu'elles entrent trop dans le détail (ou qu'elles sont traitées dans d'autres questions de controverse) : modalités de gestion ou d'annulation de la dette, débat « bonne dette » vs « mauvaise dette », situation des collectivités territoriales (règle d'or d'équilibre budgétaire, endettement limité à l'investissement), dette écologique et dette sociale, ou encore endettement des organismes divers d'administration centrale (ODAC, dont SNCF Réseau par exemple).

De même, l'impact d'un ajustement budgétaire brutal sur les équilibres socio-économiques n'ont pas été abordés directement : comment réduire les dépenses publiques alors que le taux de pauvreté augmente, que les services publics tels que l'hôpital, l'école, l'université voient leurs besoins croître ? Comment mieux cibler les dispositifs d'incitation fiscale vers les agents économiques en ayant le plus besoin (par exemple vers les TPE-PME) ?

Autre sujet qui n'a pas été directement abordé : ne pas investir, c'est créer de la « dette grise » matérielle (réseau ferroviaire, routier, énergie) et immatérielle (éducation et recherche), qui augmente notre retard d'adaptation et risque de coûter bien plus cher ultérieurement.

Ainsi si près d'une vingtaine d'arguments « pour » et « contre » figurent dans cette question de controverse, d'autres seraient susceptibles d'approfondir certaines problématiques liées à l'endettement de la France.

[Tableaux détaillés page 101](#)

Question 2 – Les dépenses actuelles de l'Etat et des collectivités territoriales sont-elles efficaces ?

Par **Jacques LANDRIOT**

SYNTHÈSE

Dans un contexte où les finances publiques sont dégradées, il est nécessaire d'interroger l'efficacité des dépenses publiques au regard des résultats économiques, sociaux et environnementaux.

LES PRINCIPAUX ARGUMENTS

D'un côté, douze arguments mettent en avant une réelle efficacité des dépenses publiques, pour trois raisons principales :

- Un rôle stabilisateur et protecteur, particulièrement visible lors des crises (soutien à l'emploi, amortissement conjoncturel), et une forte capacité redistributive.
- Une action structurante sur la cohésion sociale et territoriale, grâce aux transferts sociaux, à la péréquation et à la proximité d'intervention des collectivités.
- Une contribution directe à la croissance et à l'investissement, via les infrastructures, la recherche, la transition écologique et certains secteurs jugés stratégiques.

Les dépenses publiques ont ainsi permis de préserver l'emploi lors des crises, stimulent la R&D privée, soutiennent l'investissement local (qui représente plus des deux tiers de l'investissement public civil) et réduisent les inégalités de revenu après transferts.

Les politiques locales jouent également un rôle essentiel dans l'adaptation climatique, l'insertion professionnelle ou la qualité des services publics de proximité.

De l'autre, treize arguments soulignent que ces dépenses seraient insuffisamment efficaces, s'articulant autour de cinq limites principales :

- Une évaluation encore insuffisante des politiques publiques, conduisant à des dépenses mal ciblées ou peu pilotées.
- Des performances décevantes dans plusieurs secteurs clés, notamment l'éducation, la santé et la transition écologique.
- Une forte rigidité structurelle, marquée par des dépenses de fonctionnement importantes, des dispositifs multiples et une forte complexité administrative.
- Une explosion des dépenses fiscales, qui ne sont pas, pour la plupart, efficaces.
- Des inégalités d'efficacité territoriale, accentuées par la faible autonomie financière de nombreuses collectivités.

Ainsi, certains dispositifs manquent de ciblage, l'organisation territoriale génère des doublons administratifs, et la structure des financements locaux rend difficile une planification pluriannuelle cohérente.

EN RÉSUMÉ

L'analyse montre que la dépense publique française remplit efficacement plusieurs fonctions essentielles : elle stabilise l'économie en période de crise, remplit les fonctions régaliennes, réduit fortement les inégalités et soutient l'activité via l'investissement public et l'action locale. Les collectivités, en particulier, jouent un rôle moteur dans l'investissement et l'adaptation des politiques aux besoins des territoires. Cependant, cette efficacité reste inégale. Le pilotage et l'évaluation demeurent insuffisants dans plusieurs secteurs clés, certains dispositifs sont redondants ou mal ciblés, et la complexité administrative — nationale comme locale — réduit l'impact réel de nombreuses politiques. La fragmentation territoriale et les écarts de capacités d'ingénierie renforcent également les disparités d'efficacité entre territoires.

Enfin, une tension structurelle persiste entre des besoins d'investissement croissants (transition écologique, santé, éducation) et des dépenses contraintes qui laissent peu de marges de manœuvre. Ce n'est donc pas tant le niveau de dépense qui est en cause que sa capacité à être réorientée vers les priorités stratégiques.

LIMITES DE L'EXERCICE

Au cours des échanges sur les arguments « pour » et « contre » autour de la question **“Les dépenses actuelles de l'Etat et des collectivités territoriales sont-elles efficaces ?”**, la commission a choisi de ne pas retenir un certain

nombre d'éléments. Cela constitue une limite de l'exercice.

- Bien que très présente dans le débat public, la question de la taille de la fonction publique, territoriale, hospitalière et du nombre de fonctionnaires n'est abordée qu'à travers l'analyse de l'efficacité de la dépense publique.
- Par ailleurs, notre analyse ne rentre pas dans le détail des différentes strates administratives des collectivités territoriales (région, département, commune). De même, il semble important de noter que certaines collectivités présentent des situations budgétaires déficitaires ou fortement endettées, en principe contraires au cadre légal. Une annexe de l'état des lieux rappelle les compétences et données budgétaires des quatre niveaux de collectivités.
- Notre réflexion ne traite pas directement de la fraude sociale et de la fraude fiscale, souvent mises en avant dans le débat public comme sources majeures de gaspillage et d'inefficacité des dépenses publiques.
- Enfin, nous n'abordons pas explicitement les débats relatifs à la privatisation, à l'externalisation ou à l'opposition entre gestion publique et gestion privée, souvent présentées comme des alternatives pour améliorer l'efficacité de l'action publique.

Tableaux détaillés page 119

Question 3 – Faut-il renforcer la progressivité du système fiscal ?

Par **Jean-Marie BEAUVAIS**

SYNTHÈSE - INTRODUCTION

Cette question vise à interroger la capacité du système fiscal français à assurer une répartition « juste » de l'effort fiscal, au regard du principe constitutionnel selon lequel « chacun doit contribuer en fonction de ses facultés ». Elle examine ainsi l'ensemble des prélèvements obligatoires, soit les impôts progressifs (impôt sur le revenu, IFI), les impôts proportionnels (TVA, taxes sur l'énergie) - souvent régressifs - et les cotisations sociales.

LES PRINCIPAUX ARGUMENTS

D'un côté, nous avons 14 arguments selon lesquels il faudrait renforcer la progressivité du système fiscal, et ce pour cinq raisons principales :

- Le système fiscal pris dans son ensemble reste peu progressif, les impôts à barème ne compensant pas le poids des prélèvements proportionnels ou régressifs.
- Les failles de progressivité de l'impôt sur le revenu se concentrent en haut de la distribution, où certains très hauts revenus supportent un effort relatif moindre.
- De nombreuses dispositions (niches, régimes dérogatoires, plafonnements) limitent la portée effective de la progressivité affichée par les barèmes.
- La fiscalité du patrimoine est moins progressive que celle des revenus, alors même que les patrimoines sont plus concentrés.

- La TVA pèse proportionnellement davantage sur les ménages modestes et atténue la progressivité de l'impôt sur le revenu.

De l'autre, nous avons 15 arguments selon lesquels il ne faudrait pas renforcer la progressivité du système fiscal et ce, pour cinq raisons principales :

- Les contribuables les plus aisés assurent déjà une part très majoritaire du rendement de l'impôt sur le revenu, ce qui pourrait limiter la marge pour accroître encore leur contribution.
- Des instruments spécifiques (contributions additionnelles, mécanismes de taux minimaux, modulation de certaines contributions) introduisent déjà de la progressivité au système existant.
- La hausse de la progressivité est davantage acceptée lorsqu'elle répond à une situation de crise clairement identifiée et perçue comme exceptionnelle.
- Une pression fiscale et des taux marginaux élevés peuvent réduire l'attractivité économique, encourager l'optimisation ou l'évasion et fragiliser la base taxable.
- La question de la progressivité se pose différemment pour la fiscalité du patrimoine, où pèsent fortement les enjeux d'exil fiscal, de transmission et de concurrence entre systèmes nationaux.

EN RÉSUMÉ

Le débat sur la progressivité du système fiscal met en lumière différentes conceptions de la justice fiscale et du rôle de l'impôt dans le contrat social. Il porte sur la manière dont l'effort est réparti entre ménages aux revenus et patrimoines très élevés et ménages plus modestes, mais aussi sur la cohérence d'ensemble des règles applicables à des situations jugées comparables. La progressivité est associée à l'idée d'une contribution ajustée aux capacités de chacun, tandis que les régimes dérogatoires, niches et traitements spécifiques nourrissent des interrogations sur l'équité horizontale et sur la répartition effective de la charge entre citoyens et citoyennes.

Ce débat s'articule étroitement avec le consentement à l'impôt, la perception de ce que financent les prélèvements et la place de la France dans la concurrence internationale. Les résultats du dernier baromètre des prélèvements obligatoires du Conseil des prélèvements obligatoires mettent en évidence la corrélation entre un système socio-fiscal perçu comme « juste » et le consentement à l'impôt¹³⁸. Le sentiment de justice dépend à la fois de la façon dont l'effort est réparti entre hauts, moyens et bas revenus, et de la perception qu'ont les contribuables des contreparties offertes en matière de protection sociale, de services publics et d'investissements collectifs.

Les comparaisons avec les niveaux d'imposition du travail qualifié, du capital et des patrimoines dans d'autres pays, les risques de départs des contribuables les plus mobiles ou de délocalisation de l'épargne et de l'investissement, ainsi que le niveau déjà ressenti des prélèvements, nourrissent les appréciations sur les

marges de manœuvre. Dans cette perspective, certains plaident pour une approche consistant à élargir les assiettes fiscales et réduire les taux. Pour les ménages comme pour les entreprises, la stabilité et la lisibilité du cadre fiscal constituent également un paramètre déterminant.

L'ensemble de ces dimensions conduit ainsi à envisager la progressivité comme un paramètre d'équilibre entre justice fiscale, efficacité économique, enjeux politiques et équité intergénérationnelle. Ainsi, la manière dont sont imposés le patrimoine, les transmissions et les revenus influence les perspectives de mobilité sociale et la répartition des richesses. Le niveau des prélèvements obligatoires selon les différents types de revenus joue à la fois sur l'assiette fiscale disponible et sur la mobilité des contribuables et l'optimisation des capitaux.

Pour certains, un renforcement de la progressivité peut contribuer à rendre le système plus cohérent avec l'objectif de réduction des inégalités, tandis que d'autres insistent sur les risques pour l'attractivité et la base taxable. Renforcement de la cohésion sociale, maintien d'une base taxable suffisamment large et peu mobile, compétitivité et attractivité, et exigence de règles stables et compréhensibles pour l'ensemble des contribuables constituent autant de termes d'une équation complexe que cette analyse de controverse cherche à expliciter.

¹³⁸ Baromètre des prélèvements fiscaux et sociaux en France – Troisième édition 2025 | Cour des comptes

LIMITES DE L'EXERCICE

Au cours des échanges sur les arguments « pour » et « contre » le renforcement de la progressivité du système fiscal en France, la commission a choisi de ne pas retenir un certain nombre d'éléments. Cela constitue une limite de l'exercice.

La commission s'est focalisée sur la progressivité de l'impôt sur le revenu et de la fiscalité du patrimoine, ne dédiant qu'une courte partie à la progressivité de la fiscalité des entreprises.

Par ailleurs, la commission a discuté des effets de seuils, notamment concernant la TVA (en écho des débats budgétaires sur l'exonération de TVA pour certaines professions et seuils de chiffre d'affaires) mais le lien avec la progressivité est apparu trop indirect.

La commission a également discuté de plusieurs mécanismes ciblés susceptibles de renforcer la progressivité s'ils étaient réformés (quotient familial et conjugal, exonérations sur les heures supplémentaires ou les titres-restaurant, taxe foncière), mentionnés lors de l'audition de

MM. Blondy et Lefas. Il a toutefois été jugé plus pertinent de se concentrer sur la progressivité du système socio-fiscal dans son ensemble plutôt que d'examiner dans le détail chaque mécanisme séparément.

Sur la fiscalité du patrimoine, le rapport du CPO « Corriger les principales distorsions de l'imposition du patrimoine », paru à la fin de nos travaux, apporte des éclairages sur les trois dimensions du sujet : imposition des revenus du patrimoine, de la détention (taxe foncière) et des donations/successions. Il formule plusieurs recommandations visant principalement à renforcer l'acceptabilité et l'équité de l'impôt, dans une logique de réaménagement à masse constante, qui appelleraient un débat public. Ce rapport n'a toutefois pas été retenu dans notre analyse, dans la mesure où il aborde la question essentiellement sous l'angle de l'équité, sans examiner de manière approfondie les implications économiques plus larges d'éventuelles réformes.

Tableaux détaillés page 135

Question 4 – La protection sociale doit-elle continuer à être financée majoritairement par le travail ?

Par **Dominique JOSEPH**

SYNTHÈSE

Cette question interroge la soutenabilité et la légitimité du modèle français de protection sociale, historiquement fondé sur les cotisations sociales salariales et patronales. Elle examine les raisons qui plaident pour le maintien de ce mode de financement, ainsi que les arguments allant en faveur d'une diversification accrue des ressources reposant davantage sur l'impôt ou d'autres formes de prélèvements.

LES PRINCIPAUX ARGUMENTS

D'un côté, sept arguments soutiennent que la protection sociale doit continuer d'être financée majoritairement par le travail, pour trois raisons principales :

- Préserver la logique contributive et le lien entre travail et droits sociaux, perçus comme plus légitimes et mieux compris par les citoyen·e·s.
- Assurer la solidarité intergénérationnelle, puisque les actifs financent immédiatement les prestations des retraité·e·s ce qui renforce la cohésion sociale.
- Maintenir un modèle historique éprouvé, lisible et fondé sur la gouvernance paritaire, qui reste une référence dans le système français.

Selon cette logique, les cotisations constituent un élément structurant du contrat social : elles financent des prestations identifiables (maladie, retraite, chômage), favorisent l'adhésion des salarié·e·s, et incarnent une solidarité horizontale entre travailleurs comme verticale entre générations. L'architecture actuelle est considérée comme stable,

transparente et légitime, même si elle a déjà été partiellement enrichie par des ressources fiscales comme la CSG.

De l'autre, treize arguments indiquent que la protection sociale ne doit plus être financée principalement par le travail, pour quatre raisons principales :

- Le lien entre emploi et financement est fragilisé : chômage élevé, précarité, développement des formes d'emploi indépendantes ou sur plateformes, automatisation et robotisation réduisent la base de cotisants.
- Le vieillissement démographique rend ce modèle moins viable, car le ratio cotisants/retraités se dégrade tandis que les déficits de la sécurité sociale augmentent mécaniquement.
- Le financement de la protection sociale par les cotisations pèse sur l'emploi et la compétitivité, en alourdissant le coût du travail et en favorisant les trappes à bas salaires.
- L'élargissement de l'assiette aux revenus du capital et du patrimoine, à la consommation ou aux externalités (taxes comportementales), permettrait de faire contribuer l'ensemble des ménages et des entreprises selon leurs capacités.

Ces arguments mettent en avant la transformation structurelle du marché du travail, la montée des exonérations de cotisations (77 Md€ en 2024), la forte incidence du coût du travail sur certains secteurs, ainsi que la nécessité d'un financement plus universel pour des prestations elles-mêmes universelles (santé, famille). Ils insistent également sur la possibilité d'utiliser d'autres leviers :

fiscalité du capital, patrimoine, CSG, TVA sociale, ou encore fiscalité comportementale (tabac, alcool, sucre).

EN RÉSUMÉ

L'analyse de controverse montre que le financement de la protection sociale par le travail reste central, mais qu'il est désormais sous tension. Le modèle contributif demeure légitimé par son histoire, son rôle de stabilisation sociale et sa lisibilité, mais les évolutions du marché du travail — précarité, nouveaux statuts, automatisation — ainsi que le vieillissement démographique en réduisent la soutenabilité à court terme.

Parallèlement, les cotisations sociales, bien qu'indispensables, exercent des effets contradictoires : elles financent une protection sociale robuste, mais elles contribuent aussi à renchérir le coût du travail, nécessitant en retour des allègements massifs qui fragilisent la base même du financement.

L'ensemble des arguments convergent vers un constat partagé : notre modèle n'est plus adapté aux réalités socio-économiques contemporaines et sa survie repose de plus en plus sur une diversification maîtrisée des ressources. L'enjeu n'est donc pas de supprimer le financement par cotisations, mais de l'articuler avec d'autres formes de prélèvements — plus larges, plus stables, et mieux répartis — afin de garantir la pérennité d'un système devenu progressivement universel.

LIMITES DE L'EXERCICE

Au cours des échanges sur les arguments « pour » et « contre » autour de la question « La protection sociale doit-elle continuer à être financée majoritairement par le travail ? », la commission a choisi de ne pas retenir un certain nombre d'éléments. Cela constitue une limite de l'exercice.

- La commission a fait le choix de ne pas entrer dans le détail de chaque branche de la Sécurité sociale et du chômage, mais d'expliquer leur fonctionnement et financement à travers des éléments de contexte, en préambule du tableau de controverse. Ce choix permet de traiter la question de manière globale, sans entrer dans toutes les spécificités, qui auraient rendu l'exercice trop complexe à ce stade. La poursuite des travaux sur ce sujet devra intégrer une analyse plus fine du fonctionnement de chacune des branches de la Sécurité sociale et du chômage.
- Des thématiques n'ont pas été traitées, comme l'âge de départ à la retraite et la contribution des complémentaires santé, car même si elles sont prédominantes dans le débat actuel, elles ne répondent pas directement à notre question.

La comparaison avec d'autres pays peut manquer dans ce travail, mais elle s'avère complexe, tant les modèles de protection sociale diffèrent (base des prélèvements, couverture des risques, place des assurances privées...).

Tableaux détaillés page 157

Question 5 – Peut-on financer le défi de la transition écologique ?

Par **Julia GRIMAULT**

SYNTHÈSE

Cette question vise à éclairer les débats en cours sur la capacité de la France à financer la transition écologique, et donc en faire une priorité, compte tenu de l'ampleur des investissements nécessaires, de la contrainte pesant sur les finances publiques et des effets économiques, sociaux et géopolitiques associés. Elle met en balance le coût immédiat de l'action climatique et les risques économiques, budgétaires et sociaux liés à l'inaction ou au report de la transition.

LES PRINCIPAUX ARGUMENTS

D'un côté, neuf arguments estiment que le financement du défi de la transition écologique est fortement contraint, pour quatre raisons principales :

- L'ampleur des besoins d'investissement pèse lourdement sur les finances publiques, dans un contexte de dette élevée et de contraintes budgétaires renforcées.
- La transition fait face à des limites de soutenabilité pour certains acteurs, notamment les collectivités territoriales, les PME et les ménages modestes.
- La baisse progressive des recettes issues des énergies fossiles (TICPE, fiscalité carbone) fragilise les ressources publiques à moyen et long terme.
- Des risques de compétitivité et de déséquilibres internationaux subsistent, tandis que la mise en place des mesures de transition n'efface pas les coûts d'adaptation nécessaires, la France et l'Union européenne ne représentant qu'une part limitée des émissions mondiales.

Les arguments soulignent le « mur d'investissements » à franchir dans un laps de temps restreint, la dépendance des collectivités aux financements de l'État, les difficultés d'accès au financement pour les PME, ainsi que le caractère parfois mal ciblé ou peu lisible des aides publiques à destination des ménages. Ils insistent également sur les risques d'effets régressifs de certaines mesures (taxe carbone, ZFE) et sur le fait que l'Europe pourrait supporter une part significative de l'effort climatique sans garantie d'action équivalente des autres grandes économies.

De l'autre, douze arguments soutiennent que la France peut financer le défi de la transition écologique, pour quatre raisons principales :

- Le coût de l'inaction climatique est supérieur au coût de l'action, tant en termes de pertes de PIB que de sinistralité, de dépenses de santé et de vulnérabilités économiques.
- La transition constitue un investissement productif, générateur de croissance, d'emplois durables et de gains de compétitivité à long terme.
- La transition renforce la souveraineté énergétique et industrielle, en réduisant la dépendance aux énergies fossiles importées et en favorisant le développement de filières bas-carbone.
- Les politiques de transition produisent de nombreux co-bénéfices, notamment en matière de santé publique, de réduction des inégalités, de qualité de vie et de résilience économique.

Les arguments avancent que le coût annuel de la transition (estimé entre

70 et 100 milliards d'euros supplémentaires jusqu'en 2030) reste maîtrisable au regard des pertes potentielles liées à l'inaction climatique, évaluées à plusieurs points de PIB à long terme. La transition permettrait également la création de centaines de milliers d'emplois non délocalisables, stimulerait l'innovation industrielle et offrirait des opportunités de leadership économique dans les technologies propres, d'autant plus clés pour un territoire comme l'Europe qui ne dispose que de peu d'énergies fossiles.

Par ailleurs, la sobriété énergétique, la rénovation des bâtiments et la décarbonation des transports réduisent durablement les dépenses énergétiques des ménages, des entreprises et des collectivités, tout en améliorant la justice sociale et environnementale si les politiques sont correctement accompagnées.

EN RÉSUMÉ

L'analyse de controverse montre que le financement de la transition écologique est possible, en plus d'être nécessaire, à la fois en termes de souveraineté mais aussi de soutenabilité des finances publiques sur le moyen et le long terme : le coût de l'inaction apparaît en effet nettement supérieur à celui de l'action, tant sur le plan macroéconomique que social et sanitaire. Ainsi, la transition ne constitue pas uniquement une dépense contrainte, mais un investissement stratégique susceptible de renforcer la compétitivité, la souveraineté énergétique et la résilience de l'économie française.

Toutefois, le coût de la transition pose des difficultés à court

terme, en lien avec l'ampleur des investissements requis sur un temps court et le contexte économique et social actuel. Ainsi, sa soutenabilité et son acceptabilité dépendent étroitement de choix de financement, de priorisation et de gouvernance. Une transition juste nécessite un accompagnement ciblé des ménages modestes, des TPE/PME et des collectivités territoriales, ainsi qu'une meilleure efficacité des dispositifs publics.

En définitive, le débat ne porte pas tant sur la possibilité de financer la transition que sur la manière de la financer, le rythme de mise en œuvre et la capacité à articuler investissements publics, financements privés, sobriété et justice sociale dans un cadre macroéconomique soutenable.

LIMITES DE L'EXERCICE

Au cours des échanges sur les arguments « pour » et « contre », la commission a choisi de ne pas retenir un certain nombre d'éléments. Cela constitue une limite de l'exercice.

- L'analyse de controverse part du principe que la notion de transition énergétique est englobée dans celle, plus large, de transition écologique. Ainsi, pour privilégier une approche globale, il a été choisi de traiter uniquement de la transition écologique.
- Nous ne sommes pas entrés dans le détail des outils à disposition pour la mise en place de politiques publiques (fiscalité, mécanisme pollueur/payeur, coût d'abattement, taux d'actualisation, mobilisation de l'épargne, réglementation, subventions...).

Question 6 – La compétition internationale limite-t-elle les marges de manœuvre en matière de finances publiques ?

Par **Jean-Yves LAUTRIDOU**

SYNTHÈSE

Cette question vise à mettre à plat les liens entre d'une part, finances publiques et d'autre part, compétitivité de notre économie et de nos entreprises au niveau international. Dans un contexte de déficit et d'endettement publics, elle explore les contraintes pesant sur le recours à la fiscalité comme instrument de politique économique au bénéfice de la compétitivité économique.

LES PRINCIPAUX ARGUMENTS

D'un côté, nous avons dix arguments affirmant que la compétition internationale limite les marges de manœuvre en matière de finances publiques et ce, pour trois raisons principales :

- La pression fiscale sur les entreprises pèse sur leur compétitivité ;
- Les entreprises françaises subissent un renchérissement de leurs coûts de financement sur les marchés financiers lorsque la dégradation des finances publiques affecte la notation de la France par les agences ;
- Le cadre européen (aides d'Etat, politique douanière et intégration monétaire) limite les marges de manœuvre de l'Etat.

De l'autre, nous avons quatorze arguments selon lesquels les marges de manœuvre en matière de finances publiques ne sont que peu limitées par la compétition internationale et ce, pour cinq raisons principales :

- La compétitivité des entreprises dépend d'autres facteurs que la pression fiscale ;
- Des finances publiques dégradées n'empêchent pas l'Etat de consentir des efforts en faveur des entreprises ;
- L'attractivité d'une économie repose sur sa fiscalité, certes, mais également sur d'autres paramètres ;
- Le coût de la dette ne dépend pas que des agences de notation ;
- Les éléments pris en compte par les entreprises dans leur décision de délocaliser ne sont pas uniquement liés aux aspects fiscaux.

EN RÉSUMÉ

L'essentiel des arguments tourne autour du poids des prélèvements obligatoires sur les entreprises, pesant sur leur compétitivité-coût et prix¹³⁹. Comme rappelé dans l'état des lieux, la France occupe le premier rang européen en termes de pression fiscale sur les entreprises (taux de prélèvements

¹³⁹ La **compétitivité-coût** compare l'évolution des coûts salariaux unitaires de la France (évolution du coût du travail corrigée de celle de la productivité) à celle de ses partenaires.

La **compétitivité-prix** à l'exportation (liée aux coûts de production et aux marges) compare l'évolution de nos prix d'exportation à celle de nos partenaires. Le taux de change peut avoir un impact important sur la compétitivité-prix : une dépréciation de la monnaie nationale entraînera une amélioration de la compétitivité-prix.

Définition - Compétitivité-coût et compétitivité-prix à l'exportation | Insee

obligatoires, impôt sur les sociétés, impôt de production, etc.) bien que celle-ci ait été allégée depuis 2017.

Cela peut expliquer en partie le déficit structurel de notre balance commerciale ainsi que les délocalisations d'activité qui ont entraîné la désindustrialisation de la France depuis 40 ans. Cependant d'autres facteurs entrent en compte.

La France reste en effet attractive pour les investisseurs étrangers (infrastructures, capacité humaine, R&D, stabilité économique et institutionnelle, etc.), même si le mouvement de relocalisations industrielles observé depuis 2022 s'essouffle.

L'analyse de controverse démontre que les marges de manœuvre en matière de finances publiques ne sont pas toujours limitées par les cadres des échanges internationaux. Parmi les limites, on peut citer les traités de libre-échange engageant l'Union européenne et ses États membres qui pèsent sur la fixation des droits de douane et les recettes fiscales qui en découlent¹⁴⁰.

S'il les met à contribution, l'État soutient également financièrement l'activité de certaines entreprises, afin de soutenir leur compétitivité. Ces dépenses publiques sont rarement remises en question, même dans un contexte de consolidation budgétaire nécessaire.

Enfin, même si les agences de notation abaissent la note de la France ce qui renchérit les coûts de financement de l'État et de certaines entreprises, la transmission des

chocs de spread souverain vers le secteur privé reste limitée. Du reste, la France dispose de plusieurs atouts (capacité de lever l'impôt, épargne des ménages, base d'investisseurs profonde et diversifiée) qui contribuent à la confiance des marchés.

LIMITES DE L'EXERCICE

Lors des échanges autour des arguments, les membres de la commission ont soulevé des sujets qui n'ont pas trouvé leur place dans les tableaux. Par exemple, la question des tensions entre finances publiques et compétitivité se pose de façon différente :

- Selon la taille de l'entreprise : les grandes entreprises et multinationales sont à la fois les plus exposées à la compétition internationale tout en étant les mieux à même d'obtenir aides publiques et autres crédits d'impôt.
- Selon que l'entreprise est publique ou privée : les modes de financement diffèrent et le poids des politiques publiques pèse plus ou moins.
- Selon la gouvernance de l'entreprise (société cotée, fondation, actionnariat salarié), ses choix stratégiques sont plus ou moins perméables au contexte budgétaire national.

Ces aspects ne sont pas repris dans les tableaux d'arguments.

Tableaux détaillés page 174

¹⁴⁰ Les douanes perçoivent chaque année environ 13 % des recettes de l'État. Elles perçoivent les impôts indirects sur les tabacs et alcools, sur les produits pétroliers mais aussi la TVA sur les produits importés des pays tiers de l'Union européenne

PARTIE 3

Tableaux d'arguments

Dans cette partie, les éléments suivants sont passés en revue :

- Tableau d'argument de la question 1 : Faut-il réduire la dette et le déficit ?
- Tableau d'argument de la question 2 : Les dépenses actuelles de l'Etat et des collectivités territoriales sont-elles efficaces ?
- Tableau d'argument de la question 3 : Faut-il renforcer la progressivité du système fiscal ?
- Tableau d'argument de la question 4 : La protection sociale doit-elle continuer à être financée majoritairement par le travail ?
- Tableau d'argument de la question 5 : Peut-on financer le défi de la transition écologique ?
- Tableau d'argument de la question 6 : La compétition internationale limite-t-elle les marges de manœuvre en matière de finances publiques

Question 1 – Faut-il réduire la dette et le déficit ?

Question 1 – Faut-il réduire la dette et le déficit ?	
Arguments « pour »	Contre-arguments
Dette	
Notre niveau d'endettement est trop important par rapport à nos possibilités économiques	
1. La dette de la France est près de deux fois supérieure au plafond recommandé par l'Union européenne (60 % du PIB) Le nouveau cadre budgétaire européen adopté en avril 2024 conserve les garde-fous de 3 % de déficit et 60 % de dette, mais exige désormais des trajectoires pluriannuelles personnalisées pour ramener les ratios « de manière progressive, réaliste et propice à la croissance », tout en protégeant réformes et investissements. (Conseil Européen - Réexamen de la gouvernance économique - Avril 2025)	

2.

On ne peut pas compter durablement sur une forte croissance pour réduire la dette publique sans effort budgétaire.

On ne peut pas compter durablement sur un miracle macroéconomique (forte croissance ou inflation) pour réduire la dette publique sans effort budgétaire. En effet, le taux d'intérêt nominal augmente avec les anticipations d'inflation. Quant au taux réel, il a tendance à augmenter quand la croissance est forte, même si la relation est tenue à court terme. Ainsi, sur les dernières décennies, on observe une baisse à la fois des taux d'intérêt nominaux et de la croissance nominale

(CAE - [Quelle trajectoire pour les finances publiques françaises ?](#) - Juillet 2024)

Le cas de l'Italie montre la nécessité de contrôler la dynamique de la dette avant que les taux d'intérêt ne montent. Face à un ratio de dette en forte augmentation dans les années 1980, l'Italie a dû dégager de forts excédents primaires à partir du milieu des années 1990, laissant cependant la dette à un niveau dépassant 140 % de PIB du fait des crises successives de 2007 et 2023 ; le taux d'intérêt sur la dette publique reste supérieur au taux de croissance du PIB, de sorte que... la dette augmente malgré un solde structurel primaire positif, entraînant le pays dans un cycle d'austérité subie et de baisse de l'investissement public.

(CAE - [Quelle trajectoire pour les finances publiques françaises ?](#) - Juillet 2024)

Le taux d'endettement est par définition un ratio et le % du PIB consacré à la charge d'intérêts a déjà été plus élevé quand le PIB lui-même était plus faible

En 2024, la France consacre 2,1 % du PIB à la charge d'intérêts, contre 1,3 % en 2020 mais 3,6 % en 1996.

(Fipeco - [Les dépenses publiques en France de 1975 à 2024](#) - Juillet 2025)

Cette dispersion montre que le poids de la dette évolue surtout avec la croissance nominale du PIB et les taux : quand le PIB croît plus vite (volume + prix), le dénominateur augmente et le ratio/poids recule ; l'inverse se produit si la croissance faiblit et/ou si les taux montent.

(OFCE - [Quelles trajectoires pour les finances publiques de la France ?](#) - Juillet 2025)

3.

Le renouvellement du stock de dette à taux plus élevés alourdit mécaniquement la charge

Plus la dette passée est élevée, plus les remboursements annuels seront lourds. Cela oblige à refinancer davantage à des taux actuels plus élevés ($\approx 3,5\%$), ce qui accroît la vulnérabilité budgétaire

(Audition de M. Deruennes, 16/04/25)

La France a profité d'une longue période de taux bas pour s'endetter davantage. En 2025, deux titres à 0 % arrivent à échéance. Le profil des titres joue donc dans les deux sens.

(Audition de M. Deruennes, 16/04/25)

Le cumul de ces scénarios (croissance réaliste, ajustement moitié moindre que prévu d'ici 2029) conduirait le ratio d'endettement à dépasser 125 points de PIB en 2029 et à s'approcher du seuil de 130 points de PIB dès 2031. En particulier, la charge de la dette augmenterait continûment, principalement sous l'effet de son renouvellement progressif à des taux plus élevés, pour atteindre 3,4 points de PIB en 2029 soit 112 Md€, devenant le premier budget de l'État loin devant l'Éducation nationale.

(Cour des Comptes - [La situation des finances publiques début 2025](#) – Février 2025)

L'amortissement n'est pas à court terme une charge insoutenable, car la dette est majoritairement roulée¹ et la hausse moyenne des taux est ralentie avec le renouvellement de certains titres anciens qui portaient de très hauts coupons²

Il s'agit surtout de rembourser puis de réemprunter. Or certains titres anciens portaient des coupons très hauts (ex. un à 6 % émis en 1994) et leur remboursement permet de refinancer à des conditions plus favorables que par le passé.

(Audition de M. Deruennes, 16/04/25).

4.

Notre dette est majoritairement détenue par des investisseurs étrangers ce qui accroît la dépendance en période de tension et accroît la prime de risque.

La diversité des détenteurs assure la liquidité et la stabilité du marché, mais expose la France aux réactions des investisseurs internationaux en cas d'instabilité politique ou financière.

Au quatrième trimestre 2023, les détenteurs résidents possèdent 46,8 % de la dette négociable ($\approx 1\,137$ Md€) et les non-résidents 53 %, dont 80 % des nouvelles émissions souscrites par des acteurs internationaux.

Cette ouverture favorise la liquidité et la profondeur du marché, mais rend le pays plus dépendant des exigences des investisseurs étrangers en cas de tension.

Le soutien de la BCE à travers ses programmes d'achats (PEPP) facilite toutefois le financement et réduit le risque emprunteur.

(CESE - [RAEF 2024](#) - Novembre 2024)

La France est globalement dépendante des financements extérieurs parce que ses échanges de biens et services sont structurellement déficitaires. Rendre l'Etat moins dépendant des non-résidents en rendant les entreprises plus dépendantes de ceux-ci n'aurait pas beaucoup d'intérêt. C'est cette dépendance globale qu'il faut réduire en renforçant la compétitivité de nos entreprises

(Le Grand Continent - [Qui détient la dette française ? Anatomie d'un risque géopolitique](#) - Septembre 2025)

Au Japon, la dette publique est détenue à près de 50 % par la banque centrale : c'est un facteur immunisant d'après nos estimations. En France, la dette est détenue à plus de 50 % par les non-résidents : c'est un facteur sensibilisant.

Les conditions qui permettent au Japon et aux États-Unis de fonctionner avec des ratios de dette publique élevés ne sont pas réunies en Europe : la part détenue par l'Eurosystème est plus faible et la part des non-résidents plus élevée.

(Institut Veblen - [Qui détient la dette publique ? Une question clé pour la soutenabilité](#) - Septembre 2025)

Parmi les détenteurs non-résidents de la dette française, la majorité sont des investisseurs européens, ce qui limite certains risques (chocs de change hors zone euro, fragmentation réglementaire). Par ailleurs, la diversité des souscripteurs élargit les possibilités de financement et renforce la profondeur de marché.

Au premier trimestre 2025, les non-résidents détiennent 54,7 % des titres de la dette négociable, dont environ la moitié est située en zone euro. Ce taux est très proche de celui de la dette allemande, mais clairement inférieur à celui des États-Unis ou du Japon.

(Vie Publique - [Détention de la dette publique par des investisseurs étrangers](#) - Octobre 2025)

Parmi les investisseurs figurent les banques centrales, les fonds souverains, les gestionnaires d'actifs, les banques commerciales, les compagnies d'assurance et les fonds de pension. Cette diversité est un facteur important de sécurité pour la dette française, car elle optimise les coûts d'emprunt de l'Etat dans toutes les situations de marché.

(AFT - [2024 Annual Report](#) - 2024)

La maîtrise de la charge d'intérêt et des amortissements est nécessaire pour rassurer les marchés financiers	
5. La hausse des taux d'intérêts signale le manque de confiance des marchés financiers L'augmentation du taux de spread a davantage coïncidé avec l'instabilité politique et le manque de lisibilité de la politique économique en France qu'avec les annonces de dégradation par les agences de notation. (Banque de France - Rapport sur la stabilité financière - Décembre 2024) Les investisseurs — qui utilisent, selon leurs profils et attentes, leurs propres grilles de notation — se projettent surtout, compte tenu de l'allongement de la maturité moyenne des OAT (≈ 11,4 ans en septembre 2024), sur les conditions de croissance future, la capacité durable de l'État à lever des recettes et la fiabilité du système fiscal. (S&P Global Ratings - Sovereign Ratings Score Snapshot – April 2024)	Le service de la dette repose surtout sur les intérêts (dont le coût réel est érodé par l'inflation). L'attractivité de la dette d'état est jugée selon leur maturité et la profondeur de marché. Seuls les intérêts sont payés (OAT) régulièrement et sont diminués de l'inflation (taux directeur / taux nominal), inflation qui a permis de rendre négatif certains taux des titres émis de dernières années. Tous les titres ne sont pas renouvelés en même temps, car il y a plusieurs types d'émission et surtout de durée (maturité) allant de quelques mois à 50 ans (Audition de M. Deruennes, 16/04/25) Ce qui est regardé par les marchés est la différence de taux entre pays (spread) et interbancaire (swap), la liquidité du titre et sa maturité, il y a autant de type de titres que de marchés et d'investisseurs. Chaque offre de l'AFT trouve pour l'instant de la "profondeur de marché" (plus d'intéressés que de titres émis) (Audition de M. Deruennes, 16/04/25)

6. Stabiliser la dette avec une politique lisible évite une perte de confiance comme l'écartement du spread France/Allemagne Le spread de la France par rapport à l'Allemagne pourrait se maintenir à un niveau durablement élevé dans les prochaines années, compte tenu de l'incertitude politique et des pressions en faveur d'une politique budgétaire plus expansionniste. Au printemps 2024, la prise en compte par les investisseurs du risque politique portant sur la trajectoire budgétaire de la France a conduit à un pic à 86 points de base le 28 juin 2024, pour redescendre à 63 points le 8 juillet après les élections législatives. (Sénat - Les facteurs explicatifs des perspectives d'évolution différentes en matière de charge de la dette entre la France et les principaux pays européens - juillet 2024) Le spread France/Allemagne est de +75 points de base, ce qui représente déjà un surcoût de 22-23 Md€ sur l'ensemble de la dette. Si la trajectoire n'est pas crédible, ce différentiel peut encore augmenter (Audition de M. Deruennes, 16/04/25)	L'efficacité de l'administration fiscale française crédibilise le service de la dette d'état auprès des marchés et minore les risques de défaut Le niveau relativement bas du spread entre la France et l'Allemagne bénéficie de la crédibilité de la signature française et d'une politique d'émission mise en œuvre par l'Agence France Trésor visant à assurer la liquidité des titres de dette (Sénat - Les facteurs explicatifs des perspectives d'évolution différentes en matière de charge de la dette entre la France et les principaux pays européens - juillet 2024) La France a l'une des meilleures administrations fiscales au monde et donc une capacité à lever l'impôt extrêmement performante. Moody's considère que "les institutions françaises sont de très bonne qualité et très efficaces." (CESE - Rapport Annuel sur l'Etat de la France 2024 - Novembre 2024)
7.	Les interventions de la BCE procurent un filet de sécurité supplémentaire qui ajoute à la crédibilité de la dette française Pendant le Covid, la BCE a lancé le PEPP, programme d'achats d'actifs porté de 750 Md€ à 1 850 Md€, couvrant aussi les titres publics : un filet monétaire qui a stabilisé les marchés et les conditions de financement. (BCE - Pandemic emergency purchase programme)

8. L'incertitude sur la politique économique et la fiscalité futures freine les projets d'investissement des entreprises et pèse sur l'activité. Quand l'incertitude sur les taux d'intérêt s'accroît, les entreprises de la zone euro réduisent leurs investissements futurs et leurs embauches. Elles adoptent également une approche plus prudente en augmentant leur liquidité et en réduisant les dividendes. L'effet négatif sur l'investissement est amplifié pour les entreprises confrontées à des contraintes financières et de fonds propres, ou dépourvues de stratégies de couverture. (Banque de France - Comment l'incertitude sur les taux d'intérêt affecte-t-elle les entreprises ? - Novembre 2024)	
Réduire le niveau de dette permet de conserver des marges de manœuvres pour absorber les chocs	
9. Plus la dette et le déficit sont élevés, moins la France dispose de marges de manœuvre en cas de crise En cas de retournement conjoncturel ou de choc financier, un haut niveau d'endettement réduit la capacité d'intervention de l'État (Audition de M. Deruennes, 16/04/25) 1 point de PIB d'ajustement budgétaire améliore d'environ 20 points de base le taux souverain (estimation FMI). À l'inverse, un choc de crédibilité type crise de la zone euro pourrait ajouter ≈ 200 pb aux taux français et rendre la dette insoutenable. (Le Grand Continent - Le Nouveau Consensus européen et le contretemps français, Aout 2025)	Il n'existe pas de seuil universel d'endettement qui déclencherait une crise Certains pays ont connu des crises avec une dette plus basse, d'autres ont soutenu une dette plus élevée sans difficulté. La soutenabilité dépend du contexte, pas seulement du niveau de dette. (Audition de M. Deruennes, 16/04/25) Il est possible de concilier financement des investissements prioritaires et soutenabilité budgétaire. La simulation combine un choc de dépense ciblée de 2,6 % du PIB (investissements prioritaires) financé par des mesures à hauteur de 4 % du PIB, l'écart servant à l'ajustement du solde primaire structurel (1,4 pt). Les résultats sont que le PIB est supérieur de +0,34 % à +0,73 % par an par rapport au scénario central. Le solde primaire s'améliore d'environ 0,5-0,6 pt par an pour passer de -3,1 % à +0,4 % du PIB en année 6 et la dette commence à reculer à partir de l'année 5. (Institut Avant-garde - Redresser les finances publiques sans sacrifier l'avenir : une simulation macro-budgétaire - Octobre 2025)

10. Les crises passées ont provoqué une perte permanente de PIB par rapport à la trajectoire pré-crise, pesant sur notre capacité de remboursement Si les crises jouent un rôle important sur la dynamique de l'endettement public - et donc sur la capacité à faire face aux chocs futurs, elles laissent aussi un effet durable sur le niveau de l'activité. Quatre ans après le début de la crise Covid, le PIB français reste 5 points en-dessous de ce qu'il serait s'il avait suivi sa tendance pré-Covid. Lorsqu'on compare avec la crise financière de 2007, l'écart était aussi de plus de 5 points. Par ailleurs, la tendance de PIB a aussi été atténuée à la suite de la crise financière globale. Ainsi, l'action publique doit non seulement répondre aux chocs mais aussi réduire les vulnérabilités (économiques, sécuritaires ou environnementales) qui peuvent poser des nouveaux défis dans le futur. (OFCE - Les crises expliquent-elles la hausse de la dette publique en France ? - Mai 2024)	Jusqu'à présent la France a réussi à surmonter des crises même rapprochées La crise sanitaire s'est traduite par un effondrement de l'activité suivi d'un rebond rapide. Une fois rouverte, l'économie française a semblé rapidement buter sur des contraintes d'offre qui se sont exacerbées pendant la crise énergétique. Les deux approches utilisées pour apprécier le potentiel de rebond de l'économie française semblent indiquer que, fin 2024, l'économie est relativement peu écartée de son potentiel. (Insee - Cinq ans après la crise sanitaire, où se situe l'économie française par rapport à son rebond potentiel ? - Mars 2025)
Réduire urgemment la dette permet de mieux faire face aux incertitudes	
11. Depuis l'automne 2022, toutes les projections pluriannuelles visant à ramener le déficit sous les 3 % de PIB se sont révélées caduques au bout de quelques mois ce qui ne permet pas d'effectuer les ajustements indispensables La situation politique a en outre retardé l'adoption des textes financiers pour 2025 et par conséquent les efforts d'ajustement indispensables pour tenir la nouvelle cible de déficit de 5,4 points communiquée à nos partenaires européens. Depuis l'automne 2022, toutes les projections pluriannuelles visant à ramener le déficit sous les 3 % de PIB se sont révélées caduques au bout de quelques mois, voire ab initio. Cette obsolescence accélérée des trajectoires de finances publiques affaiblit la position de la France et mine sa crédibilité. (Cour des Comptes - La situation des finances publiques début 2025 - Février 2025)	

12. Une trajectoire de désendettement trop longue est mise en péril par la survenue probable de chocs qui fragiliseraient la soutenabilité du plan La diminution de 0,4 point de PIB du déficit prévue en 2025, qui ramènerait ce dernier encore 0,6 point au-dessus du niveau de 2022 et qui n'empêcherait pas une hausse de 3 points du ratio de dette publique, apparaît encore fragile. Les menaces sur la croissance sont tangibles, en particulier dans le domaine international La réduction prévue du déficit en 2025 repose exclusivement sur d'importantes hausses d'impôts, dont près de la moitié sont annoncées comme temporaires, et, au-delà, sur des prévisions de recettes sous-tendues par des hypothèses moins prudentes que dans la loi de finances initiale. (Cour des Comptes - La situation et les perspectives des finances publiques - 2025)	
Déficit	
Réduire le déficit primaire permet de stabiliser la dette publique	
13. Corriger le déficit d'environ 3 points de PIB permettrait de stabiliser la dette Le niveau actuel ($\approx 5,5$ % en 2025, 5,3 % en 2026) est trop éloigné du solde stabilisant (Sampognaro, 23/04/25). Le seuil stabilisant serait $\approx 2,5$ % du PIB dans un scénario simple (croissance 1 %, inflation 1,5 %, dette initiale 113 % du PIB). Rester durablement sous ce niveau évite la dérive mécanique du ratio dette/PIB. (Le Grand Continent - Le Nouveau Consensus européen et le contretemps français, Aout 2025)	L'ampleur de l'ajustement nécessaire n'épuise pas la question de la répartition des efforts, ni des choix de politique économique. L'assainissement des finances publiques devra être conçu de façon à peser le moins possible sur le potentiel de croissance à moyen-long terme, à préserver la cohésion sociale et à dégager les marges de manœuvre indispensables face aux défis des prochaines années et décennies. (Cour des Comptes - La situation des finances publiques début 2025 - Février 2025)

14.

En longue période, un surplus primaire de 1 % du PIB (i.e. ~30 €Mds) est nécessaire pour garantir une stabilité de la dette malgré des chocs périodiques

Un surplus primaire de 1 % du PIB permet de placer la dette publique sur une trajectoire durablement décroissante dans un scénario sans crises, avec un ratio de dette qui redescendrait en dessous de 100 % autour de 2045. Si un gros choc de 10 points de PIB affecte notre économie tous les 10 ans, notre préconisation d'un surplus primaire de 1 % hors de période de chocs permettrait malgré tout d'assurer la stabilité de la dette publique à long terme, tout en apportant des réponses aux crises. La dette ne reviendrait pas au niveau de 60 %, mais resterait stable autour de 110 % (CAE - [Quelle trajectoire pour les finances publiques françaises ?](#) - Juillet 2024)

Question 1 – Faut-il réduire la dette et le déficit ?	
Arguments « contre »	Contre-arguments
Dette	
Une trajectoire claire et crédible compte davantage qu'une baisse rapide du stock de dette	
1. La dette est soutenable si la trajectoire est claire et crédible Dans les années 1980, la France a supporté des charges d'intérêt bien plus lourdes qu'aujourd'hui avec un stock plus faible. L'important est de donner une trajectoire lisible à un horizon de 10 ans, pas de réduire drastiquement le stock immédiatement (Audition de M. Zemmour, 11/06/25).	La charge d'intérêt explose déjà : +8 Md€ en 2024, atteignant 62 Md€ en 2025 – soit un peu plus que le budget de l'Éducation Nationale - ce qui pèse directement sur les finances publiques (Audition de M. Joder, 30/04/25)
La contrainte de désendettement est d'abord politique plus qu'économique	
2. Les seuils d'endettement sont d'abord des conventions politiques qui diffèrent entre les pays En effet, chaque indicateur peut varier du simple au triple d'un pays à l'autre et pourtant aucun d'entre eux ne semblent réellement se traduire dans la santé économique du pays considéré. En particulier, cela montre que les choix des seuils d'endettements sont bien des marqueurs politiques. Des pays comme l'Allemagne faisant le choix de maintenir leur ratio dette/PIB à une valeur faible tandis qu'un pays comme le Japon place son seuil à une valeur 4 fois supérieur au 60 % du PSC (Pacte de Stabilité et de Croissance). Les règles européennes ont donc été établies à la fois pour rassurer les marchés financiers mais aussi pour rassurer les pays européens "du Nord" pour lesquels : « un excédent signale une bonne gestion, un déficit une pathologie à traiter. » (Politique étrangère - La dette publique est-elle un problème ? - 2021)	Ne pas respecter les règles européennes expose à une perte de crédibilité et de confiance des investisseurs et à des sanctions internationales Les règles européennes exigent un déficit <3 % et une dette <60 % du PIB. Ne pas respecter expose à une perte de crédibilité et de confiance des investisseurs (Sorbe, 30/04/25) Dans le cadre de la nouvelle gouvernance économique européenne (avril 2024), pour les pays sous procédure de déficit excessif, l'amende en cas de non-respect de la trajectoire des dépenses (compatible avec un ajustement structurel annuel minimal d'au moins 0,5 % du PIB) peut aller jusqu'à 0,05 % du PIB et s'accumulera tous les six mois jusqu'à ce qu'une action suivie d'effets soit engagée par l'État membre concerné (Conseil Européen - Réexamen de la gouvernance économique: le Conseil adopte une réforme des règles budgétaires - Avril 2024)

3.

La valeur du stock d'actifs publics et privés français renforce la perception de solvabilité du pays

Fin 2022, le patrimoine économique national était de 20 052 milliards d'euros. Les actifs de l'administration publique s'élevaient à 4 394 milliards d'euros, soit 146 % des 3 000 milliards d'euros de dette française.

Les Français ont un patrimoine net 2,3 fois plus élevé que les Allemands par exemple

	Montant (en milliards d'euros)
Actifs	58 977
Dont :	
Ménages	16 796
Sociétés non-financières	19 253
Sociétés financières	18 534
Administrations publiques	4 394
Passif	38 878
Dont :	
Ménages	2 005
Sociétés non-financières	15 251
Sociétés financières	18 095
Administrations publiques	3 527
Patrimoine économique national	20 052

Source : Insee, Patrimoine économique national en 2022

(Insee, [Patrimoine économique national en 2022](#))

Ces actifs peuvent être politiquement difficiles à vendre et illiquides

Force est de constater que l'État n'est pas en mesure de mettre sur le marché de façon optimale ses biens immobilier, du fait de l'origine souvent imprécise de la propriété des immeubles domaniaux, d'un manque de professionnalisme des services en charge des cessions et de l'état souvent vétuste de ses biens par faute d'entretien régulier

(Assemblée nationale - [La gestion et la cession du patrimoine immobilier de l'état et des établissements publics](#) - 2005)

Les investissements d'avenir et de la transition écologique doivent primer sur un désendettement trop rapide

4.

Pour soutenir les ménages et les entreprises lors de la transition climatique, les finances publiques vont être appelées à contribuer substantiellement à l'effort.

L'endettement public n'est pas le premier instrument de financement de la transition. Contraindre à l'excès la possibilité d'y avoir recours risque cependant de compliquer encore la tâche des décideurs publics

(France Stratégie - [Rapport Pisani-Ferry & Mahfouz](#) - 2023)

Un accroissement de la dette donc acceptable pour relever le défi climatique.

(France Stratégie - [Rapport Pisani-Ferry & Mahfouz](#) - 2023)

La transition écologique peut aussi largement reposer sur des financements privés

Le secteur privé finance aujourd'hui environ deux tiers des investissements bas-carbone. En 2022, parmi les investissements bas-carbone dans les bâtiments, l'énergie et les transports, l'ACE estime que deux tiers étaient financés par les banques commerciales, marchés financiers, ménages et entreprises, pour moitié sur fonds propres des ménages et entreprises. En parallèle, à périmètre comparable, l'Insee estime que 84 % des investissements totaux était réalisés par le secteur privé.

(Ministère de l'économie des Finances et de l'Industrie - [SPAFTE](#) - 2024)

5.

Reporter les dépenses de financement de la transition écologique aggraverait la facture future : c'est le coût de l'inaction.

L'endettement est utile pour financer la transition écologique : besoin de 60 Md€/an ($\approx 2\%$ du PIB), dont 30 Md€ publics. (Delatte, 14/05/25).

Chaque euro non investi aujourd'hui en transition écologique coûtera 2 à 8 € demain (Delatte, 14/05/25).

A long terme, au niveau mondial, Le coût économique de l'inaction excède de loin celui de l'action

Sous une série d'hypothèses, le rapport Stern de 2006 concluait que le coût économique de l'inaction climatique équivaldrait au moins à une baisse permanente de 5 % du niveau de la consommation mondiale. Des travaux ultérieurs ont abouti à des impacts plus marqués du changement climatique sur l'activité économique globale : la perte de PIB à l'horizon 2100 serait ainsi comprise entre 7 % et 23 %. Encore ces valuations, souvent grossières et contestables, ignorent-elles, par-delà les incidences économiques du réchauffement, la valorisation des dommages humains, donc les coûts en matière de mortalité et de santé publique. Elles ignorent aussi les risques d'événements catastrophiques

(France Stratégie - [Rapport Pisani-Ferry & Mahfouz](#) - 2023)

6. L'UE a autorisée une déviation temporaire encadrée des trajectoires de dépenses pour financer la défense Depuis 2024, les règles européennes s'appliquent via des plans budgétaires pluriannuels assortis d'une trajectoire de dépense nette ; dans ce cadre, une clause nationale de déviation dédiée à la défense a été formellement activée en 2025 : elle autorise, sur décision du Conseil, une déviation temporaire et encadrée de la trajectoire pour financer un surcroît de dépenses de défense, avec plafond indicatif d'environ 1,5 % de PIB sur quatre ans, et sous condition de soutenabilité (évaluation et suivi par la Commission/Council). Concrètement, le 8 juillet 2025, le Conseil a activé cette flexibilité pour 15 États membres, précisant que l'excès de dépense nette sera toléré lorsqu'il résulte d'un effort de défense, tandis que la Commission, dans son paquet de printemps 2025, indiquait déjà vouloir recourir à cette clause pour accommoder des hausses ciblées de défense à la demande des États.	Cela reste une dette mais renforce la confiance des investisseurs dans la capacité de la France à résister à des pressions Par construction, la dette des administrations publiques reste le total consolidé des passifs (monnaie/dépôts, titres de dette et prêts) au nominal en fin d'exercice utilisés pour financer un déficit : toute émission supplémentaire accroît la dette à rembourser/servir. (Eurostat - Excessive deficit procedure)
7. Pour financer les investissements d'avenir, il serait possible d'annuler ou de convertir la dette publique détenue par la BCE Pendant le Covid, la BCE a lancé le PEPP, programme d'achats d'actifs porté de 750 Md€ à 1 850 Md€, couvrant aussi les titres publics : un filet monétaire qui a stabilisé les marchés et les conditions de financement. (BCE – Site Web – Novembre 2025) Parallèlement, un collectif d'environ 150 économistes de 13 pays a appelé à annuler/convertir les dettes publiques détenues par la BCE afin de dégager des marges pour la transition.	La dette écologique reste une dette : exclure ces dépenses du calcul est une fausse bonne idée. Elles devront quand même être remboursées, avec intérêts. Il n'y a pas d'argent magique, même au niveau européen (Audition de MM. Sorbe & Joder, 30/04/25).

8.

D'autres leviers existent pour favoriser la dette utilisée pour financer des investissements d'avenir : un taux d'actualisation plus faible ou l'utilisation d'obligations vertes

Christian Gollier plaide de longue date pour un taux social d'actualisation plus bas et déclinant à long terme, afin de ne pas sous-investir dans les projets climatiques et intergénérationnels (Revue Française d'économie - [Quel taux d'actualisation pour quel avenir ?](#), Christian Gollier - 2005)

Les green et social bond sont des outils de fléchages plus fiables que le budget général sur des investissements concourant à des projets d'avenir car soumis à un cahier des charges précis et une redevabilité des engagements régulière.

Le septième rapport d'allocation et de performance des OAT vertes de l'AFT présente les dépenses adossées aux émissions des OAT vertes réalisées en 2023, ainsi que les indicateurs de performance qui leur sont associés.

Ce nouveau rapport montre notamment la contribution des émissions d'OAT vertes au financement des différentes politiques nationales en matière d'environnement. Il revient sur l'articulation entre l'émission d'obligations vertes et l'élaboration du Budget vert qui, depuis 2020, renseigne les citoyens sur l'impact environnemental des dépenses de l'État. Il approfondit, également, l'analyse des dépenses vertes éligibles en lien avec la Taxonomie européenne.

« Le rapport d'allocation et de performance présente en détail les dépenses vertes financées par les fonds levés en 2023, assurant ainsi une transparence totale vis-à-vis des investisseurs selon les meilleures pratiques de marché en vigueur. »

(AFT - [Publication du rapport d'allocation et de performance 2023 des OAT vertes](#) - Aout 2024)

En France, juridiquement le produit des OAT vertes n'est pas affecté à des dépenses précises (principe d'universalité budgétaire) : les fonds sont fongibles et l'état garantit seulement que le montant total émis n'excède pas le total des dépenses "vertes" éligibles.

Les fonds levés par le moyen des OAT vertes sont, année après année, consacrés au financement d'un ensemble de projets inscrits au budget de l'État et ayant un effet favorable sur les six objectifs environnementaux poursuivis par les politiques publiques.

Comptablement, les fonds levés sont traités comme ceux d'une OAT traditionnelle et gérés selon le principe d'universalité budgétaire. Les rapports d'allocation et de performance, établis chaque année sur la base du projet de loi de règlement, permettent de vérifier l'équivalence nominale entre cette ressource et les emplois qui lui sont associés.

([Agence France Trésor](#) – Site Web – Novembre 2025)

Déficit	
La définition d'une trajectoire claire de réduction du déficit est plus importante que sa baisse drastique et rapide	
9. Le Plan Structurel de Moyen Terme (PSMT) négocié avec la Commission Européenne propose d'étaler le retour à 3 % de déficit sur 7 ans au lieu de 4 <i>Cela permettrait de limiter les coupes à 15-20 Md€/an au lieu de 40 Md€, réduisant l'effet récessif</i> (Audition de Mme. Delatte, 14/05/25).	Le CAE recommande un effort initial plus fort pour infléchir rapidement la dette et crédibiliser la volonté politique. <i>Le CAE recommande un ajustement budgétaire modéré mais soutenu, étalé sur 7 à 12 ans, avec un effort initial plus fort pour infléchir rapidement la dette et crédibiliser la volonté politique. Un examen approfondi des dépenses publiques est nécessaire, mais il est long et ne suffira pas seul à atteindre l'objectif (≈112 Md€ d'ajustement). D'où l'importance de mesures temporaires dès le début, comme des hausses provisoires de taxes ou une sous-indexation des salaires publics, prestations sociales et barème de l'impôt sur le revenu. Par exemple, un gel complet en 2025 rapporterait environ 20 Md€.</i> (CAE - Quelle trajectoire pour les finances publiques françaises ? - Juillet 2024)
10. Réduire trop vite les dépenses par des coupes a un effet récessif <i>1 € de dépense en moins réduit le PIB de 1 €, ce qui diminue l'assiette fiscale. L'économie nette est donc de seulement 0,5 € (Delatte, 14/05/25).</i> Une consolidation trop entraînerait une baisse des investissements publics, alors que ceux-ci doivent au contraire être renforcés dans les années à venir pour répondre à des besoins majeurs : transition écologique, dépenses de défense et d'éducation. Réduire trop brutalement le déficit risquerait donc de compromettre ces investissements essentiels et, par ricochet, de pénaliser la croissance de long terme. (CAE - Quelle trajectoire pour les finances publiques françaises ? - Juillet 2024)	Réduire la dépense n'est pas nécessairement récessif : en moyenne, l'effet sur l'activité est faible et temporaire, et inférieur à celui des hausses d'impôts Notre analyse internationale confirme que les plans axés sur la dépense sont en général moins néfastes à la croissance que ceux axés sur les impôts. Plus précisément, nous observons qu'en moyenne, les programmes de réduction des dépenses sont associés à de très légères contractions de la croissance : des réductions de dépenses équivalant à 1 % du PIB entraînent un recul d'environ un demi-point de pourcentage par rapport à la croissance moyenne du PIB d'un pays. Ce repli de la production dure en général moins de deux ans. En outre, si un plan axé sur les dépenses est instauré en période de croissance, les coûts en termes de production sont en moyenne nuls. Autrement dit, un certain nombre de programmes de coupes budgétaires sont associés à de légers ralentissements, tandis que d'autres sont associés à des poussées presque immédiates de croissance, un phénomène parfois qualifié « d'austérité expansionniste ». (FMI - Sortir du gouffre de la dette – Mars 2018)

Certaines dépenses aujourd’hui contribueront à l’assainissement des dépenses publiques demain	
11. Les investissements de prévention évitent des coûts futurs qui creuseraient davantage le déficit <u>Sur la santé publique</u> Selon les modélisations de l’OCDE, Mois sans tabac permettrait de réduire les dépenses de santé de 94 millions d’euros par an en moyenne entre 2023 et 2050 (pour un coût par année d’environ 12 millions par an). Ainsi, pour chaque euro investi dans Mois Sans Tabac, plus de 7 euros sont économisés sur les dépenses de santé du fait de l’arrêt du tabagisme. (Santé Publique - Première évaluation économique de Mois sans tabac : un dispositif jugé efficace et qui génère des économies de santé – Juin 2023) <u>Sur l’inaction environnementale</u> En 2022, les coûts d’indemnisation de dommages liés à des aléas climatiques s’élevaient à 10,6 milliards d’euros, suite à des épisodes intenses de grêle et de sécheresse d’ampleur inédite depuis 40 ans. (Ministère de l’Économie - Un rapport pour mieux assurer les Français face au changement climatique – Avril 2024)	Les gains ne peuvent être mesurés que dans plusieurs décennies, alors que la pression sur le déficit est immédiate La principale limite réside dans le fait que de tels indicateurs ne peuvent le plus souvent être mesurés qu’à long terme pour les grandes pathologies. Ainsi ne pourra-t-on mettre en évidence un effet de la prévention sur l’incidence du cancer du poumon qu’au bout de plusieurs décennies de la diminution de la prévalence tabagique. Il est par ailleurs très difficile d’attribuer exclusivement un infléchissement de l’incidence d’une pathologie à un dispositif de prévention. (Cour des Comptes – La politique de prévention en santé – Novembre 2021)

12.

Cibler des dépenses d'investissement qui relancent fortement l'économie (éducation, santé, infrastructures, transition) et les financer par des recettes qui pèsent peu sur l'activité permet de soutenir la demande et la productivité, donc de remonter le PIB ce qui accroît mécaniquement les recettes, améliore le solde primaire et stabilise la dette.

En tenant compte de l'hétérogénéité des multiplicateurs, on peut concilier consolidation et croissance : financer des dépenses à fort multiplicateur (priorités d'investissement) par des recettes à faible multiplicateur fait monter le PIB tout en améliorant le solde.

Ainsi, dans la simulation +2,6 % de PIB de dépenses ciblées — écologie (rénovation, réseaux énergie/transport, adaptation), éducation (places, encadrement, revalorisations), santé (investissement hospitalier), justice/défense — sont financées par +4 % de PIB de recettes à impact macro modéré (fin de taux dérogatoires de TVA/TICPE ciblés, recentrage de dispositifs comme le CIR ou le mécénat d'entreprise, ajustements de niches IR/CSG et d'exonérations de cotisations, etc.).

Le PIB progresse donc d'environ +0,34 % la 1^{re} année puis ~+0,70 % en année 3 ; les recettes croissent mécaniquement, le solde primaire s'améliore de ~0,5–0,6 point de PIB par an pour devenir positif et le ratio dette/PIB recule dès l'année 5.

[\(Redresser les finances publiques sans sacrifier l'avenir : une simulation macro-budgétaire, Institut Avant-garde, 2025\)](#)

Il n'existe pas de consensus sur la valeur à accorder aux multiplicateurs de court terme ce qui peut empêcher de produire l'effet attendu

Il n'y a clairement pas de consensus sur la valeur à accorder au multiplicateur de court terme avec des résultats qui varient de -1,5 à 3,9 (Gechert, 2015).

Plusieurs facteurs expliquent ces différences :

- Les économistes ne sont pas nécessairement d'accord sur les théories explicatives de la croissance (rôle crucial de la demande pour les économistes keynésiens vs. de l'offre pour les économistes néoclassiques ou modèle économétrique sans a priori pour les économistes empiristes) ;
- Les études d'impact ne portent pas sur les mêmes pays
- Les périodes d'estimation ne sont pas les mêmes et peuvent être associées à des contextes conjoncturels différents (bas ou haut de cycle).

(OFCE - [Le multiplicateur d'investissement public : une revue de littérature](#) – Mai 2021)

Question 2 – Les dépenses actuelles de l’État et des collectivités territoriales sont-elles efficaces ?

Question 2 – Les dépenses actuelles de l’État et des collectivités territoriales sont-elles efficaces ?	
Arguments « pour »	Contre-arguments
Dépenses de l’État	
1. Stabilisation macroéconomique : les dépenses publiques de l’État (protection sociale, soutien conjoncturel, aides entreprises) amortissent les crises et soutiennent la demande. PGE et emploi : environ 200 000 emplois auraient été préservés grâce aux prêts garantis par l’État, contribuant au « mystère de l’emploi » = hausse de 1 à 1,2 million de postes depuis 2019. (Audition de Raul SAMPOGNARO, avril 2025) La croissance de la France est en grande partie tirée par la consommation publique (Audition de Raul SAMPOGNARO, avril 2025) La Cour des comptes a estimé que les dispositifs publics financiers mis en place pendant la crise COVID ont globalement atteint leurs objectifs à court terme et ont permis de préserver le pays des effets économiques et sociaux de la crise. (Communiqué de presse, Cour des Comptes, 2021)	Effet multiplicateur décroissant en période de taux d’intérêt élevés ou quand la dette est forte. Une étude souligne que dans les périodes “normales” (pas de crise, taux d’intérêt non bas au minimum) le multiplicateur est “plutôt faible”, par exemple autour de 0,75 dans certaines modélisations. (Un potentiel en sursis ? Règles budgétaires et capacités productives, Institut Avant-garde, 2024)
2. Investissements publics structurants (infrastructures, recherche, l’éducation, transition écologique) augmentent la productivité et la résilience à long terme. L’investissement public adéquat augmente la croissance potentielle à long terme, l’activité à court terme et permet d’atteindre des objectifs de transition énergétique (Investissement public, capital public et croissance, OFCE, 2016)	Les investissements publics sont parfois mal ciblés, dispersés ou retardés, ce qui limite leur efficacité Les investissements publics sont parfois mal ciblés, dispersés ou retardés, ce qui limite leur rendement économique. (Rapport public annuel, Cour des Comptes, 2024)

3. Effet redistributif, cohésion et mobilité sociale : les dépenses de l'État (santé, retraites, éducation) réduisent les inégalités de revenu. <i>L'efficience de l'investissement public, qui compare le niveau des dépenses publiques d'investissement à la qualité et à la quantité d'infrastructures, est parmi les plus élevé au monde (97 %) et largement supérieure à la moyenne de l'UE (85 %) (Accroître l'efficacité de la dépense publique en France, HALLERT et QUEYRANNE, 2016)</i> <i>Le coefficient de Gini pour la France est de 0,289, inférieur à la moyenne des pays de l'OCDE (0,302), ce qui suggère que, après impôts et transferts, la France a une répartition des revenus un peu plus égalitaire que la moyenne OCDE. (Inégalités de revenus, Observatoire des inégalités, 2025)</i>	Malgré les transferts, la mobilité sociale reste faible ; effets limités sur l'égalité des chances et la cohésion sociale. Il existe de nombreuses niches fiscales qui empêche l'effet redistributif. <i>Le travail de l'OCDE conclut que la France fait partie des pays à faible mobilité, avec une inertie moyenne des revenus de 52 % d'une génération à l'autre, contre moins de 40 % pour les pays de l'OCDE. (La mobilité sociale en France : que sait-on vraiment ? HCSP, 2020)</i> <i>Une grande partie des dépenses socio-fiscales ont un impact distributif régressif : ces dispositifs bénéficient souvent aux contribuables les plus aisés (Carbonnier et al., Les politiques publiques par la défiscalisation, 2025 – page 45)</i>
4. Les politiques de transition écologique permettent de maintenir la biodiversité, soutiennent la décarbonation ainsi que l'investissement privé. <i>Une approche intégrée des politiques d'investissement écologique peut aider les États à créer et améliorer les conditions permettant d'orienter et d'augmenter progressivement les investissements privés en faveur d'une croissance verte dans tous les secteurs (Placer la croissance verte au cœur du développement, OCDE, 2011)</i> <i>Le rôle de Office français de la biodiversité (OFB) illustre comment l'État mobilise des politiques publiques, des réglementations, des programmes nationaux et territoriaux, des aires protégées et des expertises scientifiques pour préserver les milieux naturels, les espèces, les habitats, et inscrire la biodiversité dans la transition écologique (OFB, Politiques publiques, 2025)</i>	Faible ciblage, démarche d'aides publiques en silo, et complexité administrative limitent l'impact réel sur les émissions et la biodiversité. <i>La complexité de l'offre d'aides à la transition énergétique & écologique ne garantit pas l'efficience de la dépense publique associée. L'offre est aussi le reflet de la sédimentation des différents "paquets" d'aides annoncés au fil des plans gouvernementaux, qui n'ont pas été précédés d'une réflexion sur l'offre dans son ensemble. (Inspection générale des finances : Revue des aides à la transition écologique ; 2023)</i> <i>Certaines pratiques et financements publics renforcent les dommages causés par l'activité humaine : Sur 738 aides examinées représentant 92,5 milliards d'euros, le rapport de l'IGF et l'IGEDD identifie 252 dispositifs à réévaluer étant donné leurs effets néfastes sur la biodiversité (essentiellement les dispositifs destinés à l'agriculture et à l'aménagement du territoire) (IGEDD, Moyens publics et pratiques dommageables à la biodiversité, 2025)</i>

5.

Soutien à la recherche et à l'innovation via le CIR (Crédit impôt recherche) stimule la R&D privée.

La réforme du CIR de 2008 a entraîné une forte augmentation de la dépense publique en faveur de la R&D privée. À la suite de cette réforme, les créances associées au CIR sont passées de 1,8 Md€ en 2007 à 6,5 Md€ en 2018, faisant du CIR le principal dispositif de soutien à la R&D des entreprises en France. La réforme du CIR, en stimulant les dépenses en R&D des entreprises, favorise l'innovation et la productivité, facteurs clefs de la croissance et de la compétitivité à long terme. (DG Trésor, [Évaluation de la réforme du Crédit Impôt Recherche de 2008](#), 2021)

Effet d'aubaine : une partie du CIR finance des projets qui auraient eu lieu sans aide publique ou qui ne bénéficie pas à la recherche ou aux chercheurs et chercheuses français.

L'étude IPP-PSE n'observe pas d'impact significatif sur la probabilité de déposer un brevet. Elle n'en détecte pas non plus sur la valeur ajoutée des entreprises bénéficiaires. En outre, l'étude montre que le CIR n'a pas eu d'effet causal sur le taux d'investissement global des entreprises ([HCSP, Évaluation du Crédit d'Impôt Recherche](#), 2021)

Dans son avis "[Nos modèles productifs face aux enjeux de transformation : quels défis pour l'avenir ?](#)" (2025), le CESE indique que l'efficacité du CIR est plus importante chez les TPE/PME/ETI que chez les grandes entreprises. Ainsi, le CESE préconise d'améliorer l'efficacité du CIR à ce type d'entreprises.

Une partie des ressources tirées du CIR par certaines grandes entreprises françaises financent des activités de R&D et des chercheurs et chercheuses à l'étranger (Sanofi, Saint-Gobain, etc.). Cela sous-tend l'amendement dit « anti-délocalisation » proposé dans le cadre du PLF 2026. (Assemblée nationale, [Amendement n.1-823](#), 2025) [2021_rapport_final_neoma_bs_cir_et_rd_des_groupes.pdf](#)

6. Les aides aux entreprises participent à la compétitivité de certains secteurs ou activités productives ou de services Les dispositifs d'aide à l'innovation (subventions pour projets innovants) ont un effet positif sur la R&D des TPE/PME : dépenses de R&D augmentées de +22 % en moyenne après l'aide. (France Stratégie, Évaluation de l'impact des aides à l'innovation, 2020) Les analyses sur la structure productive montrent que les politiques publiques (aides, crédit d'impôt, subventions ciblées) influent sur l'investissement productif et la spécialisation sectorielle — donc sur la compétitivité-coût et la compétitivité hors-prix. (OFCE, Le tissu productif en France 2010-2020, 2023)	Les aides aux entreprises peuvent favoriser les dépenses brunes et augmenter les effets d'aubaine, notamment si le ciblage des aides est faible. Les “boucliers tarifaires” mis en place pour protéger les consommateurs et les entreprises de la hausse des prix de l'énergie ont coûté 8,9 milliards d'euros à l'Etat entre 2022 et 2023, et constituent des dépenses brunes. (Banque des Territoires, Budget vert : la crise énergétique fait exploser les dépenses «brunes», 2023) Fort effet d'aubaine pour les contrats aidés (dans ce cadre, l'employeur peut bénéficier d'aides diverses : subventions à l'embauche, exonération de cotisations sociales... afin de diminuer les coûts d'embauche ou de formation) : 26 % dans le secteur non marchand et 61 % dans le secteur marchand (Vie Publique, Contrats aidés : y a-t-il un effet d'aubaine ? 2023)
Dépenses des collectivités territoriales	
7. Les investissements locaux sont un moteur de croissance : les collectivités assurent 60-70 % de l'investissement public civil (écoles, routes, numérique, environnement). Ce qui a soutenu l'économie française en 2024, ce sont essentiellement les dépenses des collectivités locales (Audition de Michaël ZEMMOUR, juin 2025) Le rapport de la Cour de comptes sur les finances publiques locales en 2025 indique que plusieurs indicateurs-clés attestent de la santé financière des collectivités prises dans leur ensemble.	Ces investissements sont très sensibles au cycle politique (baisse après élections), ce qui nuit à leur stabilité et à la planification. L'année 2023 a introduit des inquiétudes, relatives à la moindre croissance de la TVA ou à la baisse des droits de mutation à titre onéreux, tandis que l'inflation et la hausse des taux d'intérêt renchérisse le coût de l'investissement. Dans ce contexte plus incertain, les collectivités attendent d'abord de l'État une prévisibilité de leurs ressources et des soutiens à l'investissement qu'elles peuvent escompter (ministère de l'Économie, L'investissement des collectivités territoriales, 2023)

8. Effet d'entraînement local : une baisse de d'investissement communal provoque une baisse de PIB régional (effet multiplicateur territorial). Une baisse de 25 % du volume d'investissement de la ville de Paris sur la durée d'une mandature induirait une diminution de 50 000 des emplois équivalents temps plein et une baisse de 0,6 % du PIB de l'Île-de-France à horizon cinq ans (Vie-publique, L'investissement des collectivités territoriales, 2023)	Effet très hétérogène selon la taille et le tissu économique du territoire. L'effet d'entraînement (le multiplicateur) dépend fortement des caractéristiques structurelles : délai de mise en œuvre, productivité des investissements, niveau de contrainte financière, état de l'économie. (QFCE, Gilles Le Garrec & Vincent Touzé, Le multiplicateur d'investissement public, 2021)
9. Rôle de cohésion territoriale : les transferts et péréquations entre collectivités réduisent les inégalités régionales d'accès aux services publics. La péréquation a pour objectif de contribuer à la résorption des fractures territoriales, en réduisant les inégalités de richesse entre collectivités locales et les inégalités d'accès aux services publics pour les habitants de ces collectivités (Assemblée nationale, Point d'information sur les fractures territoriales et la péréquation, 2025)	Péréquation trop complexe, dispersée entre multiples fonds ; effets limités sur les inégalités réelles. La complexité des lois de finances concernant les recettes territoriales nuit aux transferts et à leur pérennité, l'Etat devant intervenir pour combler les recettes attendues. Les effets de la péréquation en matière de réduction des inégalités se révèlent limités. Les rapporteurs spéciaux relèvent que la baisse relative de ces écarts de potentiel financier exprimés par le coefficient de Gini n'excède jamais 15 %, et n'atteint qu'avec peine 9 % pour les intercommunalités (Assemblée nationale, Point d'information sur les fractures territoriales et la péréquation, 2025). La Cour des comptes estime que les transferts de l'État vers les collectivités sont très nombreux (155 dispositifs). Elle note que cette complexité rend difficile la maîtrise de l'évolution des transferts, ce qui peut fragiliser la pérennité financière des collectivités. (Cour des comptes, Les transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales, 2023) Dans le même temps, un rapport du Sénat souligne que cette complexité, combinée à la forte dépendance des collectivités vis-à-vis des décisions nationales, fragilise leur autonomie. Il montre que la fiscalité transférée tend à « figer » les ressources dans l'état où elles ont été affectées au moment du transfert, ce qui limite l'adaptabilité financière des collectivités sur le long terme. (Sénat, Libre administration des collectivités : une urgence démocratique et écologique, 2025)

10. Capacité d'expérimentation et de proximité : les collectivités sont plus agiles que l'État pour adapter les politiques publiques aux besoins locaux. Le Conseil d'État reconnaît que l'expérimentation au niveau des collectivités est utile et pertinente afin que les strates locales puissent adapter leurs politiques publiques de manière plus ciblée "Le Conseil d'État recommande au Gouvernement de faciliter la participation des collectivités territoriales aux expérimentations, et de donner aux élus davantage de marges de manœuvre et de responsabilités (Conseil d'Etat, Améliorer et développer les expérimentations pour des politiques publiques plus efficaces et innovantes, 2019)	Risque de dispersion et de doublons entre niveaux de collectivités (commune, intercommunalité, région). <i>Selon la Cour des comptes, il vaut mieux privilégier la mutualisation entre les communes et les intercommunalités afin d'éviter des doublons, sources de lourdeurs et de coûts (Rapport sur le Département de l'Aisne, Cour des Comptes, 2012)</i>
11. La transition écologique locale est efficace : programmes régionaux d'énergie, mobilités durables, rénovation de bâtiments publics. Les collectivités sont en première ligne face au changement climatique. Bloc communal, Département et Région ont chacun un rôle crucial à jouer pour anticiper ces impacts et limiter leurs conséquences économiques, environnementales et sociales. D'après les estimations d'I4CE, les investissements des collectivités territoriales en faveur du climat ont augmenté d'environ + 50 % ces six dernières années dans les secteurs du bâtiment, des transports et de l'énergie, passant de 4,8 milliards d'euros en 2017 à 7,3 milliards d'euros en 2022, après une relative stabilité entre 2012 et 2017. (I4CE, Collectivités territoriales : quelle évolution des investissements climat depuis 2017 ? 2024 / I4CE, Ce que peut et doivent faire les collectivités, 2023 / DG Trésor, SPAETE, p.58)	Financements morcelés, difficultés de suivi des indicateurs de performance environnementale. Il n'existe actuellement pas de système consolidé permettant de suivre efficacement les investissements « verts » des collectivités locales. Ces limites tiennent en grande partie aux limites des cadres qui régissent actuellement la comptabilité des communes et de leurs groupements. (Banques des territoires, Quelles intentions d'investissement à l'échelle locale en 2025 ?, 2025)

12.

Effet social fort : les départements soutiennent l'emploi local via la commande publique et les politiques sociales (RSA, insertion, aide à domicile).

Conseil départemental du Nord : « Insertion, retour à l'emploi – Nos politiques » : dans ce département, la commande publique est utilisée comme levier d'insertion professionnelle des publics éloignés de l'emploi via des « clauses sociales d'insertion ». Exemple : 459 marchés concernés, 209 entreprises engagées, 289 907 heures de travail réalisées via ces marchés. ([Département du Nord](#), Insertion et retour à l'emploi, 2025)

Département de l'Isère : « Charte départementale de la commande publique » : l'engagement du département à intégrer des clauses sociales dans tous ses marchés supérieurs à 90 000 € HT qui visent à favoriser le retour à l'emploi des publics éloignés (allocataires du RSA, demandeurs d'emploi de longue durée, etc) ([Département de l'Isère](#), Charte départementale de la commande publique, 2024)

Dépendance budgétaire croissante vis-à-vis de l'État ; faible marge de manœuvre financière réduit leur efficacité dans le temps.

Les dotations et subventions représentent aujourd'hui 26 % des ressources des collectivités territoriales. Un renforcement des dotations pourrait sécuriser les recettes mais accroît la dépendance des collectivités territoriales vis-à-vis de l'État. Au niveau départemental les recettes locales propres ne représentent qu'environ 34,3 % des recettes, et au niveau régional seulement 17,2 %. Le système de financement des collectivités territoriales est à bout de souffle. ([ministère de l'Économie](#), Rapport de la Cour des comptes sur le financement des collectivités territoriales, 2022)

Question 2 – Les dépenses actuelles de l’État et des collectivités territoriales sont-elles efficaces ?	
Arguments « contre »	Contre-arguments
Dépenses de l’État	
1. Faible évaluation et absence de culture du résultat : l’État dépense beaucoup sans mesurer précisément l’impact de ses politiques. La France consacre parfois à une politique publique des moyens équivalents voire supérieurs à ses voisins, sans que les résultats obtenus soient à la hauteur des moyens investis. La culture administrative reste encore marquée par l’accent mis sur les moyens plus que sur les résultats. (Cour des comptes, Rapport public annuel, 2018) Le Conseil d’État regrette que certains domaines de l’action publique restent peu évalués (justice et sécurité notamment) tout comme certaines grandes réformes ou mesures emblématiques. (Conseil d’État, Conduire et partager l’évaluation des politiques publiques, 2020)	La budgétisation par performance (LOLF) et “la revue des dépenses” progressent renforçant l’évaluation. La mise en œuvre de la LOLF a emporté des améliorations très concrètes de la gestion publique : démarche de performance, modernisation budgétaire et comptable. (Revue française des finances publiques, 2022) Les évaluations de politiques publiques gagnent du terrain en France. Sur un échantillon de 262 lois votées de 2008 à 2020, on constate que, pour chacune, 18 travaux évaluatifs en moyenne sont cités en amont du vote. (Haut-Commissariat à la Stratégie et au Plan HCSP, Quelles évaluations des politiques publiques pour quelles utilisations ? 2022)

2.

Résultat décevant d'un certain nombre de dépenses (éducation, transition écologique...)

La France se classe 23^e en mathématiques, 28^e en lecture et à nouveau 26^e en sciences sur les 85 pays participant au classement PISA. De plus, environ 11 % des élèves en France ont déclaré avoir redoublé au moins une fois depuis leur entrée à l'école primaire (moyenne OCDE : 9 %). Le redoublement a tendance à être moins fréquent dans les systèmes scolaires performants. (OCDE, Education GPS, 2023)

La France consacre 5,4 % de son PIB à l'éducation, contre 4,9 % dans le reste de l'OCDE. Certaines politiques éducatives s'avèrent peu efficaces par euro dépensé, comme le redoublement, les classes de niveau, la distribution d'équipements informatiques ou encore la formation continue des enseignants telle qu'elle est pratiquée en France, c'est-à-dire selon un format peu intensif. (CAE, Éducation : comment mieux orienter la dépense publique, 2025)

L'OCDE indique qu'en terme de dépense par élève, la France se situe légèrement en dessous de la moyenne pour le primaire et second degré, et au-dessus de la moyenne pour les dépenses par élève dans le secondaire supérieur (OCDE, Education at a glance, 2025)

L'OCDE note que la gouvernance climatique (coordination institutionnelle, capacités d'évaluation) en France présente des lacunes, ce qui peut réduire l'efficacité des politiques. (OCDE, Panorama des administrations publiques, 2025)

Le déploiement des énergies renouvelables est aussi en retard comparé à certains pays de l'UE/OCDE : par exemple, la France a installé beaucoup moins de capacité nouvelle qu'un pays comme l'Allemagne dans certaines années. (Neil Makaroff, 2024)

D'autres dépenses de l'Etat sont de grandes réussites, comme le secteur de la défense (aérospatial).

La France est un acteur majeur de l'aérospatial qui bénéficie d'un secteur industriel dynamique, structuré et innovant. On compte plus de 70 milliards d'euros de revenus en 2023. (Business France, 2025)

3.

Les dépenses fiscales de l'Etat ne sont pas efficaces

Le livre « Les politiques publiques par la défiscalisation » met en avant plusieurs arguments qui valident cette affirmation, parmi lesquels :

Les dispositifs fiscaux ont souvent des coûts supérieurs à ce qu'aurait représenté un financement direct par des subventions ou des dépenses publiques classiques, ce qui questionne leur pertinence par rapport à l'objectif visé.

De nombreux dispositifs ne produisent pas les effets économiques ou sociaux qu'ils prétendent promouvoir : malgré des avantages fiscaux importants, les changements de comportement ou les résultats souhaités dans des secteurs ciblés ne sont pas atteints.

Plutôt que de bénéficier aux catégories de population ou aux secteurs qui en avaient besoin, certaines niches fiscales profitent surtout à des acteurs déjà favorisés, contribuant ainsi à accroître les inégalités sans efficacité sociale claire.

Une fois créés, ces avantages fiscaux deviennent politiquement difficiles à supprimer, même lorsque leur efficacité est jugée faible ou contreproductive, ce qui renforce l'inefficacité à long terme de l'instrument fiscal.

(Zemmour et al., [Les politiques publiques de défiscalisation](#), 2025)

4. La part relative des personnels administratifs par rapport aux personnel médicaux et l'organisation de l'hôpital suggèrent un manque d'efficacité des ressources financières dédiées au secteur de la santé 29 % du personnel hospitalier est non soignant : la Cour des comptes appelle à repenser l'organisation des fonctions support pour améliorer l'efficacité du système. (Cour des comptes, RALFSS 2025, Chapitre 5) Selon le DREES, les hôpitaux publics ont enregistré un déficit d'environ 2,3 % des recettes en 2023, soit un montant de -2,4 milliards d'euros. Pour 2024, ce déficit est estimé entre -2,7 et -2,9 milliards d'euros, soit -2,5 % environ des recettes (DREES, La dégradation des comptes financiers des hôpitaux publics se poursuit, 2024) Une étude évaluant l'efficacité des systèmes de sécurité sociale et de santé dans les pays de l'OCDE classe la France avec une valeur d'efficacité très basse — pour la « phase soins de santé » : 0,495 sur un maximum de 1. (OCDE, Valuating the efficiency of social security and healthcare in OECD countries from a sustainable development, 2024)	D'autres pays européens ont une structure de dépenses publiques en santé beaucoup plus efficace. L'étude de l'OCDE attribue la valeur maximum d'efficacité à l'Estonie, l'Islande, la Lettonie, le Luxembourg et la Pologne (1/1) (OCDE, Valuating the efficiency of social security and healthcare in OECD countries from a sustainable development, 2024)
5. Poids du fonctionnement au détriment de l'investissement : la structure budgétaire de l'État privilégie les dépenses courantes (rémunérations, transferts sociaux), renforçant l'inertie et la rigidité. Rigidité de la dépense publique : forte inertie liée à la masse salariale, aux lois de programmation (1/3 Un tiers du budget est contraint par des lois de programmation sectorielles concernant la défense, justice, intérieur, enseignement supérieur etc., aux dépenses liées à l'ONDAM, et aux effets des crises énergétiques et sanitaires passées dont les mesures se sont souvent pérennisées. (Audition de Mélanie JODER, avril 2025)	Ces dépenses assurent la stabilité et la continuité du service public, conditions nécessaires à l'investissement futur. La continuité et la qualité des services publics dépendent d'une dépense publique stable et bien pilotée, condition nécessaire pour maintenir la confiance des acteurs économiques et favoriser l'investissement futur (Cour des comptes, La situation et les perspectives des finances publiques, 2020)

6. Complexité administrative et empiement de dispositifs réduisent la performance (trop de programmes et d'intervenants, qui alourdissent les coûts de gestion). 82 % des dirigeants de TPE/PME déclarent être confrontés à la complexité administrative. (Baromètre Bpifrance Le Lab / Rexecode, 2025) Un rapport indépendant estime que le « mille-feuille administratif » coûte 7,5 milliards d'euros par an aux Français à cause de l'enchevêtrement des responsabilités entre l'État et les collectivités (Ministère de l'Intérieur, Conclusions du rapport Boris-Ravignon sur le coût du millefeuille administratif, 2024)	Des réformes de simplification (Action publique 2022, Services Publics + lancé en 2021, transformation numérique de l'État) visent à corriger cela. Lancé en 2021, SP+ vise à améliorer de façon continue la qualité et l'efficacité des services publics, en se concentrant sur l'expérience des usagers. Le programme repose sur des engagements concrets : simplification des démarches, meilleure réactivité, amélioration de l'accompagnement, écoute des usagers, transparence, etc. (Transformation.gouv, Service public +, 2023) Action publique 2022 : le programme de transformation de l'administration » vise à la fois à la simplification des normes, à la simplification des démarches administratives et des parcours usagers, et à la transformation numérique. Le bilan officiel indique que le « baromètre des résultats de l'action publique 2017-2022 » affiche que près de 80 % des objectifs fixés en 2020 ont été atteints à fin 2022. (Info.gouv, Le bilan du baromètre des résultats de l'action publique 2017-2022, 2022)
7. Dépenses sociales élevées mais peu dynamiques sur le plan économique : forte ventilation de la redistribution mais faible effet Malgré des dépenses de protection sociale et de santé élevées, la France est plus éloignée de la frontière d'efficience que des pays comme les Pays-Bas, la Norvège ou l'Espagne (Banque Mondiale, Où la France dépense-t-elle davantage que ses voisins de la zone euro ? 2025) Chaque euro public dépensé en France réduit moins les inégalités qu'ailleurs, en raison d'un système peu efficient plus qu'insuffisamment redistributif (Audition d'Yvan GUILLEMETTE, mai 2025)	Les dépenses sociales réduisent la pauvreté, les inégalités, et soutiennent la demande intérieure, ce qui stabilise l'économie. Système redistributif efficace : L'Insee a calculé que la redistribution « élargie », incluant l'ensemble des transferts monétaires et les services publics, améliore le niveau de vie de 57 % des personnes. Avant transferts sociaux, les 10 % des ménages les plus aisés disposent d'un revenu environ 18 fois supérieur à celui des 13 % des ménages les plus pauvres., contre 1 à 3 après transferts, faisant du système de redistribution français un outil efficace pour lutter contre les inégalités. (INSEE, La redistribution élargie, incluant l'ensemble des transferts monétaires et les services publics, améliore le niveau de vie de 57 % des personnes, 2021)

8. Multiplicité d'aides économiques (CIR, subventions, niches fiscales) avec effet d'aubaine important. Comme les crédits d'impôt, les niches fiscales et sociales, les exonérations de cotisations sociales n'ont pas eu l'effet escompté : ces dépenses ne sont pas assez efficaces (Audition d'Anne-Laure DELATTE, mai 2025). En effet, la partie du CICE dévolue aux bas salaires correspond à un coût de 160 000 euros annuels de subvention fiscale aux entreprises par emploi créée (Fabrice Gillet et al., Les effets du CICE sur l'emploi, les salaires et l'activité des entreprises : une nouvelle évaluation ex post pour la période 2013-2015, 2017)	Les aides bien calibrées (notamment PME, start-up, transition verte) peuvent générer un fort effet de levier sur l'investissement privé. Les aides individuelles à l'innovation ont conduit à une augmentation moyenne de +22 % des dépenses de R&D des TPE/PME bénéficiaires. Ces aides n'ont pas simplement remplacé des financements privés existants ; au contraire, elles les ont incités à mobiliser davantage de fonds privés (Bpi France, Aide à l'innovation de BPI, 2023)
Dépenses des collectivités territoriales	
9. Dépendance financière vis-à-vis de l'État : la faible autonomie fiscale réduit l'incitation à une gestion efficiente. La suppression de la taxe d'habitation a affaibli lourdement les sources de financement, provoqué le manque de prévisibilité et de stabilité des communes et intercommunalité. Les collectivités territoriales ont une forte dynamique de dépenses (plus élevée que celle de l'Etat) et représentent 20 % de la dépense publique : il faut une politique plus volontaire de contractualisation du rythme des dépenses et de priorisation pour ralentir les dépenses (Audition de Mélanie JODER, avril 2025) Une étude de l'Institut des Politiques Publiques (IPP) note que la suppression de la taxe d'habitation représente une perte de recettes fiscales de 21,6 milliards € pour les communes et intercommunalités (Institut des Politiques Publiques IPP, Suppression de la taxe d'habitation et réallocation de la fiscalité locale, 2020)	Les dotations assurent la solidarité nationale et la cohésion territoriale. Contrat de Cahors = exemple que l'Etat peut avoir des outils pour maîtriser les dépenses des collectivités territoriales au risque de sacrifier des besoins essentiels comme l'éducation, la santé... (Audition d'Alain PARIENTE, juin 2025)

10. Inégalités d'efficacité entre territoires : les régions et communes n'ont pas les mêmes capacités économiques et de gestion, ce qui crée des écarts de performance. Les disparités économiques territoriales restent marquées : le PIB par habitant des régions les plus riches (Île-de-France, Auvergne-Rhône-Alpes) est plus du double de celui des régions les plus pauvres (Mayotte, Corse, Hauts-de-France). (INSEE, France : Portrait social, 2024) Les capacités d'ingénierie varient fortement selon la taille des collectivités. Les grandes villes et intercommunalités disposent de services techniques et financiers structurés, tandis que les petites communes ont souvent des moyens limités pour monter des dossiers de subvention ou suivre les projets d'investissement. (Observatoire des finances et de la gestion publique locales, Rapport 2023, 2024)	La mutualisation intercommunale et les agences régionales améliorent la capacité d'action locale. La mutualisation constitue un levier pour élargir les périmètres d'actions de la communauté et étendre l'offre de services proposée aux citoyens et aux entreprises sur le territoire. Elle constitue aussi une opportunité pour repenser l'ingénierie territoriale et l'organisation des services afin d'améliorer l'efficacité et la pertinence de l'action publique locale, notamment en supprimant les « doublons » et redondances sans valeur ajoutée. (SIA Partners, La mutualisation des services au sein du bloc communal : une opportunité ? 2020) Une étude de Banque des Territoires / ADGCF indique que dans l'agglomération de Angers Loire Métropole la mutualisation des services a permis environ 870 000 € d'économies par an. (Banque des territoires, Intercommunalité - Mutualisation des services : état des lieux des pratiques, 2015) L'Assemblée nationale mentionne que la Communauté d'agglomération Pau - Pyrénées a réalisé 700 000 € d'économies chaque année grâce à la mutualisation des services. (Assemblée nationale, rapport n. 1978, 2009)
11. Empilement institutionnel (commune / EPCI / département / région) : redondances et surcoûts administratifs. La progression des dépenses d'administration des collectivités locales est portée en grande partie par la progression des effectifs et de la masse salariale, comme cela a été plusieurs fois documenté (HCSP, Où réduire le poids de la dépense publique ? 2019) Cf. annexe 2 de la partie « Etat des lieux » de l'avis.	La différenciation territoriale (loi 3DS, 2022) vise justement à clarifier les compétences. La loi 3DS clarifie le rôle respectif des communes et des intercommunalités et permet d'adapter certaines compétences aux spécificités locales. (Intercommunalités.fr, Loi 3DS : quelles évolutions pour les compétences des intercommunalités ? 2022)

12. Faible évaluation des politiques locales : peu d'indicateurs homogènes pour mesurer l'efficacité (ex. emploi, logement, mobilité). Les CESER pointent du doigt la régression objective la place de l'évaluation des politiques publiques dans notre pays : Suppression du programme interministériel d'évaluation des politiques publiques ; Dilution des enjeux de l'évaluation dans la thématique court-termiste de la « transformation publique » (principalement axée sur les enjeux organisationnels, processuels et de performance), etc. (CESER de France, Contribution à l'évaluation des politiques publiques régionales, 2023)	L'Observatoire des politiques publiques locales (OFGL) commence à standardiser les indicateurs. L'OFGL a lancé un portail de données (data.ofgl.fr) qui met à disposition des agrégats financiers et de gestion du secteur public local (communes, intercommunalités, départements, régions) — ce qui contribue à une plus grande homogénéité des données disponibles. (data.gouv, Observatoire des politiques publiques locales, 2025) L'OFGL a également mis en œuvre des « chantiers » dédiés à la “Modernisation des indicateurs de ressources et de charges” ou à un “Référentiel de coût” des services publics locaux. (collectivités-locales.gouv Connaître les acteurs et les institutions, 2025) L'OFGL publie chaque année un rapport comprenant des séries longues, des annexes de données, des fiches par niveau de collectivité, ce qui permet de comparer les collectivités selon des indicateurs communs. (collectivités-locales.gouv, Connaître les acteurs et les institutions, 2025)
13. Effet d'aubaine (pour les collectivités territoriales) des subventions d'investissement : certains projets locaux auraient été réalisés sans aide de l'État. L'octroi de subventions de l'État peut avoir un effet très varié, notamment en fonction de la situation financière de la collectivité : si celle-ci est en bonne santé financière, la subvention de l'État peut apparaître comme un effet d'aubaine, réduisant le besoin d'endettement ou d'autofinancement. (Inspection générale des finances, L'investissement des collectivités territoriales, 2023)	Les subventions permettent souvent d'accélérer les projets ou d'en améliorer la qualité. La mission de l'IGF a évalué à 21 Md€ / an l'investissement que devront consacrer les collectivités territoriales aux enjeux de transition écologique d'ici à 2030, dont : 6 Md€ pour l'adaptation au changement climatique et la préservation de la qualité de vie et des écosystèmes ; 15 Md€ pour la réduction des gaz à effet de serre (atténuation). (Inspection générale des finances, 2023)

14.

Instabilité des recettes (ex : fiscalité locale réformée) : complexifie la planification et freine les investissements, en particulier pour le tissu économique local.

Les ressources fiscales des collectivités ont connu de profondes transformations depuis 2017 : suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales, réforme de la fiscalité économique (CVAE), compensation par des fractions de TVA... ([Collectivités-locales.gouv](https://collectivites-locales.gouv.fr), Rapports de l'OFGL, 2024)

Les réformes successives des impôts locaux et la variabilité des dotations rendent difficile la prévision pluriannuelle des ressources locales. Cette incertitude complique la programmation des investissements, notamment pour les communes et intercommunalités. (Cour des comptes, [Les finances locales, un mode de financement à redéfinir](#), 2023)

Les compensations de l'État ont permis d'éviter une chute brutale de la capacité d'investissement.

En 2021, les attributions du Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) versées par l'État sont estimées à 6,5 milliards d'euros pour un niveau total de 57,4 milliards d'euros de dépenses d'investissement des collectivités territoriales. ([Sénat](#), Entre contraintes budgétaires et priorités de l'État : quel rôle des dotations d'investissement pour les collectivités territoriales ? 2022)

Les dotations et subventions reçues par les collectivités constituent le second levier de financement dont la part est stable dans le temps (25 milliards, soit 37 % des dépenses d'investissement en 2021). ([I4CE](#), Climat : comment les collectivités territoriales financent leurs investissements, 2022)

Question 3 – Faut-il renforcer la progressivité du système fiscal ?

Question 3 – Faut-il renforcer la progressivité du système fiscal ?																																									
Arguments « pour »		Contre-arguments																																							
Le système fiscal dans son ensemble n'est pas très progressif																																									
1. Seulement 10 % du système de prélèvements obligatoires relève d'impôts au barème réellement progressif. En agrégeant IR (~7 %) + DMTG (~2 %) seulement ~9-10 % du système de prélèvements obligatoires relève d'impôts au barème réellement progressif. La plupart des autres prélèvements sont proportionnels (ou régressifs rapportés au revenu), la CSG et les cotisations sociales étant globalement proportionnelles avec des aménagements.		Si le système fiscal n'est pas progressif, le système socio-fiscal compense par une large redistribution Les impôts, taxes et cotisations sociales financent les retraites, les prestations sociales et les services publics, individualisables – comme l'éducation et la santé – ou collectifs, comme la défense ou la recherche. L'ensemble de ces transferts publics, prélevés sur ou perçus par les ménages, organisent une redistribution dite élargie. Cette redistribution élargie à l'ensemble des services publics et incluant les retraites correspond à un transfert de 500 milliards d'euros (25 % du revenu national net en 2019) et contribue à une réduction significative des inégalités de revenus. À ce titre, en 2019, 57 % des personnes reçoivent plus qu'ils ne versent. (Insee - Analyse n°88 -2023)																																							
Tableau 1 : Répartition des prélèvements obligatoires (PO) par grand type de recette en 2023 <table><tr><th>Type de prélèvement</th><th>Recette en 2023 (Md€)</th><th>Part dans le total des PO</th></tr><tr><td>Cotisations sociales</td><td>462,3</td><td>38 %</td></tr><tr><td>Taxe sur la valeur ajoutée</td><td>205,0</td><td>17 %</td></tr><tr><td>Contribution sociale généralisée (CSG)</td><td>147,3</td><td>12 %</td></tr><tr><td>Impôt sur le revenu net des crédits d'impôts</td><td>80,7</td><td>7 %</td></tr><tr><td>Impôt sur les sociétés net des crédits d'impôts</td><td>56,6</td><td>5 %</td></tr><tr><td>Taxe foncière</td><td>41,1</td><td>3 %</td></tr><tr><td>Accises sur les produits énergétiques</td><td>30,3</td><td>2 %</td></tr><tr><td>Droits de mutation à titre gratuit</td><td>20,8</td><td>2 %</td></tr><tr><td>Droits de mutation à titre onéreux</td><td>19,1</td><td>2 %</td></tr><tr><td>Taxe sur les salaires</td><td>16,7</td><td>1 %</td></tr><tr><td>Part dans le total des PO</td><td></td><td>89 %</td></tr><tr><td>Total des prélèvements obligatoires</td><td>1 218,4</td><td>100 %</td></tr></table> Source : Insee, base 2020.			Type de prélèvement	Recette en 2023 (Md€)	Part dans le total des PO	Cotisations sociales	462,3	38 %	Taxe sur la valeur ajoutée	205,0	17 %	Contribution sociale généralisée (CSG)	147,3	12 %	Impôt sur le revenu net des crédits d'impôts	80,7	7 %	Impôt sur les sociétés net des crédits d'impôts	56,6	5 %	Taxe foncière	41,1	3 %	Accises sur les produits énergétiques	30,3	2 %	Droits de mutation à titre gratuit	20,8	2 %	Droits de mutation à titre onéreux	19,1	2 %	Taxe sur les salaires	16,7	1 %	Part dans le total des PO		89 %	Total des prélèvements obligatoires	1 218,4	100 %
Type de prélèvement	Recette en 2023 (Md€)	Part dans le total des PO																																							
Cotisations sociales	462,3	38 %																																							
Taxe sur la valeur ajoutée	205,0	17 %																																							
Contribution sociale généralisée (CSG)	147,3	12 %																																							
Impôt sur le revenu net des crédits d'impôts	80,7	7 %																																							
Impôt sur les sociétés net des crédits d'impôts	56,6	5 %																																							
Taxe foncière	41,1	3 %																																							
Accises sur les produits énergétiques	30,3	2 %																																							
Droits de mutation à titre gratuit	20,8	2 %																																							
Droits de mutation à titre onéreux	19,1	2 %																																							
Taxe sur les salaires	16,7	1 %																																							
Part dans le total des PO		89 %																																							
Total des prélèvements obligatoires	1 218,4	100 %																																							
(Inspection générale des finances – Les prévisions de recettes des prélèvements obligatoires –2024 https://www.igf.finances.gouv.fr/files/live/sites/igf/files/contributed/Rapports de mission/2024/Rapport Prévisions recettes PO_Version Web.pdf)																																									
Historiquement, les années de 1975 à 1986 constituent la période où le barème de l'imposition des revenus est le plus progressif de l'après-guerre, avec jusqu'à 14 tranches et une indexation sur l'inflation. (IPP - 1914 - 2014 : Cent ans d'impôt sur le revenu – 2014)																																									

Les failles de progressivité de l'impôt sur le revenu sont concentrées en haut de la distribution

2.

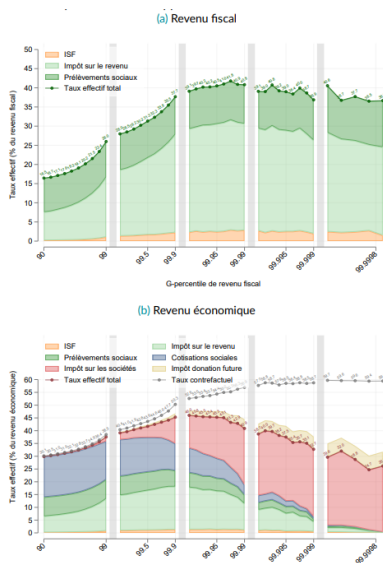
Les 0,0002 % des ménages (soit environ 80 foyers fiscaux) aux revenus économiques les plus élevés payent proportionnellement moins d'impôts que les 0,1 % (40 000 ménages) des ménages les plus aisés.

La progressivité de l'IR plafonne puis diminue sur les 0,1 % des revenus fiscaux les plus élevés (cf. graphique ci-dessous et annexe).

En ajoutant le bénéfice des sociétés contrôlées par le foyer fiscal, le taux d'imposition effectif devient régressif au sommet de la distribution, passant de 46 % pour les 0,1 % les plus riches à 26 % pour les 0,0002 % les plus riches.¹⁴¹

(Institut des Politiques Publiques - [Note IPP n°92](#) - 2023)

c.f. Annexes : Graphique 1



Le revenu économique n'est pas liquide

Lors de son audition au Sénat, Antoine Levy a ainsi évoqué l'existence de « milliardaires de papier », propriétaires de parts qui, certes peuvent être valorisées à hauteur de plusieurs milliards d'euros, sans pour autant constituer le fondement possible d'un revenu aujourd'hui, dans la mesure où elles reflètent la valorisation potentielle des profits futurs de l'entreprise.

Dès lors, des dispositifs de taxation de ce patrimoine conduiraient certaines personnes à être obligées de revendre leurs parts pour régler leurs impôts, et un montant de parts supérieur au montant de l'impôt dû puisque les plus-values sont par ailleurs taxées à hauteur de 30 % au titre du prélèvement forfaitaire unique.

En tout état de cause, ce nouvel impôt dissuaderait les personnes souhaitant fonder leur entreprise de le faire en France et serait dès lors contraire aux intérêts de l'économie française.

(Sénat - [Proposition de loi instaurant un impôt plancher de 2 % sur le patrimoine des ultrariches](#) - 2025)

¹⁴¹ Nous définissons le « revenu économique dont disposent les ménages » comme étant l'ensemble des revenus réalisés et contrôlés effectivement par le foyer fiscal. Ce « revenu économique » est construit en ajoutant au revenu fiscal deux types de revenus non imposés à l'IR : les cotisations sociales non-contributives d'une part, et les bénéfices des sociétés contrôlées par les foyers fiscaux d'autre part. (Institut des Politiques Publiques, Note IPP n°92, Juin 2023)

3. Alors que les foyers fiscaux à très hauts revenus (40.700 foyers) ont vu leurs revenus en euros courants augmenter plus rapidement que les autres foyers fiscaux ces 20 dernières années, leur taux d'imposition moyen a lui diminué. Les foyers fiscaux à très hauts revenus, soit les 40.700 foyers déclarant en moyenne 1.027.000 euros par an, ont vu leurs revenus augmenter entre 2003 et 2022 de 119 % en euros courants contre 46 % pour les autres foyers fiscaux. Le taux d'imposition moyen des foyers à très hauts revenus a diminué entre 2003 et 2022 passant de 29,2 % à 25,7 %. Ce recul s'explique par baisse de 48 % à 45 % du taux marginal le plus élevé et par le passage d'une partie de leurs revenus du barème progressif à une fiscalité proportionnelle suite à la mise en place du PFU. (<i>Insee – France, portrait social - Novembre 2025</i>)	
4. L'abattement de 10 % sur les retraites bénéficie davantage aux 10 % les plus aisés. Cette dépense fiscale de 4,6 Md€ profite pour 30 % de son montant aux 10 % les plus aisés, avec une économie d'impôt pouvant dépasser 1 850 € par an pour les hauts revenus. (<i>CPO - Conforter l'égalité des citoyens devant l'imposition des revenus - 2024</i>)	L'abattement de 10 % est plafonné et ne peut pas dépasser 4 399 € par foyer. (<i>Pensions de retraite impots.gouv.fr -2016</i>)

5.

Les crédits d'impôt sont principalement captés par les revenus les plus élevés

Le crédit d'impôt pour emploi à domicile (5,9 Md€) affiche un taux de recours supérieur à 50 % au 99^{ème} centile contre moins de 10 % au 70^{ème} centile. La réduction d'impôt outre-mer (589 M€) bénéficie à 84 % au dernier dixième.

Pour la réduction d'impôt pour frais de scolarité (433 M€ en 2023), les trois dixièmes de RFR (Revenu Fiscal de Référence) les plus élevés représentent 66 % des foyers bénéficiaires pour le collège, 67 % pour le lycée et 75 % pour le supérieur (CPO - [Conforter l'égalité des citoyens devant l'imposition des revenus](#) - 2024)

La réduction fiscale sur les services à la personne représente la deuxième source de gains fiscaux pour les 100 000 contribuables ayant les plus hauts revenus bruts. (LIEPP, [Les politiques publiques de défiscalisation](#) p.151, 2025)

Supprimer ces crédits d'impôt pourrait affaiblir des services utiles à l'activité, pénaliser les personnes les plus fragiles qui en dépendent et augmenter le travail non déclaré

En cas de suppression du crédit d'impôt, un tiers des bénéficiaires envisageraient de réduire leur consommation de ces services (33 %), d'y renoncer (33 %) ou de se tourner vers le travail non déclaré (28 %). Enfin, près de la moitié des personnes interrogées (45 %) souhaitent le maintien des conditions actuelles d'accès au crédit d'impôt, une proportion qui atteint 77 % parmi ceux qui se sont exprimés sur le sujet. (IFOP, 2025)

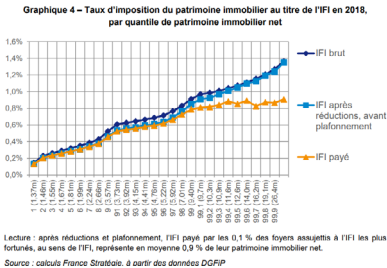
Ces crédits d'impôt sont plafonnés ce qui limite le taux pour les très hauts revenus

Le crédit d'impôt pour l'emploi à domicile rembourse 50 % des dépenses. Les dépenses sont plafonnées à 12 000 € par an par foyer, plafond majoré de 1 500 € par enfant à charge ou personne de plus de 65 ans (sans dépasser 15 000 €, soit au max 7 500 € de crédit d'impôt). La première année, le plafond peut aller jusqu'à 15 000 € (ou 18 000 € avec majorations). En cas d'invalidité dans le foyer, le plafond peut atteindre 20 000 € de dépenses, soit 10 000 € de crédit d'impôt. ([Emploi à domicile - impots.gouv.fr](#) - 2016)

6.

Les dispositifs de plafonnement de l'IFI limitent la progressivité.

Dans le cas de l'IFI, la proportion de foyers bénéficiant du plafonnement augmente avec le niveau de patrimoine (Graphique 5). Au sein des 0,1 % des foyers les plus fortunés au sens de l'IFI, la moitié environ bénéficient du plafonnement - (France Stratégie - [Comité d'évaluation des réformes de la fiscalité du capital](#) – 2023)
c.f. Annexes : Graphique 2



Il y a de nombreuses failles à la progressivité dans le système actuel

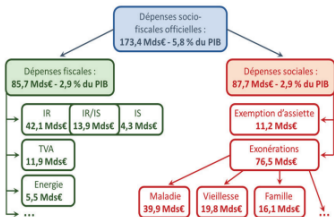
7.

Les niches fiscales réduisent la progressivité du système fiscal.

« Les dépenses fiscales sont concentrées sur certains contribuables. Un plafonnement de ces niches éviterait des effets d'aubaine et renforcerait l'équité du système » (Audition de MM. Blondy et Lefas, 02/04/25).

« Le vrai levier est dans la réduction et le ciblage des niches fiscales (60 Md€/an de coût). Améliorer l'efficacité peut avoir plus d'effet que d'augmenter la progressivité stricto sensu » (Audition de Mme Delatte, 14/05/25).

Graphique 1. dépenses socio-fiscales par type de prélèvement obligatoire en 2025



Sources : Direction générale du Trésor (2024) ; Direction de la Sécurité sociale (2024)

Certaines dépenses fiscales poursuivent des objectifs d'efficacité ou sociaux (activité, investissement, externalités) et peuvent corriger des frictions.

A des fins d'incitation économique ou d'équité sociale, les règles d'imposition ont toujours connu des dérogations afin d'alléger la charge fiscale de certaines catégories de contribuables ou d'opérations. Ces régimes fiscaux dérogatoires représentent des charges pour le budget de l'État, au même titre que les dépenses budgétaires. (Assemblée Nationale - [Évaluation des voies et moyens : Annexe au projet de loi de finances pour 2025](#))

La fiscalité du patrimoine est différente de la fiscalité sur les revenus	
8. La fiscalité sur les patrimoines et les successions est moins progressive que la fiscalité sur les revenus. D'une part, les rapporteurs observent un fort accroissement de la part des revenus du capital à mesure que l'on s'élève dans la distribution des revenus, particulièrement à partir et au sein du dernier dixième de la distribution. Or, le régime d'imposition des revenus du capital apparaît comme plus favorable que celui auquel sont assujettis les autres catégories de revenu. (CPO - Conforter l'égalité des citoyens devant l'imposition des revenus - 2024)	L'IFI est progressif à partir d'un patrimoine immobilier significatif. Le taux d'imposition au titre de l'IFI reste croissant avec le montant de patrimoine net taxable, même si la progressivité s'étiole pour le dernier centile du fait du plafonnement : il est d'environ 0,45 % au dernier décile, 0,8 % au dernier centile et 0,9 % pour les 0,1 % des foyers possédant le plus d'immobilier. (France Stratégie - Comité d'évaluation des réformes de la fiscalité du capital – Octobre 2023) Graphique 4 – Taux d'imposition du patrimoine immobilier au titre de l'IFI en 2018, par quantile de patrimoine immobilier net Lecture : après réductions et plafonnement, l'IFI payé par les 0,1 % des foyers assujettis à l'IFI les plus fortunés, au sens de l'IFI, représente en moyenne 0,9 % de leur patrimoine immobilier net. Source : calculs France Stratégie, à partir des données DGFiP
9. La répartition des patrimoines est plus inégalitaire que la répartition des niveaux de vie. Indice de Gini sur le patrimoine : égal à 0,676 en 2023, il est supérieur à celui des niveaux de vie (0,297), révélant une répartition beaucoup plus inégalitaire du patrimoine que des niveaux de vie. Il est en augmentation par rapport à 2010 (0,661), ce qui révèle une dégradation - certes relative. (CESE - RAEF 2025 – Octobre 2025)	

10.

Une meilleure taxation des « ultra-riches » favoriserait une plus grande justice fiscale et renforcerait la cohésion sociale.

Ce rapport préconise l'instauration d'un impôt coordonné de 2 % sur le patrimoine des milliardaires qui favoriserait justice fiscale et cohésion sociale. (*Commission des finances de l'Assemblée nationale – [Rapport sur l'instauration d'un impôt plancher de 2 % sur le patrimoine des ultrariches](#) – Février 2025*)

« On ne fabrique pas du lien social si on ne considère pas la perception de la justice par les citoyens. Le seul argument d'une potentielle rationalité économique d'un tel choix fiscal plutôt qu'un autre ne peut pas être suffisant. »
(Audition de M. Delalande, 12/11/2025)

Une plus grande taxation des ménages les plus aisés peut entraîner de l'exil fiscal et être un frein aux investissements privés.

Les départs et les retours des ménages à hauts revenus du capital, bien que relativement faibles par rapport au reste de la population, sont sensibles à la fiscalité du capital. En 2013, l'augmentation de la fiscalité des revenus du capital a ainsi entraîné une hausse de 0,04 à 0,09 point de pourcentage du taux de départs nets pour les individus les plus affectés par la réforme. L'allègement de la fiscalité en 2017-2018 a entraîné une baisse des départs nets de 0,01 à 0,07 point de pourcentage. Ces effets restent cependant modestes en valeur absolue : une hausse des départs nets de 0.09 point de pourcentage (borne haute) parmi le top 1 % de revenus du capital correspond à l'expatriation de moins de 350 foyers fiscaux par an sur les 385 000 que compte le top 1 %.

(CAE - *[Fiscalité du capital : quels sont les effets de l'exil fiscal sur l'économie ?](#)* Communiqué de presse – 2025)

S'appuyant sur une récente hausse du taux d'imposition sur la fortune pour les ménages les plus aisés en Norvège, cette étude montre que le taux d'émigration des ménages concernés est passé de 0,2 % avant la réforme à plus de 2 % l'année de sa mise en œuvre. L'émigration réduit non seulement la base d'imposition, mais 40 % des ménages qui émigrent sont propriétaires d'entreprises. Les entreprises dont les propriétaires ont émigré subissent, en moyenne, une baisse de 12,6 % de leur chiffre d'affaires par rapport à celles dont les propriétaires restent. (*Christine Blandhol - [Curbing Tax Flight? Aggregate Effects of Taxing Entrepreneur Migration](#) – 2025*)

11.

Imposer la détention de capital (plutôt que ses revenus) contribue à une utilisation efficace des ressources disponibles

Imposer la détention de capital (plutôt que ses revenus) incite ses détenteurs à le faire fructifier et à rechercher des investissements rentables, et contribue donc à une utilisation efficace des ressources disponibles. Cet argument peut par exemple justifier d'imposer la valeur des logements plutôt que les loyers, afin d'encourager les propriétaires à ne pas laisser de logements vacants. (*Cour des comptes - [Les prélèvements obligatoires sur le capital des ménages](#) -2017*)

Les revenus du patrimoine sont issus d'une accumulation monétaire qui est en grande partie déjà issue de revenus imposés

Un débat concerne l'assiette de la fiscalité du capital, qui peut porter sur le stock de capital ou sur les revenus de ce capital. Deux arguments peuvent être avancés contre l'imposition du stock de capital des ménages. Premièrement, si le stock de capital d'un ménage provient majoritairement de l'épargne constituée par ses revenus du travail, déjà imposés à l'impôt sur le revenu, alors l'imposition du stock de capital constitue une double imposition. Deuxièmement, elle peut aboutir à un niveau d'imposition excessif au regard des revenus que les ménages tirent de ce capital, en particulier si le rendement des actifs est faible. (*Cour des comptes - [Les prélèvements obligatoires sur le capital des ménages](#) -2017*)

12.

Le placement du patrimoine en SCI permet de limiter l'imposition sur celui-ci

La création d'une SCI dans la perspective d'une transmission de biens immeubles permet de réduire les DMTG dans le cadre d'une donation ou d'une succession dans la mesure où la valeur des biens sera amoindrie du passif éventuel lié au bien (dettes par exemple). Ainsi, en intégrant des biens immeubles dans une SCI, la transmission de parts sociales donnera lieu à une taxation tenant compte du passif de la SCI – les DMTG sur ces parts sociales seront donc moindres. (*Cour des comptes - [Rapport particulier n°1 - Les prélèvements sur le capital : Un panorama général](#) - Février 2017*)

L'administration fiscale manque notamment d'informations pour contrôler les biens détenus via des sociétés civiles immobilières (SCI), alors que ces modalités de détention du patrimoine immobilier se développent fortement. Les outils de contrôle des SCI devraient être renforcés, tout comme les informations transmises par les intermédiaires financiers sur les titres ayant une composante immobilière.

La différence entre une gestion patrimoniale – impliquant un assujettissement à l'IFI – et une gestion professionnelle (ou opérationnelle) des biens immobiliers – permettant une exonération – s'avère déterminante mais parfois complexe à établir. Une société civile immobilière (SCI) détenue professionnellement peut ainsi conduire à une exonération. (*Cour des Comptes - [Observations définitives L'impôt sur la fortune immobilière](#) - Novembre 2023*)

La TVA est un impôt régressif et neutralise la progressivité de l'IR

13.

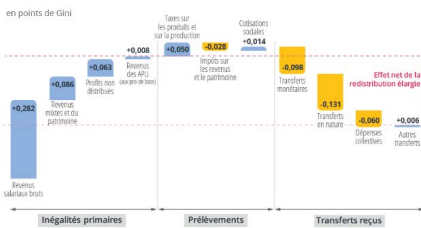
La TVA est un impôt régressif qui n'est pas compensé totalement par l'effet progressif des impôts sur le revenu et le patrimoine.

Les constats établis par les rapports du CPO de 2015 et 2023 relatifs aux effets redistributifs de la TVA montrent que la TVA est un impôt régressif dans la mesure où son poids dans le revenu disponible des ménages décroît avec le revenu.

(CPO - [Note du Conseil des prélèvements obligatoires La TVA est-elle un impôt juste ? -2023](#))

Compte tenu des hypothèses adoptées pour les répartir, les prélèvements augmentent légèrement les inégalités : l'effet de la dégressivité des taxes sur les produits et sur la production (+20 %) n'est pas compensé totalement par l'effet progressif des impôts sur le revenu et le patrimoine (-11 %) et les cotisations sociales augmentent également légèrement les inégalités (+5 %) sur l'ensemble de la population. La mesure des inégalités selon d'autres indicateurs que l'indice de Gini conduit à des résultats qualitativement similaires.

c.f. graphique 3 (annexes)



(Insee - [Analyse n°88 - 2023](#))

Une baisse de taux de TVA apparaît comme un outil qui n'est ni efficace, ni équitable pour soutenir le pouvoir d'achat des ménages.

Les taux réduits ne contribuent que très marginalement à réduire les effets régressifs de la TVA. Les gains liés aux taux réduits de TVA rapportés à la consommation ne varient que très peu en fonction du niveau de vie, attestant de l'impact redistributif limité de la structure de taux. Les taux réduits confèrent par ailleurs un gain en euros croissant avec le décile de niveau de vie. (CPO - [Note du Conseil des prélèvements obligatoires La TVA est-elle un impôt juste ? -2023](#))

« Il faut donc privilégier les transferts monétaires ciblés plutôt qu'une baisse de TVA » (Audition de MM. Blondy et Lefas, 02/04/2025).

Le principe de progressivité s'applique marginalement à la fiscalité des entreprises

14.

Un prélèvement exceptionnel post-crise sur les bénéficiaires de la crise (grandes entreprises, secteurs protégés) aurait été justifié, car le “quoi qu’il en coûte” a profité largement aux plus solides.

(La Revue de l'Ires - [Les effets des politiques d'austérité sur les dépenses et services publics de santé en Europe](#) - 2017).

Les multinationales peuvent aisément exploiter les différences internationales de taux ou d'assiette pour réduire légalement leur imposition

Un taux d'imposition d'1 point de pourcentage plus élevé que la moyenne des pays du groupe est associée avec une réduction des bénéfices déclarés d'environ 1%.

(DG Trésor - [Implications économiques de l'optimisation fiscale des multinationales](#) -2015)

Question 3 – Faut-il renforcer la progressivité du système fiscal ?																						
Arguments « contre »	Contre-arguments																					
Les contribuables les plus aisés assurent déjà l'essentiel du rendement de l'impôt sur le revenu																						
1. La majorité de l'impôt sur le revenu est payé par une minorité de foyers. En 2023, on estime que sur 40,2 millions de foyers fiscaux, seuls 18,5 millions acquittent cet impôt et en valeur, 73,5 % de l'IR (avant crédits d'impôt) a été acquitté par le dixième de la population le plus aisé. Sur ces derniers, 12,7 millions l'ont été dans la première tranche à 11 %. Seuls 5,5 millions de foyers ont vu une partie de leurs revenus imposés dans la tranche à 30 % (14 % de l'ensemble des foyers fiscaux) et seulement 300 000 dans les tranches supérieures ou égales à 41 % (0,75 % des foyers fiscaux). En conséquence, on peut estimer que 73,5 % de l'IR (avant crédits d'impôt) a été acquitté par le dixième de la population le plus aisé en 2023. Par ailleurs, dans l'ensemble, la répartition de la charge de l'IR n'a que peu changé depuis le rapport que le Conseil des impôts y a consacré il y a 50 ans à cet impôt (1974). (CPO - Conforter les citoyens devant l'impôt sur le revenu, 2024) <table><tr><th colspan="3">Part de certaines catégories de contribuables dans l'IR (1974-2024)</th></tr><tr><th></th><th>1974</th><th>2024</th></tr><tr><td>10% les plus aisés</td><td>68,1 %</td><td>73,5 %</td></tr><tr><td>1%</td><td>29,3 %</td><td>32,5 %</td></tr><tr><td>0,1%</td><td></td><td>13 %</td></tr><tr><td>0,016%</td><td>3,6%</td><td></td></tr><tr><td>0,01%</td><td></td><td>5%</td></tr></table> Sources : Conseil des prélèvements obligatoires, 1974 et 2024	Part de certaines catégories de contribuables dans l'IR (1974-2024)				1974	2024	10% les plus aisés	68,1 %	73,5 %	1%	29,3 %	32,5 %	0,1%		13 %	0,016%	3,6%		0,01%		5%	Les prélèvements sociaux sont acquittés par l'ensemble des personnes percevant des revenus d'activité ou des revenus du patrimoine. Ces types de revenu sont en effet soumis, dès le premier euro, à une imposition proportionnelle sur une assiette élargie, respectivement aux taux de 12,8 % et 17,2%. Seuls les revenus de remplacement bénéficient de taux réduits pour les prélèvements sociaux (et même d'une exonération pour les ménages aux revenus les plus faibles). (CPO - Conforter les citoyens devant l'impôt sur le revenu, 2024)
Part de certaines catégories de contribuables dans l'IR (1974-2024)																						
	1974	2024																				
10% les plus aisés	68,1 %	73,5 %																				
1%	29,3 %	32,5 %																				
0,1%		13 %																				
0,016%	3,6%																					
0,01%		5%																				
2. L'inégalité mesurée par l'indice de Gini est déjà fortement réduite par la redistribution. La redistribution réduit les inégalités, mesurées par l'indice de Gini, de 25 % en France, soit près de 10 % de plus qu'en médiane européenne. Ce résultat est obtenu pour moitié par l'effet des prestations sociales en espèces, et pour moitié par les prélèvements obligatoires directs. (Haut-Commissariat à la stratégie et au Plan - Inégalités primaires, redistribution : comment la France se situe en Europe - Décembre 2020)																						

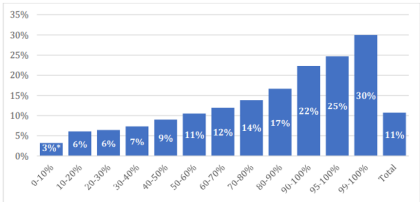
3.

L'impôt sur le revenu présente une progression générale du taux moyen avec le niveau de revenu attestant un caractère globalement progressif.

Dans le précédent rapport du CPO sur le sujet, l'analyse des taux moyens d'imposition faisait ressortir le caractère globalement progressif de l'ensemble IR-CSG, selon une pente d'abord relativement faible, laquelle s'accroissait à partir du 5^{ème} décile avant de croître beaucoup plus fortement à compter du 9^e décile. Cette progressivité « non linéaire » tenait à la forte concentration de l'imposition sur le haut de la distribution, avec un effort principalement porté par les derniers dixièmes. A titre d'exemple, d'après ce même rapport, le poids des contribuables du dernier dixième aurait représenté à l'époque 70 % des recettes de l'IR.

Sur la base des données récentes, on aboutit à un constat équivalent à celui du CPO en 2015 (*CPO - La progressivité de l'imposition des revenus des personnes physiques - 2024*)

Graphique n° 3 : Taux moyen d'imposition par dixième de revenu déclaré par UC sur l'ensemble IR+PS



Il existe déjà certains instruments qui ajoutent de la progressivité

4.

La Contribution Différentielle sur les Hauts Revenus (CDHR) démontre qu'un taux minimum sur les hauts revenus améliore la progressivité.

Cette contribution vise les 1 % des ménages les plus aisés imposant un minimum de 20 % aux revenus supérieurs à 250 000€ (célibataire), faisant passer le taux moyen des 16 300 foyers redevables de 14,2 % à 18,9 %. (IPP - *Effets budgétaires et redistributifs des mesures socio-fiscales -2025*)

Les revenus ciblés par la CDHR sont hautement optimisables.

Les plus aisés retirent la majorité de leurs revenus de leur patrimoine – bien souvent les entreprises qu'ils possèdent – et peuvent structurer ce patrimoine de façon à ce que les revenus économiques qu'il génère ne soient pas imposables.

(Sénat - *Rapport sur un impôt plancher de 2 % sur le patrimoine des ultrariches -2025*)

5. Une hausse de CSG offre le meilleur profil progressif. <i>Une augmentation d'un point sur l'ensemble des taux de la CSG pèserait davantage sur les plus aisés : elle entraînerait une perte de niveau de vie de -1,31 % pour les 1 % les plus aisés contre -0,75 % du pour les 50 % les plus modestes. (IPP - Effets budgétaires et redistributifs des mesures socio-fiscales - 2025)</i>	
La progressivité fiscale est mieux acceptée lorsqu'elle est justifiée par une situation de crise	
6. L'adhésion à des mesures fiscales plus contraignantes est facilitée en situation de crise, surtout si les instruments adoptés sont perçus comme légitimes. Les données présentées dans cet article suggèrent que la crise de la COVID-19 pourrait avoir des conséquences profondes sur l'attitude des citoyens envers la politique fiscale et, plus précisément, envers la fiscalité et son degré de progressivité. Les personnes ayant perdu leur emploi, ayant contracté la maladie ou connaissant personnellement quelqu'un qui l'a été, sont plus enclines à soutenir une fiscalité progressive. Ce résultat concorde avec des études antérieures montrant que les attitudes peuvent être influencées par les expériences personnelles vécues lors de crises et autres bouleversements économiques majeurs. (IMF) La crise financière et économique actuelle a mis en évidence l'importance de la capacité des gouvernements à mener des réformes structurelles, et la nécessité d'une meilleure réglementation, de davantage d'emplois et d'une consolidation budgétaire va clairement dans le même sens. En clair : il est impensable de gâcher une crise. (OCDE - Making Reform Happen (EN)) « Après la crise de 2011, le Portugal a opéré un redressement budgétaire important via des mesures d'austérité. L'acceptation sociale de ces réformes, souvent coûteuses, a été facilitée par un effort pédagogique considérable du gouvernement, qui a su convaincre la population de la nécessité des sacrifices consentis. » (Audition de M. Henriques, 21/05/2025)	Malgré la période d'instabilité actuelle, les Français-es ont un jugement qui demeure négatif sur le niveau des prélèvements obligatoires 78 % des Français interrogés pensent que le niveau d'imposition général en France est trop élevé, 19 % le considèrent au bon niveau et seuls 3 % le jugent trop bas. Les cotisations sociales suscitent un jugement similaire : 78 % des sondés les considèrent trop élevées, 18 % les estiment au bon niveau et 4 % trop faibles. (CPO - Baromètre des prélèvements fiscaux et sociaux en France – Troisième édition 2025 - 2025)

Une pression fiscale et des taux marginaux élevés peuvent réduire l'attractivité économique et inciter à l'évasion fiscale	
7. Le taux d'imposition marginal des plus aisé-e-s est substantiel sur leurs revenus du travail. Les contribuables les plus aisés peuvent être soumis, sur leurs revenus nets de charges, à un taux marginal élevé, pouvant atteindre 61 % lorsqu'il s'agit de salaires. (CPO - Conforter les citoyens devant l'impôt sur le revenu - Octobre 2024)	Le taux moyen des plus aisé-e-s sur la totalité de leurs revenus est toutefois moins important. Compte tenu de l'assiette d'imposition des ménages les plus aisés qui comprend une part importante de revenus du capital, dont la taxation est généralement moins progressive que sur les salaires, le taux d'imposition moyen effectif auxquels sont soumis les 1 % les plus aisés s'établit à 30 %. (CPO - Conforter les citoyens devant l'impôt sur le revenu - 2024)
8. La réforme du Prélèvement Forfaitaire Unique (PFU) a démontré les effets positifs d'une moindre taxation du capital sur les mouvements de capitaux Malgré les évaluations peu conclusives des équipes de recherche, le comité considère que la majorité de l'augmentation des dividendes versés aux ménages en 2018 a bien été causée par l'instauration du PFU. Plusieurs éléments plaident en ce sens : les résultats des évaluations de la réforme de la barémisation, qui peut être considérée à maints égards comme la réforme miroir du PFU, sont sans ambiguïté ; au niveau macroéconomique, les dividendes ont chuté en 2013 simultanément à la mise en place de la barémisation, puis ont retrouvé leur niveau initial en 2018 simultanément à la mise en place du PFU, et se sont maintenus à ce niveau en 2019 et 2020 ; le surcroît de versement de dividendes est essentiellement observé chez les entreprises non cotées contrôlées par des personnes physiques, susceptibles de pouvoir adapter le montant de dividendes versés en fonction de leur fiscalité. (France Stratégie - Comité d'évaluation des réformes de la fiscalité du capital Cour des comptes -https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2024-10/20241014-synthese-Note-Conforter-egalite-des-citoyens-devant-imposition-des-revenus.pdf- 2021)	

9.

La réforme du Prélèvement Forfaitaire Unique (PFU) a démontré les effets positifs d'une moindre taxation du capital sur les retours en France.

Le passage au PFU à 30 % en 2018 a entraîné une hausse de 157 % des dividendes entre 2017 et 2022, une réduction des expatriations et une augmentation des impatriations de contribuables fortunés.

(CPO - [Conforter l'égalité des citoyens devant l'imposition des revenus](#) – 2024)

10.

Certains travaux empiriques mesurent précisément l'ampleur de l'exil fiscal, et ses effets restent limités.

(Conseil d'analyse économique - [Fiscalité du capital, quels sont les effets de l'exil fiscal sur l'économie](#) - 2025)

10.

Au niveau européen, la France présente une situation intermédiaire en matière de progressivité des prélèvements obligatoires acquitté par les personnes physiques, hors cotisations patronales au sein d'un échantillon de 7 pays présentant des modèles de protection sociale très différents.

Évolution du taux moyen de prélèvements obligatoires acquitté par les personnes physiques, hors cotisations patronales, selon le niveau de salaire, dans les pays cibles (2022)

50

40

30

20

10

0

50 %

100 %

167 %

250 %

du revenu moyen

du revenu moyen

du revenu moyen

du revenu moyen

Belgique

Danemark

Allemagne

Royaume-Uni

France

Espagne

Estonie

Source : Besly, Legros, La comparaison internationale des systèmes d'imposition sur le revenu des personnes physiques, CPO, « conforter l'égalité des citoyens devant l'imposition des revenus », rapport particulier n° 3, octobre 2024

(CPO - [Conforter les citoyens devant l'impôt sur le revenu](#) – 2024)

La France reste dans la moyenne internationale pour le niveau de recettes fiscales issues de l'imposition des revenus

Les recettes issues de l'imposition des revenus représentaient 9,3 % du PIB en 2023, proche de la moyenne OCDE (8,3 %) et inférieur à l'Allemagne (10,5 %), la Belgique (11,3 %) et l'Italie (11 %). (CPO - [Conforter les citoyens devant l'impôt sur le revenu](#) – 2024)

La question de la progressivité se pose différemment pour la fiscalité du patrimoine

11.

Les Français-es sont très majoritairement hostiles à la fiscalité sur les successions.

Chaque année, ou presque, des instituts de sondage interrogent les Français sur la taxation des successions. A quelques pourcentages près, les résultats sont sans équivoque : une grande majorité des participants plaide pour leur baisse. Selon la dernière étude [*Odoxa pour le magazine Challenges*](#) du 25 avril, 84 % des sondés souhaitent que les parents transmettent « le plus de patrimoine possible à leurs enfants » et 77 % trouvent que cet impôt est injustifié. En 2022, un sondage d'[*Opinionway-Les Echos*](#) concluait que 81 % des Français étaient contre une augmentation des droits de succession. Cet impôt est bien plus impopulaire que les autres, selon l'étude.

La fiscalité actuelle exempte largement les petits patrimoines.

Seules 14,6 % des successions dépassent 100 000 euros, seuil correspondant à l'abattement d'impôt par enfant en ligne directe. Ainsi, près de 85 % des transmissions parentales ne donnent lieu à aucune imposition. 35 à 40 % du total des flux ne fait pas l'objet de taxation en raison d'exonérations et autres dispositifs légaux. (CAE – [*Repenser l'héritage*](#) - 2021)

12.

La progressivité de l'impôt sur les successions est très largement méconnue

D'après l'enquête menée par France Stratégie en 2020, les Français ont une connaissance des droits de succession au mieux limitée, au pire erronée. Ainsi, 26 % des sondés estiment correctement la part des ménages qui paient des droits de succession non nuls, ainsi que le seuil en dessous duquel la transmission directe n'est pas soumise aux droits de succession. En moyenne, les sondés pensent que le taux le plus faible qui s'applique aux successions en ligne directe est de 23 %. Enfin, 43 % des sondés pensent qu'il existe un taux d'imposition unique de droits de succession. (Secrétariat général du Conseil d'orientation des retraites - [*L'imposition de la transmission des patrimoines : éléments de réflexion et de débat*](#) - 2021)

La recherche d'une forme de progressivité dans la fiscalité des entreprises se heurte à des limites	
13. « La multiplication des changements fiscaux et les allers-retours brouillent la lisibilité et constitue un signal négatif pour les investisseurs. » (Audition de MM. Blondy et Lefas, 02/04/25). Les contributions « exceptionnelles » sur l'impôt sur les sociétés illustrent cette instabilité : instaurée en 2025 comme surtaxe temporaire sur les bénéfices des grands groupes, la mesure a d'abord été présentée comme limitée à 2024-2025, avant que le gouvernement ne décide finalement de la prolonger en 2026 en en modifiant les paramètres. (<i>Le Figaro - La contribution exceptionnelle des grandes entreprises ne sera pas prolongée en 2026, réaffirme le gouvernement - 2025</i>) (LCP - <i>Budget 2026 : Les députés prolongent la surtaxe sur les bénéfices des grandes entreprises - 2025</i>)	La lisibilité provient aussi de la prévisibilité. On peut donc réformer tout en préservant la certitude via la consultation, les phases transitoires et la sécurité juridique. La sécurité juridique a été définie par la Cour de justice des Communautés européennes dans les termes suivants : « le principe de sécurité juridique impose la clarté et la précision des règles de droit et des actes individuels qui constituent à un certain moment le cadre juridique dans lequel les autorités exercent leurs compétences et les particuliers leurs activités ». Cette définition figure implicitement dans la jurisprudence française. Renforcer la sécurité juridique assurée aux contribuables implique donc de rendre suffisamment prévisibles les règles de droit fiscal qui leur sont appliquées. (<i>Rapport au ministre du Budget - Améliorer la sécurité juridique des relations entre l'administration fiscale et les contribuables - 2008</i>)

14.

La fiscalité sur les biens professionnels (sociétés/parts de sociétés) empêche la transmission de l'activité.

La fiscalité de la transmission reste largement inadaptée en France en comparaison des pratiques de nos voisins européens. Elle est également le fruit d'un malentendu entre les services de l'administration des finances publiques et les entrepreneurs sur le terrain qui insistent pour une prise en compte globale du coût de la transmission : droits de mutation certes, mais également ISF et cotisations sociales qui influent sur les choix du cédant comme du repreneur. Transmettre son entreprise apparaît bien trop souvent, selon les mots des entrepreneurs rencontrés, comme « un véritable parcours du combattant ». Favoriser une meilleure reprise des entreprises en France, c'est donc avant tout simplifier, moderniser et sécuriser son cadre fiscal et économique. Il est ainsi nécessaire de libérer la transmission en offrant aux entrepreneurs une fiscalité adaptée à leurs besoins et de favoriser ainsi le maintien de nos entreprises dans nos territoires. (*Sénat - [Moderniser la transmission d'entreprise en France : une urgence pour l'emploi dans nos territoires](#) - 2017*)

Certains mécanismes comme la loi Dutreil permettent de limiter les risques de transmission

La loi Dutreil réduit fortement l'impôt sur les transmissions d'entreprises familiales, par héritage ou par donation, dès lors qu'est maintenu pendant une période minimale le contrôle familial et que les héritiers ou donataires s'engagent à conserver les titres reçus pendant plusieurs années. (*Cour des Comptes - [Rapport public thématique Le Pacte Dutreil : un dispositif fiscal en forte croissance à mieux cibler](#) - 2025*)

15.

Les mesures fiscales exceptionnelles de soutien aux entreprises pendant les crises ont joué un rôle stabilisateur et ont été acceptés.

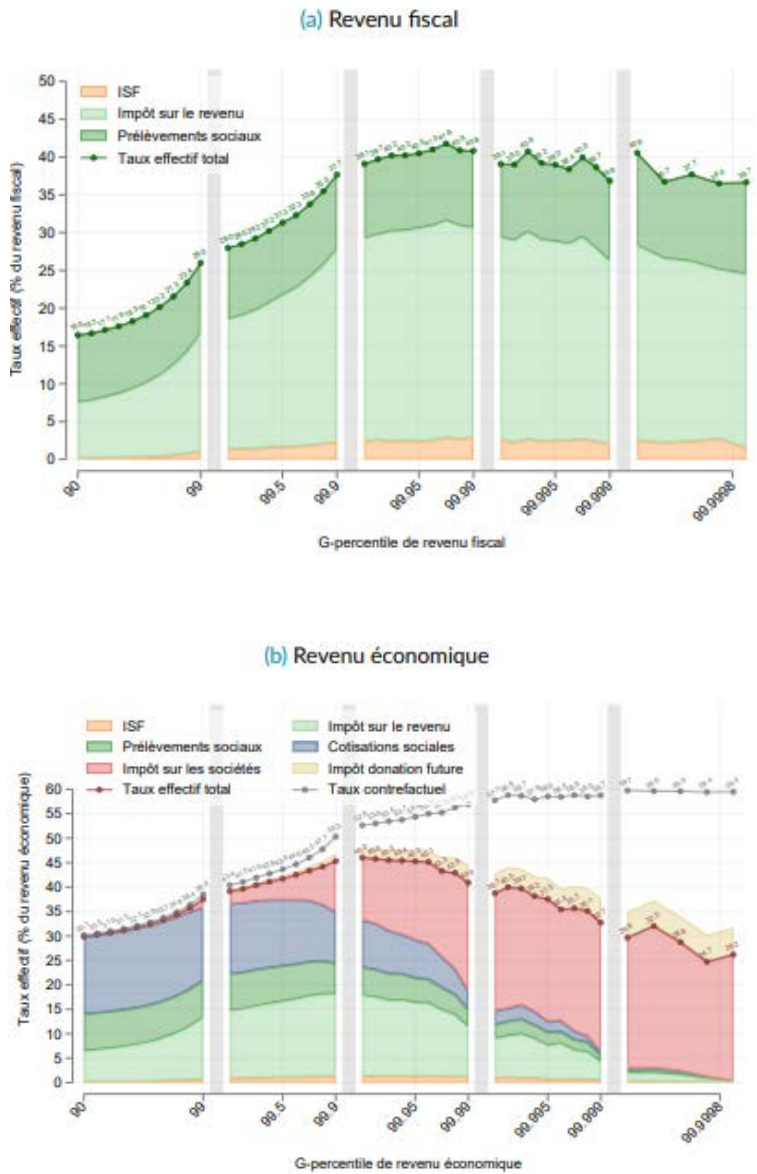
Les mesures du plan d'urgence (249,7 Md€ mobilisés pour soutenir les entreprises entre 2020 et 2022 pour un coût de 82,2 Md€) se sont révélées efficaces pour soutenir la trésorerie des entreprises, préserver le tissu économique et sauvegarder l'emploi. (*Cour des Comptes - [Garantir l'efficacité des aides de l'état aux entreprises pour faire face aux crises](#) - 2023*)

L'expérience montre la pérennisation des dispositifs de soutien initialement temporaires ; la hausse des prélèvements est plus rarement pérennisée.

Dans les deux crises analysées par la Cour, on relève la tentation de poursuivre la mise en œuvre de dispositifs au-delà de l'échéance initialement prévue, comme par exemple le Fonds de solidarité et les prêts garantis par l'État (PGE) du plan d'urgence. De même, aucune date n'a été annoncée pour l'extinction de certains dispositifs transversaux du plan de résilience. Or, un arrêt trop tardif du soutien peut contredire les objectifs d'autres politiques publiques, comme la transition énergétique ou la compétitivité de l'économie. Le pilotage de la sortie des dispositifs de soutien serait grandement facilité par des indicateurs de performance et un dispositif d'évaluation. (*Cour des Comptes - [Garantir l'efficacité des aides de l'état aux entreprises pour faire face aux crises](#) - 2023*)

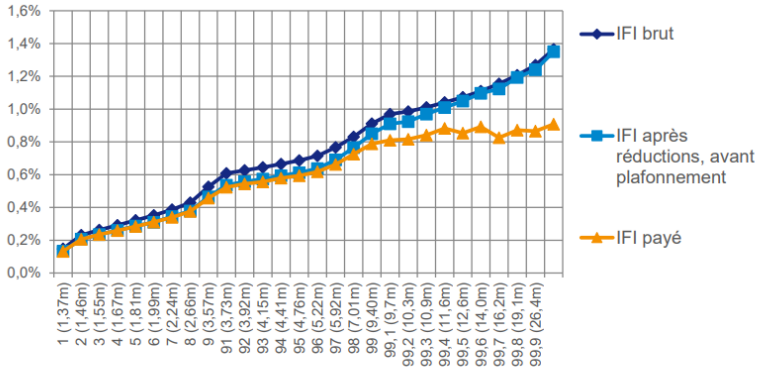
Annexe à la question 3

GRAPHIQUE 1 : TAUX D'IMPOSITION TOTAUX RAPPORTÉS AU REVENU FISCAL ET AU REVENU ÉCONOMIQUE



Source : (Institut des Politiques Publiques, Note IPP n°92, Juin 2023)

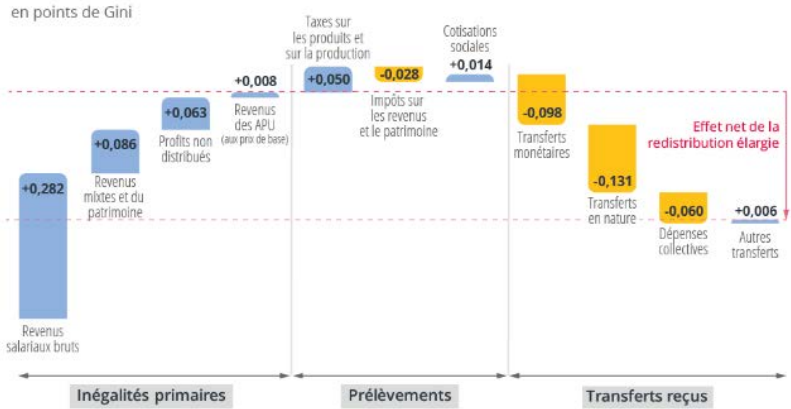
GRAPHIQUE 2 : TAUX D'IMPOSITION DU PATRIMOINE IMMOBILIER AU TITRE DE L'IFI EN 2018



Lecture : après réductions et plafonnement, l'IFI payé par les 0,1 % des foyers assujettis à l'IFI les plus fortunés, au sens de l'IFI, représente en moyenne 0,9 % de leur patrimoine immobilier net.

Source : calculs France Stratégie, à partir des données DGFIP

GRAPHIQUE 3 : DÉCOMPOSITION DES INÉGALITÉS PRIMAIRES EN 2019 ET DES CONTRIBUTIONS À LEUR RÉDUCTION, EN POINTS D'INDICATEUR DE GINI



Question 4 – La protection sociale doit-elle continuer à être financée majoritairement par le travail ?

Eléments de contexte

Assurance maladie obligatoire (AMO)	Objet : Rembourser les soins de santé, les médicaments, les consultations médicales, etc., et indemniser les arrêts de travail. Public concerné : Tous les assuré-e-s sociaux (salarié-e-s, indépendant-e-s, étudiant-e-s, retraité-e-s etc.). Financement : Cotisations sociales (45 %) + CSG (35 %) ≈ 80 %. Impôts (taxe sur l'alcool, tabac, etc....) ≈ 20 %
Assurance retraite des salariés du secteur privé	Objet : Verser les pensions de retraite et assurer la gestion des cotisations vieillesse. Public concerné : Salarié-e-s du secteur privé. Financement : Cotisation sociales ~85 % Transferts publics + impôts (CSG sur pensions, compensations de l'État, etc.) ~ 15 %
Assurance chômage	Objet : Verser des allocations aux personnes ayant perdu leur emploi et les accompagner dans leur retour à l'emploi. Financement : Cotisations patronales (4,05 % du salaire brut) ~85 %. Subventions et transferts de l'Etat (en complément, surtout pour l'indemnisation exceptionnelle ou les emplois aidés) + CSG (partielle depuis la suppression de la cotisation salariale en 2018) ≈ 15 %
Allocations familiales	Objet : Soutenir financièrement les familles (naissance, garde d'enfants, logement, etc.). Financement : Cotisations patronales (3,45 % de la masse salariale) ~ 60 %. Impôt et taxes (CSG, TVA...) ~ 40 %
CNSA (Caisse Nationale de Solidarité pour l'Autonomie)	Objet : Financer et coordonner l'aide aux personnes âgées en perte d'autonomie et aux personnes en situation de handicap. Financement : Contribution Solidarité Autonomie ≈ 30 %. Impôt (TVA) + transfert de la branche maladie + CSG ≈ 70 %
AT/MP (Accidents du Travail – Maladies Professionnelles)	Objet : Indemniser les salarié-e-s victimes d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle. Financement : Uniquement par les employeurs via une cotisation patronale spécifique, calculée selon le risque du secteur d'activité.

Complémentaire santé	Objet : L'Assurance maladie complémentaire (AMC) complète les remboursements de l'Assurance maladie obligatoire (AMO). Public concerné : Elle couvre 96 % de la population. Elle est obligatoire dans le cadre des contrats collectifs de toutes les entreprises et de la fonction publique (hors fonction publique hospitalière). Elle est facultative pour les étudiants-e-s, les chômeur-e-s, les auto-entrepreneur-e-s et les retraité-e-s. Les personnes aux ressources modestes peuvent bénéficier de la complémentaire santé solidaire (CSS). Financement : Les contrats collectifs des entreprises ou de la Fonction publique sont financés à hauteur de 50 % minimum par l'employeur. Les contrats individuels sont financés intégralement par les souscripteurs. La CSS est financée par le produit de la taxe de solidarité additionnelle (TSA), prélevée sur les contrats santé des organismes complémentaires.
----------------------	--

Question 4 – La protection sociale doit-elle continuer à être financée majoritairement par le travail ?	
Arguments « pour »	Contre-arguments
Préserver le lien entre travail et droits sociaux	
1. Les cotisations ouvrent droit à des prestations (retraite, chômage, arrêt maladie), renforçant la logique contributive. La cotisation, parce qu'elle est associée à une prestation clairement identifiable, bénéficie – tout du moins de la part des salariés – d'une plus grande adhésion que l'impôt (Christophe Ramaux, <i>Quel financement pour la sécurité sociale ? Apports et limites de la référence assurantielle pour lire l'Etat social</i>, 2006)	Ce lien devient moins pertinent pour certaines catégories de personnes (étudiant-e-s), ou pour certaines prestations : allocations familiales, dépenses maladie... Aujourd'hui la distinction entre contributif et solidarité devient complexe. Les prestations « famille » et « santé », depuis la CMU, sont devenues universelles : tous les résident-e-s profitent des allocations familiales et du remboursement des frais de santé. (Marion Navarro et Gabriel Zucman, <i>Quel avenir pour le financement de la protection sociale</i>, 2007)

2. La participation à l'activité économique ouvre des droits et maintient un sentiment de responsabilité. La logique contributive structure les droits et la reconnaissance sociale des travailleurs, et discute de la dimension normative (justice, mérite) attachée au versement de cotisations. (ELBAUME, OFCE, Protection sociale et solidarité en France, 2007) Chaque année, l'Urssaf collecte les cotisations auprès de plus de 11,26 millions d'entrepreneurs et entrepreneuses et d'employeurs, pour leurs 27 millions de salariés. Elle reverse ces cotisations aux organismes de la protection sociale notamment en charge du versement des prestations maladie, vieillesse, famille, etc. En 2021, 38 % de ces cotisations sont allées au financement de la maladie, 28 % à la retraite, 9 % à la famille, 8 % au chômage, 6 % à l'autonomie, 3 % aux accidents du travail et maladies professionnelles, 3 % au remboursement de la dette sociale, 2 % aux transports publics, 2 % pour la formation professionnelle et 1 % à d'autres organismes finançant le logement, l'invalidité-décès et l'emploi des travailleurs en situation de handicap. (Urssaf, A quoi servent les cotisations?, 2025)	Lier les droits sociaux au seul emploi créerait une inégalité entre ceux qui travaillent et ceux qui n'ont pas d'activité. Certaines personnes ou groupes sociaux se trouvent dans des positions socialement dominées qui les empêchent de faire valoir l'intégralité de leurs droits et d'employer avec les mêmes chances d'efficacité les ressources qui leur sont consenties. (ELBAUME, OFCE, Protection sociale et solidarité en France, 2007)
Garantir la solidarité intergénérationnelle et sociétale	
3 Les actifs financent pour les retraités et les inactifs, assurant une cohésion sociale. La répartition repose sur un principe de solidarité entre générations : les actifs financent immédiatement les pensions des retraités. Ce mécanisme constitue un facteur de cohésion sociale et de continuité du contrat social entre générations. (Conseil d'orientation des retraites, Rapport annuel 2022) La sécurité sociale et le travail salarié ont constitué en France des « institutions d'intégration », cimentant la citoyenneté sociale. (D. Meda, Note de lecture : Le travail : une valeur en voie de disparition, 1995)	Le fait que les actifs financent pour les retraité-e-s et les inactifs peut décourager le travail, surtout si la différence entre les revenus du travail et les aides perçues sans activité devient faible. Le risque de voir apparaître une trappe à inactivité » existe notamment pour certaines catégories : par exemple, pour une femme seule bénéficiaire du RMI (RSA maintenant), le gain net de revenus apporté par l'activité était faible (N. Margolis et C. Starzec, Les prestations sociales et l'offre de travail : y a-t-il une trappe à inactivité ?, 2005)

4. Ce modèle renforce le lien entre générations et favorise la redistribution au sein du monde du travail. Le ministère du Travail rappelle que les prestations sociales représentent 41 % du revenu des ménages pauvres. Grâce aux minima sociaux, leur budget s'améliore de 346 euros en moyenne par mois pour une personne seule. (Observatoire des inégalités, Le modèle social français réduit nettement la pauvreté et les inégalités, 2020) Autre « qualité » de la cotisation sociale au regard de la logique de l'Etat social : elle montre que la richesse monétaire ne se crée pas toute seule, qu'elle est toujours le produit d'un travail. B. Friot, C. Ramaux, Quel financement pour la protection sociale ? 2006)	Ce système repose sur une logique de plein emploi qui n'existe plus, rendant le financement instable et injuste pour les jeunes générations. Depuis les années 1970 le chômage structurellement oscille dans des fourchettes élevées, et il paraît difficile d'approcher le plein emploi (5 % de chômage) sans mettre en place de profondes réformes. (CAE, Objectif «plein emploi» : pourquoi et comment ?, 2025) 6 % des emplois salariés ont un statut précaire en 2023 (intérim, contrats à durée déterminée ou d'apprentissage) (Observatoire des inégalités, La précarité du travail a été multipliée par deux en quarante ans, 2024) Les dépenses de protection sociale bénéficient majoritairement aux plus de 60 ans (17,2 % du PIB pour eux en 2011) tandis que les moins de 25 ans reçoivent beaucoup moins, même en comptant l'éducation (France Stratégie, Les jeunes sont-ils sacrifiés par la protection sociale ?, 2016) Depuis 20 ans, l'Etat a déjà dû compenser pour renflouer les différentes caisses de protection sociale, donc le financement et la survie du modèle ne dépend déjà plus complètement des cotisations et du travail. (François Langot, Doit-on repenser le financement de notre modèle social ?, 2025)
--	--

Préserver un modèle historique éprouvé et lisible

5.

Le système par cotisations a montré sa solidité depuis 1945 et bénéficie d'une légitimité sociale forte, notamment grâce à son rôle de "amortisseur" lors des périodes de crise.

Depuis 1945, le modèle social français s'est profondément transformé. D'abord fondé sur la Sécurité sociale issue du programme du CNR, il reposait sur la solidarité professionnelle et le financement par les cotisations salariales. Dans les années 1960 et 1970, il s'est élargi avec l'extension des risques couverts et des publics protégés, soutenu par la croissance économique. À partir des années 1980, la montée du chômage et les crises économiques ont conduit à des réformes majeures : création du RMI, introduction de la CSG et montée en puissance du financement fiscal, marquant un glissement vers une logique de solidarité nationale plutôt que strictement professionnelle. Depuis les années 2000, les mutations du travail, le vieillissement et la précarité ont transformé ce modèle en un système plus mixte, axé sur la prévention, l'inclusion et la soutenabilité financière (Garner-Moyer, H., *Mise en perspectives de l'évolution du modèle social français : genèse et tendances*, 2016)

Le financement traditionnel des assurances sociales, reposait sur les cotisations sociales qui représentaient le financement exclusif des assurances sociales et 80 % du financement de la protection sociale au début des années 1980. (Audition de Michael ZEMMOUR, juin 2025)

L'État-providence a largement atténué les conséquences de la crise financière (2008), et ses succès sont très nets en matière de santé et de retraite. (G. Cornillau, OFCE, *L'État-providence : quelles interrogations ?*, 2019)

Aujourd'hui, moins d'individus cotisent par rapport à ceux qui perçoivent

La légitimité sociale de notre modèle de protection sociale s'effrite de plus en plus.

« Un sondage du CPO montre à peu près les mêmes taux de défiance sur les cotisations que sur les impôts. 76 % des individus interrogés pensent que les cotisations sociales sont trop élevées » (Audition de Guilhem BLONDY, avril 2025)

En 2022, le nombre de retraités s'élève à 17,0 millions, celui de cotisants à 30,1 millions, soit 1,77 cotisant pour 1 retraité (INSEE, *Cotisants, retraités et rapport démographique tous régimes*, 2024)

L'évolution de la pyramide des âges devrait se traduire par un écart croissant entre l'évolution des recettes publiques et celle des dépenses. Ce déséquilibre résultera de la combinaison entre la réduction attendue de la taille de la population en âge de travailler, qui érodera la base des prélèvements obligatoires, et l'augmentation des dépenses liées au vieillissement, notamment en matière de santé et de dépendance. (CPO, *Démographie et finances publiques*, 2025)

Les projections démographiques 2021-2070, établies au début de la décennie, confirment l'ampleur des transformations en cours. Dans le scénario central de l'Insee, qui repose sur l'hypothèse d'une fécondité à 1,8 enfant par femme et la part des seniors (65 ans et plus) atteindrait près de 30 % de la population en 2070. La population en âge de travailler (20-64 ans) diminuerait à la fois en termes absolus, de 38,0 millions en 2024 à 34,6 millions en 2070, et en termes relatifs. (CPO, *Démographie et finances publiques*, 2025)

6. Les cotisations figurant sur la fiche de paie rendent le système transparent pour les citoyens. Une modification de ce système, déjà très compliqué, entacherait sa compréhension par tous. A l'inverse de l'impôt qui rend souvent largement « illisible » l'origine de la richesse, la cotisation sociale apparaît a priori clairement comme un prélèvement sur la valeur ajoutée par le travail. Parce qu'elle est une composante à part entière du salaire, elle doit donc s'interpréter, non comme un salaire différé (ce qui laisserait entendre, selon la logique de neutralité actuarielle, que chacun reçoit ce qu'il a versé compte tenu de l'occurrence du risque), mais comme un salaire indirect socialisé. (Christophe Ramaux, Quel financement pour la sécurité sociale ? Apports et limites de la référence assurantielle pour lire l'Etat social, 2006)	Le système est déjà opaque pour beaucoup aujourd'hui. Une fiche de paie est difficilement compréhensible. L'empilement des dispositifs (types de recettes), ayant changé de modalité à un rythme effréné depuis 30 ans, les dispositifs spécifiques tellement nombreux que l'administration peine à les recenser et à chiffrer leur coût, ou encore les dérogations de l'assiette des exonérations, donnent un tableau vertigineux d'une complexité des barèmes qui ne peuvent pas poursuivre efficacement les objectifs initiaux. (Haut-commissariat à la stratégie et au plan, Les politiques 2024 d'exonérations de cotisations sociales : une inflexion nécessaire, Octobre 2024) Un sondage Ipsos de 2023 révèle que 4 français sur 5 estiment que leur fiche de paie est trop complexe (Ipsos pour Payfit, Décryptage de la paie par les salariés français, 2023)
7. La gestion de la Sécurité sociale par les organisations représentatives (salariés et employeurs) est légitimée par le principe "celui qui paie, gère" Lors de la création de la Sécurité sociale, l'ordonnance du 4 octobre 1945 pose le principe d'une gestion paritaire des caisses : les représentants des salariés et des employeurs administrent le système. Ce choix découle d'une conception selon laquelle la Sécurité sociale n'est pas un service d'État, mais un organisme autonome financé par les cotisations sociales, donc par le monde du travail (Bruno Palier, Gouverner la Sécurité sociale, 2005) En matière de Sécurité sociale, il n'y avait pas, à l'origine, en 1945, paritarisme car il n'y avait pas parité. Les représentants élus des cotisants salariés étaient majoritaires dans les conseils d'administration des organismes. La réforme de 1967 (ordonnance Jeanneney) institue véritablement, non sans conflit, le régime du paritarisme dans la Sécurité sociale française, en impliquant, à parité, le patronat. (Julien Damon, Le paritarisme : définitions et délimitations, 2017)	La sécurité sociale est de plus en plus dépendante de l'Etat (exemple : PLFSS) Aujourd'hui, la gestion paritaire subsiste surtout formellement : les grandes orientations et les équilibres financiers sont décidés par l'État. (Bruno Palier, Gouverner la Sécurité sociale, 2005) Avec les ordonnances Juppé de 1996, les conseils d'administration des caisses (CNAM, CNAV, CNAF, etc.) ne sont plus strictement paritaires. Ils deviennent des conseils d'administration "tripartites" ou pluralistes, comprenant : Des représentants des assurés sociaux (désignés par les syndicats représentatifs), Des employeurs (désignés par les organisations patronales), mais aussi des personnalités qualifiées nommées par l'État, et parfois des représentants du Parlement. (Rollande Ruellan, La gouvernance de la Sécurité sociale à partir du plan Juppé de 1995, 2015)

Question 4 – La protection sociale doit-elle continuer à être financée majoritairement par le travail ?

Arguments « contre »	Contre-arguments
Le lien travail-financement devient obsolète	
1. Lorsque le chômage et la précarité augmentent, la base de cotisants est réduite, et cela déséquilibre le système. La précarisation de l'emploi (CDD courts, interruptions) entraîne des périodes sans ou avec peu de cotisations, ce qui affaiblit les revenus, mais aussi la base de cotisation globale : La part des embauches en CDD est montée de 76 % en 1993 à 87 % en 2017. La base des cotisants est également réduite avec les exonérations pour les bas salaires, les apprentis... (DARES, CDD, CDI : comment évoluent les embauches et les ruptures depuis 25 ans ?, 2018)	L'augmentation de la productivité peut compenser en partie la baisse du nombre de cotisants, car des travailleurs productifs et travailleuses productives génèrent davantage de richesse et de cotisations par personne. Pour compenser la baisse attendue du nombre d'actifs d'ici à 2050, la Cour des comptes retient une hypothèse d'une croissance annuelle de la productivité de seulement 0,7 % (Cour des comptes, Situation financière et perspectives du système de retraites, 2025)
2. L'automatisation et les nouvelles formes d'emploi (plateformes numériques, indépendant-e-s etc.) échappent en partie aux cotisations. Un rapport de l'OCDE montre la déconnexion croissante entre emploi salarié et financement social. (OCDE, L'automatisation et l'avenir du travail : implications pour la sécurité sociale, 2023) Livreurs Uber Eats, chauffeurs VTC, freelances, plateformes ne cotisent pas au régime général salarié mais paient des cotisations sociales forfaitaires, calculées sur leur chiffre d'affaires, pas sur un "salaire brut". (entreprendre.service-public.gouv, Cotisations sociales d'un micro-entrepreneur : ce qu'il faut savoir, 2025) L'URSSAF estime à 2 Md€ le manque à gagner pour trois années de travail pour Uber en raison d'absence de cotisations. (Audition de Martine BERTHET et Pascal SAVOLDELLI, sénateurs, dans le cadre de la saisine "Précarité du travail et de l'emploi : une politique d'inclusion économique pour renforcer la cohésion sociale et territoriale", CESE, 2025)	Adapter les cotisations aux nouvelles formes d'emploi permettrait de maintenir le lien tout en modernisant le système. L'OCDE souligne que certaines formes d'emploi indépendant ou de travail sur plateformes offrent une protection limitée aux travailleurs, et recommande de réviser la réglementation, la protection sociale, la fiscalité et le dialogue social afin de moderniser le système (OCDE, Des emplois de qualité pour tous dans un monde du travail en mutation, 2019)

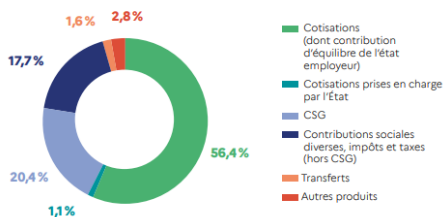
3. Taxer les robots permettrait de compenser les pertes de cotisation Considérer la rémunération d'un robot comme un « salaire imputé » implique logiquement d'assujettir ce salaire à des cotisations sociales. L'assimilation économique des robots aux humains permet de lever des prélèvements qui compensent les pertes de recettes socio-fiscales liées au remplacement des humains par des robots. Ces prélèvements permettent de financer les allocations chômage versées aux travailleurs remplacés par les robots. Ces cotisations permettent le financement de prestations chômage, car le chômage augmente au moins temporairement en raison du remplacement des travailleurs par des robots (CQR, <i>Les enjeux d'une taxe sur les robots</i>, 2019)	Les robots ne bénéficieront pas du retour sur cotisations (prestations, risques...) Comme pour tout prélèvement, se pose la question de leur incidence (réduction des dividendes versés aux actionnaires, augmentation du prix des produits). La logique voudrait que les autres risques viagers ne soient pas couverts (risque de maladie, d'invalidité, d'accident du travail et vieillesse) puisque les robots n'y sont pas biologiquement exposés (CQR, <i>Les enjeux d'une taxe sur les robots</i>, 2019)
--	--

4.

Compte tenu du vieillissement de la population, et donc de la diminution du ratio actifs/retraité-e-s qui cotisent, il n'est pas viable que la protection sociale continue d'être financé majoritairement par le travail

65 % de la protection sociale était financée par le travail en 2007. 20 ans plus tard, avec la mise en place de mécanisme d'allègement des cotisations, notamment en 2019, 56,4 % de la protection sociale est désormais financée par le travail.

2 Structure des recettes des régimes de base en 2024



Source : Commission des comptes de la sécurité sociale, juin 2025.

Les recettes vont sensiblement diminuer dans les prochaines années avec le vieillissement de la population (et donc du nombre d'actifs qui cotisent). HCFiPS, [État des lieux du financement de la protection sociale – 2025](#))

« En 2024, le déficit de la sécurité sociale atteint 15,3 Md€, soit 4,8 Md€ de plus que la prévision initiale. L'aggravation du déficit est due, pour les trois quarts, au moindre rendement des recettes. ([Cour des comptes, Sécurité sociale, 2025](#))

La situation financière actuelle est très dégradée. Le document communiqué début juin anticipe pour 2025 un déficit de la Sécurité sociale d'environ 22 milliards d'euros. Au-delà du chiffre en lui-même, c'est la trajectoire qui inquiète : ce déficit aurait doublé en seulement deux ans, passant de 11 milliards d'euros en 2023 à 15 milliards d'euros en 2024, pour atteindre 22 milliards d'euros en 2025. (Audition de Pierre PRIBILE, juin 2025)

Même avec le vieillissement de la population, il reste possible de financer la protection sociale par le travail en adaptant le système. Par exemple, l'allongement de la durée de vie active, la hausse du taux d'emploi des seniors, des femmes ou des jeunes, ainsi que l'intégration de nouvelles formes d'emploi peuvent élargir la base de cotisant-e-s.

« Le financement de la sécurité sociale » : ce document indique notamment que « Si le ratio [taux de personnes inactives/retraitées] sur les actifs augmente, la véritable solution consisterait à accroître le taux d'activité, notamment des femmes, des personnes âgées, des jeunes et des handicapés en créant des emplois. Une société vieillissante peut très bien ne pas connaître de crise si elle est capable de fournir des emplois à sa population active. ([OIT, Une société sans exclusion pour une population vieillissante : La question de l'emploi et de la protection sociale, 2002](#))

Concernant la structure du financement de la Sécurité sociale, elle repose en effet encore largement sur l'activité professionnelle, même si sa composition a beaucoup évolué depuis sa création. À l'origine, elle était financée à 100 % par les cotisations sociales, donc exclusivement par les revenus du travail. Ce n'est plus le cas aujourd'hui » (Audition de Pierre PRIBILE, juin 2025) Le financement et la survie du modèle ne dépendent déjà plus complètement des cotisations sur le travail. L'Etat a dû compenser pour renflouer les différentes caisses de protection sociale. (François Langot, Doit-on repenser le financement de notre modèle social ?, 2025) La taille de la population active constitue un premier facteur d'érosion des recettes fiscales et sociales. La population en emploi étant un déterminant de la richesse produite, sa réduction relative s'accompagne mécaniquement de moindres recettes publiques. (CPO, Démographie et finances publiques, 2025)	
5. Tous les pays ayant adopté un modèle Bismarckien “quasi-pur” auparavant (Pays-Bas, Belgique...) ont désormais un modèle mixte pour diversifier leurs recettes et compenser la baisse relative des cotisations. Dans différents pays, le modèle bismarckien évolue, tendant progressivement à assurer une couverture universelle en finançant une partie de celle-ci par d'autres recettes que celles issues des cotisations salariales et patronales (Haut Conseil de la Famille, La place des familles dans la prise en charge de la dépendance des personnes âgées, 2011)	L'Allemagne et l'Autriche ont encore des systèmes de protection sociale qui reposent très majoritairement sur le travail (>65%). En 2020, les cotisations sociales représentent 54 % du financement de la protection sociale dans l'UE-27. Cette part varie fortement d'un pays à l'autre, de 21 % au Danemark à 72 % en Estonie, avec 52 % en France et 65 % en Allemagne. (Catherine Mills, La protection sociale. Pour un nouveau type de développement économique et social, 2023)

Le financement par le travail pèse sur l'emploi	
6. En imposant des cotisations élevées aux entreprises, l'État nuit à leur compétitivité Le financement de la protection sociale par des cotisations sociales qui alourdissent le coût du travail explique en partie l'insuffisante compétitivité des entreprises françaises. Le coût du travail est un élément déterminant de la « compétitivité coût » des entreprises, qui s'est fortement dégradée depuis une dizaine d'années en France, d'environ 20 % par rapport à celle de l'Allemagne. (<i>F. Ecalle, L'impact de la protection sociale sur la compétitivité et la productivité des entreprises, 2013</i>)	L'État aide les entreprises pour faire face au montant des charges patronales liées au financement de la sécurité sociale Le montant des allègements généraux de cotisations patronales, qui ont pour objet de réduire le coût du travail, a presque quadruplé entre 2014 et 2024, pour atteindre 77 Md€. (<i>Cour des comptes, Sécurité sociale, 2025</i>) En 2024, le taux de cotisation patronale est de 7 % au niveau du SMIC, de 40 % pour un salaire de 1,6 SMIC et de 47 % pour un salaire de plus de 3,5 SMIC. (<i>État des lieux, p.32</i>). « Neuf salariés sur 10 « ont » des exonérations de cotisations patronales. Cela touche beaucoup le Smic. » (<i>Audition d'Anne-Laure DELATTE, mai 2025</i>) « Les entreprises ferment parce que le coût du travail est trop élevé. Cela ne se joue pas à trois points de cotisation. Si la concurrence se fait entre la Chine et les quelques industries ou les industries qui restent, etc., cela ne se joue pas du tout à trois points de cotisation, cela se joue à une politique industrielle. » (<i>Audition de Michael ZEMMOUR, juin 2025</i>)

7. Les cotisations sociales augmentent le coût du travail, ce qui peut freiner les embauches. La politique de réduction des cotisations employeurs sur les bas salaires a eu un impact significatif sur l'emploi, bien adapté dans la période où le chômage de masse touchait en priorité la population moins qualifiée. (<i>Haut-commissariat à la stratégie et au plan, Les politiques 2024 d'exonérations de cotisations sociales : une inflexion nécessaire, 2024</i>)	Ce n'est pas le coût du travail qui freine principalement les embauches. D'autres facteurs structurels tels que la désindustrialisation, la faible mobilité géographique ou professionnelle, et l'inadéquation entre les compétences disponibles et les besoins des entreprises. Les effets sont plus forts si le ciblage des réductions est plus fort sur les salariés peu qualifiés, sur les publics avec un plus faible taux d'emploi initial, et à l'inverse seront absorbés par des hausses de salaires s'ils visent des publics déjà largement en emploi ou a fortiori sur des segments en tension de recrutement comme cela a été le cas depuis la fin des restrictions liées au Covid. Une baisse des cotisations favorise l'emploi, mais pour des salariés avec une certaine ancienneté ayant acquis des compétences, une légère hausse des cotisations est en principe d'autant plus susceptible de provoquer une désincitation à augmenter les salaires à cause de la progressivité des cotisations. (<i>Haut-commissariat à la stratégie et au plan, Les politiques 2024 d'exonérations de cotisations sociales : une inflexion nécessaire, 2024</i>) Les baisses de cotisations mises en œuvre en France depuis quarante ans n'ont pas eu d'effet positif sur l'emploi et les bas salaires, mais ont donné lieu à une envolée des dépenses de l'Etat (<i>Clément Carbonnier, L'obsession française pour le coût du travail a affaibli la protection sociale, 2025</i>)
---	---

8.

Le financement de la protection sociale par les cotisations sociales alourdit le coût du travail pour les employeurs. Cela peut les inciter à limiter les hausses de salaires, voire à privilégier des emplois peu qualifiés et mal rémunérés, car chaque augmentation de salaire entraîne une hausse des charges sociales liées à la diminution, voire la disparition des exonérations ciblées sur les bas salaires.

La dégressivité des allègements de cotisations sociales, combinée à des plafonds d'éligibilité pourrait induire une concentration des emplois dans le bas de la distribution des salaires et désinciter à la revalorisation des salaires (*Cour des comptes, Chapitre III : Maîtriser la dynamique des allègements généraux de cotisations sociales, contribuer à l'équilibre financier de la sécurité sociale, 2025*)

Les cotisations sociales ne devraient pas nécessairement être un frein aux salaires, car elles représentent aussi un revenu différé pour les travailleurs et travailleuses : elles financent leur protection sociale, leur retraite, leur assurance chômage et leur couverture santé. Autrement dit, même si le salaire net est plus faible, le salaire global (incluant les prestations sociales) reste plus élevé et plus sécurisant.

De plus, des politiques publiques mieux ciblées (lissage des seuils) permettraient justement de limiter la trappe à bas salaire¹⁴² tout en maintenant le financement solidaire du système.

Le remède des allègements en vient à nourrir les maux qu'il avait pour ambition de soigner, mais aussi à en créer de nouveaux en même temps qu'une addiction qui nécessite de toujours augmenter les doses.

Au bout du compte, le travail ne coûte pas moins, il est simplement en partie subventionné par les contribuables, et il ne rapporte pas davantage car c'est en réalité la redistribution qui paie. (*Bruno Coquet, Simplification : et si on supprimait les cotisations sociales employeur ?, 2024*)

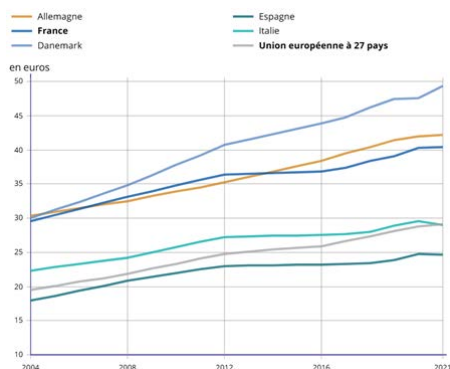
Un rapport du Haut-Commissariat à la Stratégie et au Plan mentionne le « coût supérieur pour l'employeur » d'une augmentation salariale en dessous de 1,6 SMIC (à cause de la dégressivité des allègements), ce qui contribue à la trappe à bas salaire. Il recommande un lissage des taux : plutôt que des sauts nets quand on franchit un seuil, il faudrait étaler la diminution des allègements, ce qui rendrait plus « lissées » les progressions salariales et réduirait l'effet dissuasif de dépasser les seuils. (*HCSP, Les politiques d'exonérations de cotisations sociales : une inflexion nécessaire, 2024*)

¹⁴² Situation dans laquelle un employeur, pour continuer à bénéficier d'avantages particuliers (réductions de cotisations sociales, fiscalité réduite, etc.), maintient le salaire de ses employés à un bas niveau.

9.

Les cotisations sociales en France sont largement supérieures à la moyenne européenne. Elles encouragent parfois la délocalisation ou le recours à des statuts plus précaires pour éviter les charges.

Selon les données de l'INSEE le coût du travail – ensemble des salaires nets, cotisations sociales et des impôts assis sur les salaires – en France est parmi les plus élevés d'Europe (INSEE, Emploi, chômage, revenus du travail, 2022)



« La charge que représentent les prélèvements obligatoires (...) participe au risque de délocalisation des entreprises installées en France. Ils constituent, à bien des égards, un frein à la compétitivité-coût des entreprises par une augmentation des coûts de production » (Chantal Brunel, Rapport sur les délocalisations, Assemblée nationale, 2006)

Il faut élargir le financement à l'ensemble des revenus

10.

Certaines prestations (santé, famille) profitent à tous, pas seulement aux salarié-e-s : un financement par l'impôt serait plus juste

Compte tenu du caractère universel des prestations familiales et de l'assurance maladie la justification du financement par les employeurs des cotisations famille et maladie paraît nettement moins évidente. Sénat, Rapport sur les prélèvements obligatoires et leur évolution, 2008).

Toutes les personnes vivant en France, bénéficient de la sécurité sociale

Les prestations « famille » et « santé », depuis la CMU, sont devenues universelles : tous les résidents profitent des allocations familiales et du remboursement des frais de santé. (NAVAROO & ZUCMAN, Quel avenir pour le financement de la protection sociale ?, 2007)

11. Les impôts comme la CSG ou la TVA sociale¹⁴³ permettraient de répartir l'effort sur tous les types de revenus et sur la consommation. « La CSG est le premier impôt sur le revenu de France, qui taxe tous les revenus, même plus largement que l'impôt sur le revenu. (Audition de Michael ZEMMOUR, juin 2025) Celle-ci représente aujourd'hui 150 milliards d'euros de recettes, venues en substitution des cotisations sociales, hors champ retraite, tout en élargissant leur assiette. » (Audition de Pierre PRIBILE, mai 2025) « Il est légitime de fiscaliser une partie des ressources de la protection sociale, de taxer les revenus du capital pour financer certaines prestations (du moins celles qui ne sont pas liées à l'activité) à la fois pour des raisons de justice fiscale et pour décourager la substitution capital/travail » (Henri Sterdyniak, Les revenus du capital doivent contribuer à la protection sociale, 2019) L'impact sur la TVA, entre autres, permet à la Sécurité sociale de récupérer une partie de ce qui est perdu sur les cotisations : la TVA se substitue progressivement aux cotisations pour financer la protection sociale. (Audition de M. Pierre PRIBILE, mai 2025) La TVA sociale a l'avantage, selon Sylvain Catherine, de faire peser le poids de la protection sociale sur une partie des retraités et des inactifs. François Langot rappelle que la TVA sociale permet d'élargir l'assiette et de baisser le coût du travail en France et de rendre nos produits plus compétitifs à l'étranger. (François Langot, Doit-on repenser le financement de notre modèle social ? France Culture, 2025)	La substitution des cotisations sociales par les impôts pèserait plus lourd sur certains revenus ou catégories sociales. « La CSG est proportionnelle et s'applique à la plupart des revenus, mais elle peut être régressive pour certains ménages modestes : son impact relatif est plus élevé pour les revenus faibles que pour les hauts revenus. » (Palier, B., La réforme des prélèvements sociaux, Revue française de sociologie, 2004) « Les constats établis par les rapports du CPO de 2015 et 2023 relatifs aux effets redistributifs de la TVA montrent que la TVA est un impôt régressif dans la mesure où son poids dans le revenu disponible des ménages décroît avec le revenu. Par ailleurs, les taux réduits ne modèrent qu'à la marge les effets régressifs de la TVA » (Cour des comptes, La TVA est-elle un impôt juste ?, 2023) « La TVA sociale risque de rompre le lien entre travail et protection sociale, directement hérité de notre système bismarckien. En finançant les prestations sociales par de la TVA, et non plus par les cotisations, c'est la gouvernance même de la protection sociale qui risque d'échapper aux partenaires sociaux » (Clément Carbonnier, Doit-on repenser le financement de notre modèle social ? France Culture, 2025) « La fiscalisation de l'assurance maladie s'est donc traduite par un partage de son pilotage financier, au profit du Parlement et du Gouvernement ». Matthieu Kowalyk La fiscalisation de l'assurance maladie Cairn.info, 2016)
---	---

143 L'expression «TVA sociale» désigne une modalité de financement de la protection sociale par une partie du produit de la taxe à la valeur ajoutée (TVA). Elle peut s'appliquer en baissant les cotisations sociales employeurs (voire salariales) et en compensant le manque à gagner par une hausse de la taxe à la valeur ajoutée (TVA). Autrement dit, une partie de la TVA est affectée au financement de la protection sociale en contrepartie d'une baisse des cotisations sociales assises sur les seuls salaires. Elle peut aussi consister en une augmentation simple du taux de la TVA pour financer la sécurité sociale. La TVA contribue déjà au financement de la sécurité sociale à hauteur de 57 milliards d'euros par an environ (57,47 milliards prévus en 2025).

12.

Taxer davantage le capital et le patrimoine : une autre source de financement pour la protection sociale

Ce problème de sous-taxation du capital, et particulièrement du capital financier, s'est accru depuis 2017 au fil des réformes fiscales menées sous la présidence d'Emmanuel Macron. La mise en place du prélèvement forfaitaire unique (ou flat tax) et la suppression de l'impôt de solidarité sur la fortune (au profit du modeste IFI – impôt sur la fortune immobilière) en sont les deux pierres angulaires, dont 79 % du gain total de niveau de vie induit a bénéficié uniquement aux 10 % les plus riches. Résultat, à force d'être de moins en moins taxé, le capital est même moins taxé que le travail en France. Cette situation nourrit les inégalités et un véritable sentiment d'injustice dans la population (*Cercle des économistes, Layla Abdelké Yakoub, Le capital doit-il être plus taxé que le travail ?, 2025*)

Les dernières statistiques publiées par l'INSEE sur le niveau de vie et la pauvreté en 2023 affichent une augmentation du taux de pauvreté et des inégalités de niveaux de vie.

Le patrimoine est très inégalement réparti, bien au-delà des différences de niveaux de vie. La progression des revenus du patrimoine joue ici un rôle central dans l'accroissement des inégalités. (*Note focus RAEF 2025*)

L'impôt sur le capital est déjà plus élevé en France qu'ailleurs en Europe

Les prélèvements obligatoires sur le capital représentent 10,4 % du PIB en France en 2023, contre une moyenne de 8,7 % dans la zone euro et de 8,5 % dans l'Union européenne. (*Fipeco, Les prélèvements sur le capital, 2025*)

13.

Instaurer une taxe comportementale (taxe sur le tabac, le sucre, l'alcool, les jeux d'argent) permettrait d'élargir les sources de financement et de diminuer une partie des dépenses en santé

Un rapport du Sénat sur la fiscalité comportementale : La fiscalité comportementale peut contribuer à réduire le nombre de morts évitables. Le rapport propose ainsi notamment d'augmenter la fiscalité du tabac et des boissons sucrées. Il recommande aussi de réfléchir à l'instauration d'un prix minimum par unité d'alcool pur. (Sénat, [La fiscalité comportementale en santé : stop ou encore ?](#), 2024)

Une note du Conseil des prélèvements obligatoires de décembre dernier se penche sur la fiscalité spécifique des jeux d'argent et de hasard. Parmi ses recommandations celle de soumettre ces gains à l'impôt sur le revenu des gagnants dès 500 euros de gains nets annuels. Un précompte pourrait être prélevé par l'opérateur. ([CPO, Rationaliser la fiscalité des jeux d'argent et de hasard](#), 2024)

«Le CESE soutient les propositions de la Cour des comptes qui suggère de : relever les droits d'accise sur l'ensemble des boissons alcoolisées ; de réviser les niveaux de fiscalité entre catégories de boissons (vin, bière, spiritueux) ; d'envisager à l'avenir, une indexation des taux de la fiscalité applicable sur les boissons alcoolisées non pas sur l'indice INSEE des prix à la consommation hors tabac, mais sur les dépenses d'assurance maladie attribuables à l'alcool. Le produit de cette fiscalité doit être affecté à la prévention.»

(CESE, 2019 : [Les addictions au tabac et à l'alcool](#))

Effet seulement à CT et MT car les comportements vont être modifiés dans le futur, et donc, rendements décroissants.

Étude empirique aux États-Unis montrant que l'introduction d'une taxe sur les sodas réduit fortement la consommation à court terme. L'effet sur les recettes est initialement positif mais stagne à moyen terme car la base taxable diminue (moins de litres consommés). (Fletcher, L. et al., [The effects of soft drink taxes on child and adolescent consumption and weight outcomes](#), 2010)

Question 5 – Peut-on financer le défi de la transition écologique ?

Question 5 – Peut-on financer le défi de la transition écologique ?	
Arguments « pour »	Contre-arguments
Il faut financer le coût de la transition dès aujourd’hui	
1. Le coût de l’inaction¹⁴⁴ est supérieur au coût de l’action. Les premières estimations de l’étude, très probablement sous-estimées, montrent que si la température devait atteindre un niveau de réchauffement de +3.5°C, les dommages du changement climatique pourraient coûter plus de 10 points d’activité annuelle par rapport à un scénario fictif sans changement climatique d’ici la fin du siècle. (ADEME, 2023) Le Rapport Stern (2006) estimait déjà un coût de 5 à 20 % du PIB mondial, contre 1 % pour l’action. Le FMI et le GIEC (2022) prévoient jusqu’à 25 % de pertes de PIB mondial d’ici 2100 en cas d’inaction. En France, cela se traduirait par une hausse de la sinistralité, des coûts d’assurance et des pertes de production. (France Stratégie, Coût de l’inaction face au changement climatique en France - 2023) Les travaux des scientifiques et des assureurs montrent une augmentation des catastrophes naturelles et des coûts associés dans un contexte de changement climatique, dont les impacts peuvent être d’ordre matériel, environnemental, économique ou sanitaire. (Cerema, Coût de l’inaction face au changement climatique : le Cerema élabore une méthode d’évaluation simplifiée avec les acteurs, 2022)	Pas de réel contre-argument sur le coût. Mais, la France ne représentant qu’une petite partie des émissions de CO2, elle pourrait, dans un scénario où les autres pays ne font pas la transition, devoir supporter dans tous les cas le coût de l’inaction.

144 Le coût de l’inaction désigne l’ensemble des dégâts et des pertes économiques, environnementales et sanitaires qui apparaissent lorsqu’on ne protège pas l’environnement. Cela inclut, par exemple, l’aggravation des catastrophes naturelles, la baisse des récoltes, la disparition d’espèces utiles ou encore l’augmentation des dépenses publiques pour réparer les dommages. En d’autres termes, ne rien faire aujourd’hui finit par coûter beaucoup plus cher demain.

2.

Plus le financement de la transition est reporté, plus le coût de l'inaction sera élevé.

Le GIEC (Groupe d'Experts Intergouvernemental sur l'Evolution du Climat) est formel : plus les gouvernements tardent, plus la charge sera lourde : *“Le retard dans les actions d'atténuation et d'adaptation augmente les risques d'actifs inutilisables et l'escalade des coûts et accroît les pertes et les dommages”*. ([Rapport de synthèse du 6^e cycle d'évaluation](#) - AR6, 2023)

Selon le rapport Stern, un taux d'actualisation faible montre que retarder la transition renchérit fortement le coût futur, car les dommages climatiques croissent rapidement et pèsent presque autant que les dépenses présentes. Même si Nordhaus utilise un taux plus élevé et accepte une action plus graduelle, ses modèles concluent également qu'un report accroît le coût global, car les dommages s'accumulent et rendent l'ajustement futur plus cher. Dans les deux cas, l'idée centrale est que le temps amplifie les coûts : plus on attend, plus l'inaction devient coûteuse. ([Stern, The Economics of Climate Change, 2006](#)) et ([Nordhaus, Evolution of Assessments of the Economics of Global Warming: Changes in the DICE model, 1992 – 2017, 2017](#))

Le coût de l'action est quantifiable aujourd'hui, alors que le coût de l'inaction s'étale dans le temps, et donc est moins visible et moins compatible avec les agendas politiques.

La transition devrait induire un coût supplémentaire estimé entre 25 et 34 milliards d'euros par an jusqu'en 2030. ([France Stratégie, Les incidences économiques de l'action pour le climat : rapport de France Stratégie, 2023](#))

Le document de travail “Coût de l'inaction face au changement climatique en France” met en évidence plusieurs limites méthodologiques et politiques dans l'évaluation des coûts de l'inaction. Dans sa partie « enjeux méthodologiques », le rapport explique que les coûts de l'inaction sont souvent projetés dans des scénarios à long terme, et que cela rend difficile leur prise en compte dans les décisions politiques court-terme. ([France Stratégie, Coût de l'inaction face au changement climatique en France 2023](#))

Un article modélise des ménages à un « present bias » : ces ménages accordent un poids disproportionné aux gains immédiats par rapport aux gains futurs, ce qui affecte leurs décisions de consommation, d'épargne ou d'investissement. ([Maxted, Present Bias Unconstrained: Consumption, Welfare, and the Present-Bias Dilemma, 2025](#))

3. Les impacts à court terme de la transition écologique (coûts, partage de l'effort) pourront être maîtrisés si elle est engagée à temps, mais risque de devenir beaucoup plus chaotique dans le futur. Si nous amorçons dès maintenant la transition énergétique et économique, celle-ci peut être conduite de façon ordonnée. À l'inverse, plus nous la repoussons, plus elle deviendra inévitablement chaotique, coûteuse et imposée, car les ressources seront raréfiées, les investissements plus difficiles, et les contraintes plus fortes. (J.M Jancovici, Quelques réflexions sur la transition énergétique, 2012)	Les générations d'aujourd'hui ne sont pas prêtes à porter le coût de la transition pour les générations futures. Il n'y a pas de source scientifique qui valide cette thèse, pourtant bien présente dans le débat actuel et qui sous-tend une grande partie des décisions des acteurs économiques privés. En théorie économique, on parle d'altruisme intergénérationnel mais il y a peu de recherche appliquée au domaine des coûts de financement en faveur de la transition écologique. Une récente étude démontre que l'altruisme intergénérationnel dépend de la distance temporelle (décruée nette au-delà de la première génération) et est plus marqué parmi les participantes féminines et non binaires. (G. Agneman, S. Henriks, H. Bäck, E. Resntröm, Altruisme intergénérationnel et préférences en termes de politiques climatiques, 2024) Les générations futures auront d'autres moyens technologiques pour lutter contre le changement climatique Un rapport recense des solutions technologiques — adaptation des infrastructures, innovations dans l'énergie, systèmes résilients, nouveaux procédés industriels, etc. — qui pourraient, à terme, être mobilisées pour affronter les impacts croissants du réchauffement climatique. (ANRT, Les enjeux technologiques de l'adaptation au changement climatique, 2024)
--	---

4.

La France a pris des engagements internationaux qu'elle se doit de respecter.

CCNUCC (Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques) depuis 1994

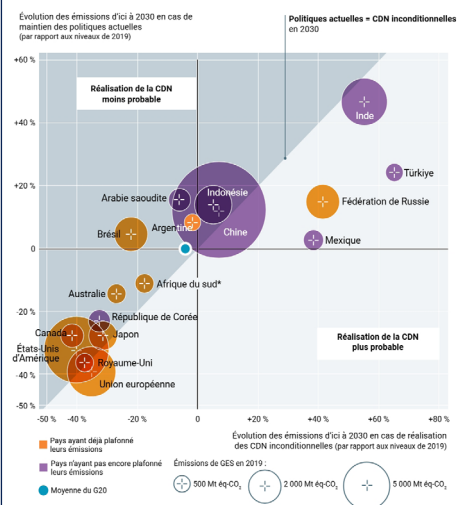
Protocole de Kyoto depuis 1995 : la France (au sein de l'UE) s'était engagée à stabiliser ses émissions lors de la première période (2008-2012) et à participer à la réduction conjointe de l'UE pour la deuxième période (2013-2020)

Accords de Paris depuis 2015 : la France s'engage dans une trajectoire de neutralité carbone à long terme et à limiter le réchauffement

Green Deal (Pacte vert) : traduit en politique européenne les objectifs de réduction de GES, de transformation de l'économie, et de neutralité carbone d'ici 2050.

Les engagements internationaux climatiques ne sont pas tous contraignants, et d'autres pays ne tiennent pas leurs engagements

Un rapport du Programme des Nations Unies pour l'environnement (UNEP) montre qu'il y a un « *écart considérable entre le discours (engagements) et la réalité* ». ([ONU, Rapport sur l'écart entre les besoins et les perspectives en matière de réduction des émissions, 2024](#))



Selon le rapport L'Observateur de l'action climatique 2025 de l'OCDE, les engagements actuels (CDN) sont « *insuffisants pour contenir le réchauffement mondial* » à 1,5 °C ou 2 °C. ([OCDE, L'observateur de l'action climatique, 2025](#))

Le CNRS note que dix ans après la COP 21, les résultats de l'Accord de Paris sont « *mitigés* » : les promesses existent, mais les progrès concrets sont trop lents. ([CNRS, Dix ans après, un accord de Paris aux résultats mitigés, 2025](#))

La transition est une opportunité de compétitivité et de souveraineté	
5. La transition énergétique crée des emplois durables et non délocalisables. Dans sa feuille de route « Emploi et transition écologique » l'ADEME cite que la mise en œuvre de la Stratégie nationale bas-carbone pourrait engendrer 300 000 à 500 000 emplois supplémentaires d'ici 2030, et 700 000 à 800 000 emplois d'ici 2050 en France. (ADEME, Emploi et transition écologique, 2021) L'ADEME indique également qu'en 2022, le secteur de la transition énergétique mobilisait 421 230 emplois, soit une hausse de 24 % depuis 2020. (ADEME, Transition énergétique : quelles perspectives pour l'emploi ? 2024)	La transition entraîne une perte importante d'emplois dans certains secteurs, et les nouveaux emplois créés ne sont pas toujours dans les mêmes domaines et localisés dans les mêmes territoires, ce qui nécessite une planification et un accompagnement particulier. La transition écologique provoquera des réallocations sectorielles : les secteurs les plus émetteurs de gaz à effet de serre (construction/ bâtiment, industrie, énergie, transport, agriculture) sont ceux qui seront les plus affectés — en termes d'emplois détruits, transformés ou recréés. (HCSP, Les incidences économiques de l'action pour le climat, 2023) Une autre étude, réalisée à l'échelle européenne, montre que la vulnérabilité à la transition énergétique est concentrée géographiquement : certaines régions dépendantes des industries à forte intensité de carbone ont peu de capacité d'adaptation, ce qui suggère que les emplois nouveaux ne sont pas forcément dans les mêmes territoires que ceux perdus. Selon cette étude, la France est l'un des pays européens où la vulnérabilité territoriale à la transition énergétique est la plus faible. (McDowall, W., Reinauer, T., Fragkos, P. et al. Mapping regional vulnerability in Europe's energy transition: development and application of an indicator to assess declining employment in four carbon-intensive industries. Climatic Change 2023).

6. La transition est un investissement productif pour l'avenir La transition repose surtout sur des investissements qui sont gage de compétitivité et de souveraineté à l'avenir. (CESE, <i>"Financer notre stratégie énergie-climat : donnons-nous les moyens de nos engagements"</i>, 2023) Le rapport Draghi prévoit un besoin d'investissement annuel supplémentaire de l'ordre de 750 à 800 milliards d'euros par an pour relancer la productivité de l'UE, soutenir la compétitivité, encourager l'innovation, accompagner la transition énergétique et atteindre les objectifs environnementaux et sociaux. Le rapport mentionne que « Les objectifs ambitieux de l'UE en matière de climat et d'énergie ne peuvent être atteints que s'ils vont de pair avec la compétitivité et la sécurité de l'approvisionnement énergétique de l'UE tout au long d'une transition écologique et juste. Draghi considère que la décarbonation (transition écologique) et la compétitivité économique ne doivent pas être opposées, mais au contraire associées dans une stratégie commune. Le rapport souligne qu'il y a des opportunités importantes à capter dans les technologies propres ("clean tech"), la circularité industrielle (économie circulaire), et la production à grande échelle de technologies bas-carbone. Son rapport a inspiré la "boussole pour la compétitivité" de la Commission européenne, qui inclut un "pacte pour une industrie propre" (clean industrial deal), visant à transformer l'industrie européenne vers plus de durabilité tout en restant compétitive. (Draghi, <i>The Draghi report on EU competitiveness</i>, 2024) La transition écologique représente un investissement rentable. (Cour des comptes, <i>La transition écologique</i>, 2025)	Une différence de compétitivité peut apparaître à court terme entre les pays qui appliquent des normes environnementales strictes et ceux qui en imposent peu ou pas : distorsion de la compétitivité Des normes environnementales plus strictes dans un pays peuvent augmenter temporairement les coûts unitaires de production et provoquer des fuites de carbone vers des pays moins contraints, créant ainsi une distorsion de compétitivité. (CAE, <i>Politiques environnementales et compétitivité</i>, 2004) Une étude montre que sans un "mécanisme d'ajustement carbone aux frontières" (CBAM), les entreprises de l'UE exposées au commerce souffrent d'une perte de compétitivité face à des producteurs dans des pays avec des politiques climatiques plus laxistes. (Bellora, <i>EU in search of a Carbon Border Adjustment Mechanism</i>, 2023)
--	---

7. La transition renforce la souveraineté énergétique : moins de dépendance aux énergies fossiles qui proviennent de Russie, Etats-Unis etc... En 2024, la France importait la quasi-totalité des énergies fossiles qu'elle consomme, pour une facture de 63 milliards d'euros. Il y a trois ans, c'était près du double : 118 milliards (<i>SDES, bilan de l'énergie 2024</i>). L'explosion des prix de l'énergie suite à la tentative d'invasion de l'Ukraine par la Russie, en 2022, avait nécessité la mise en œuvre en urgence de mécanismes de protection des consommateurs – ménages, collectivités et entreprises – pour éviter une explosion sociale. Le coût budgétaire pour l'Etat français, en moins de trois ans, a dépassé les 70 milliards d'euros (<i>Banque de France, 2024</i>). (<i>I4CE, PARIS +10 : L'ACTION CLIMAT PLUS QUE JAMAIS NÉCESSAIRE, 2025</i>) <i>The Shift Project : proposition de trajectoires pour réduire l'exposition aux livraisons russes (GNL / pipeline) via sobriété, renouvelables et réorganisation industrielle (The Shift Project, Sortir de la dépendance énergétique envers la Russie, 2023)</i> Les travaux de l'IFRI mettent en évidence la dimension stratégique de l'énergie russe et expliquent pourquoi la diversification et la décarbonation sont des leviers de souveraineté nationale/européenne (<i>IFRI, Europe-Russie : évaluation des rapports de forces, 2025</i>)	Dépendance aux métaux critiques et risques d'approvisionnement : la transition énergétique (batteries, éolien, photovoltaïque) intensifie la demande en métaux rares, renforçant les vulnérabilités géopolitiques et industrielles. La transition énergétique va générer une augmentation de nos besoins en matériaux et minéraux dans les prochaines années, qui s'amplifiera au cours des prochaines décennies. (<i>ADEME, Transition énergétique et matériaux stratégiques : dépendances, sobriété et recyclage, 2025</i>) Les métaux critiques sont essentiels pour la transition énergétique, mais leur extraction et leur raffinage sont inégalement répartis à l'échelle mondiale. Face à cette dépendance, l'Europe cherche à sécuriser ses approvisionnements et à renforcer le recyclage (<i>ADEME, Les matériaux critiques : piliers invisibles de la transition énergétique, 2025</i>) Dans la revue de la littérature « Assessing Critical Raw Materials and Their Supply Risk in Energy Technologies — A Literature Review », les auteurs analysent les risques d'approvisionnement associés aux matériaux critiques utilisés dans les technologies bas-carbone, en soulignant la forte dépendance à l'importation pour de nombreuses économies (notamment en Europe) et la vulnérabilité structurelle face à des tensions géopolitiques ou des ruptures d'approvisionnement. (<i>Montana et al., Assessing Critical Raw Materials and Their Supply Risk in Energy Technologies, 2024</i>)
--	---

8.

Une opportunité pour les entreprises françaises de tirer parti des politiques de transition — favorisant achats locaux, sobriété et qualité nationale — face à la concurrence d'un approvisionnement international à bas coût.

Les entreprises les plus engagées y voient surtout une formidable opportunité pour l'Europe et la France de renforcer leur compétitivité, d'accéder à de nouveaux marchés, d'améliorer leur image et de bénéficier des politiques publiques favorables à la transition écologique. ([Les Cahiers français, septembre, Les entreprises face à la transition écologique : un défi de long terme, 2025](#))

The Manufacturing Reshoring Phenomenon: A Policy-Oriented Analysis of Factors Driving the Location Decision : cet article examine comment, après des décennies d'externalisation, certaines entreprises choisissent de "reshorer" (rapatrier) leur production dans leur pays d'origine, souvent soutenues par des politiques publiques. L'étude identifie les facteurs (coûts, risques des chaînes globales, ambitions industrielles, incitations publiques) qui rendent cette stratégie intéressante à nouveau. (Bornet, Musolino, [The Manufacturing Reshoring Phenomenon: A Policy-Oriented Analysis of Factors Driving the Location Decision, 2024](#))

Le rapport Relocalisation et Mode durable, remis par le comité stratégique de filière « Mode et Luxe », montre que la relocalisation — donc un sourcing français/plutôt local — peut offrir un avantage comparatif dans le cadre de la montée de la « mode durable ». Il recommande de soutenir le « Fabriqué en France » pour valoriser l'image de la France, ses savoir-faire, créer de l'emploi local, et répondre à une demande croissante pour des produits de qualité et responsables. (Comité stratégique de filière mode et luxe, [Relocalisation et mode durable, 2021](#))

A court terme, l'Europe n'a pas bien structuré son offre et la transition est importée (véhicules chinois...).

L'Europe n'est pas en capacité d'atteindre les objectifs du « Fit for 55 » concernant les ventes de voitures électriques neuves en raison du manque d'offre abordable pour soutenir l'adoption rapide des véhicules zéro émission. De même, l'Europe n'est pas sur la bonne trajectoire pour atteindre la neutralité carbone de son parc automobile en 2050. En 2025, seul 1,8 % de celui-ci est électrifié. Parvenir à 100 % en 2050 supposerait de vendre 10 millions de véhicules électriques à batterie par an (contre 1,4 millions en 2024). Dans ce contexte déjà difficile, l'intensification de la concurrence chinoise sur les prix des VEB représente une menace majeure pour l'industrie automobile européenne. (Jullien, Pardi, "[Le grand projet de véhicule électrique soutenable et abordable](#)" 2025)

Le financement de la transition écologique engendre de nombreux bénéfices pour les acteurs économiques et les citoyens et citoyennes

9.

La sobriété est une source de réduction des coûts (baisse des consos énergétiques, alimentation carne...) et de réduction de la dépendance économique.

Un rapport de la Banque des territoires souligne que face à la flambée des prix de l'énergie, la sobriété est un levier pour réduire les coûts liés à l'énergie dans les collectivités. (*Banque des Territoires, Hausse des coûts de l'énergie : la « sobriété » dans tous ses états, 2022*)

Une étude (Solagro / scénario « sobriété ») évoque un régime alimentaire avec moins de viande (-54 % dans le scénario) et plus de végétaux. (*Developpement-durable.gouv.fr, 2nd assises de l'économie circulaire, 2015*)

Certaines actions de sobriété (rénovation) demandent des coûts avant de bénéficier des réductions.

Une note du CAE montre que l'investissement (travaux) est important et que, sans aide publique, la rénovation est rentable pour seulement ~26 % des logements privés considérés. (Conseil d'analyse économique, *Efficacité énergétique des logements : rénover l'action publique, 2024*)

10. Les entreprises françaises ont déjà amorcé le virage de la transition écologique. Le Baromètre 2024 de la Communauté “Les entreprises s’engagent” indique que 90 % des dirigeants considèrent désormais les enjeux sociaux et environnementaux comme incontournables. Dans l’industrie, d’après une enquête de la Banque de France de 2022 intitulée “Les entreprises industrielles face à la transition énergétique en France” 90 % des entreprises industrielles avaient déjà mis en place des mesures d’économies d’énergie, et 65 % des mesures d’efficacité énergétique. Une étude modélise à l’échelle européenne les impacts d’une forte électrification de l’industrie (et du recours à l’hydrogène bas-carbone) : elle montre qu’une politique cohérente d’électrification + électricité décarbonée peut permettre une décarbonation profonde du secteur industriel. (<i>Raillard–Cazanove et al., Decarbonisation of industry and the energy system: Exploring mutual impacts and investment planning, 2025</i>) En 2023, les investissements climat dans le secteur de la construction et du bâtiment ont été diminués. En revanche, les investissements climat dans les énergies renouvelables, sous l’impulsion de l’énergie solaire, et dans les réseaux électriques ont augmenté de 17 % en 2023. Le secteur des transports a également enregistré une hausse de 8 % des investissements, principalement grâce à l’adoption croissante des véhicules électriques à batterie. (<i>I4CE, Etat des lieux des investissements climat en Europe, 2025</i>) <i>Voir les émissions par secteur dans le tableau en annexe.</i>	Il existe de fortes disparités entre les secteurs. Alors que les émissions totales de GES en (hors puits de carbone) ont diminué de 31 % entre 1990 et 2023, les émissions du secteur de l’industrie et de la construction ont, elles, baissé de 54 %. En revanche, pour le secteur des transports, les émissions sont globalement stables depuis la dernière décennie, et en très légère baisse pour le secteur agricole. (<i>CITEPA, Émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques en France entre 1990-2023, 2024</i>) Un rapport du Sénat relate que TotalEnergies prévoit d’augmenter sa production d’hydrocarbures de 2 à 3 % par d’ici 2030. (<i>Yannick Jadot, Les moyens mobilisés et mobilisables par l’État pour assurer la prise en compte et le respect par le groupe TotalEnergies des obligations climatiques et des orientations de la politique étrangère de la France, 2024</i>) Du côté des entreprises, et même si de nombreux progrès ont été faits par l’intégration des pratiques relatives à la RSE, la prise en compte des enjeux climatiques dans les choix d’investissement est également limitée : même lorsqu’elles recourent à des prix internes de carbone, ce critère est rarement décisif dans les choix d’investissement (<i>CESE, Avis financement de la SFEC, 2023</i>)
--	---

11.

Les politiques de transition permettent de réduire les vulnérabilités économiques et les inégalités, pesant notamment sur les plus précaires (passoires thermiques, zones inondables...), et aident à réduire la dépendance des ménages aux énergies fossiles importées

Les populations les plus vulnérables, sans en être les victimes exclusives, sont les plus exposées aux dégradations environnementales, véritables facteurs de risque : pollution de l'air, nuisances sonores, qualité de l'eau ou de l'alimentation (agents chimiques : pesticides, perturbateurs endocriniens, métaux lourds dont plomb, salmonellose, choléra, dengue...) (CESE, *Rapport annuel sur l'état de la France*, 2025)

Réduire l'utilisation de combustibles fossiles, c'est souvent réduire les émissions d'autres polluants atmosphériques, qui ont également un coût social important : à titre d'exemple pour la France, 4 milliards d'euros par an pour le seul NO₂ issu du trafic routier (Santé publique France, 2025). (I4CE, *PARIS +10 : L'ACTION CLIMAT PLUS QUE JAMAIS NÉCESSAIRE*, 2025)

Une étude de l'ADEME souligne que la rénovation énergétique performante des logements permet des gains énergétiques importants ; cela peut contribuer à réduire la consommation d'énergie fossile (via des logements mieux isolés, des systèmes de chauffage plus efficaces...) (ADEME, *Financer la rénovation énergétique performante des logements*, 2022)

L'ANAH a publié une étude sur l'impact carbone des rénovations énergétiques financées par MaPrimeRénov' : les travaux aident à réduire les émissions de GES. (ANAH, *Impact carbone des rénovations énergétiques*, 2025)

Une étude du Trésor montre que des incitations fiscales et des aides – comme MaPrimeRénov' – sont utilisées pour « massivement rénover le parc » et ainsi réduire à la fois la consommation d'énergie, les émissions et précarité énergétique. (DG Trésor, *Are low-income households sensitive to tax incentives for energy efficiency investments? Evidence from French tax credit schemes*, 2023)

D'autres politiques peuvent exclure les plus précaires (ZFE, taxe carbone...) si elles ne sont pas accompagnées.

Parmi les personnes les plus affectées par la mise en place des ZFE, 71 % estiment qu'elles vont entraîner des inégalités de déplacement dans les agglomérations de plus de 150 000 habitants. (*Conseil national de la lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, Faire de la transition écologique un levier d'inclusion sociale*, 2024)

L'acceptabilité sociale de telles mesures dépend de la justice sociale et que les évaluations des ZFE en Europe ont souvent omis les effets sociaux (inégalités) au profit des effets environnementaux. (*Inspection générale de l'environnement et du développement durable, Acceptabilité des zones à faibles émissions*, 2025)

Les effets régressifs de la taxe carbone ne sont pas complètement compensés par les mécanismes de redistribution (CEPREMAP, *Taxe carbone : quelles politiques macroéconomiques pour favoriser son acceptabilité ?* 2023)

La fiscalité énergétique (dont la composante carbone) est régressive, avec un taux d'effort plus élevé pour les ménages modestes (*Cour des comptes, Le consentement à la fiscalité environnementale*, 2023)

12.

Les conditions de vie des citoyennes et citoyens sont améliorées grâce aux financements de projets qui préservent l'environnement

Une étude de l'Institut national de santé publique du Québec (2017) "[Valeur économique des effets sur la santé de la nature en ville](#)" montre que chaque dollar investi dans la création ou la préservation d'un espace vert urbain engendre une amélioration de la qualité de vie et une réduction des coûts de santé (moins de maladies, hospitalisations, etc.).

Plusieurs études mettent en avant les cobénéfices des investissements en faveur de la transition écologique et de la biodiversité :

- Réduction des risques pour la santé et qualité de vie
- Stabilité et résilience économique à long terme
- Préservation des écosystèmes et de la biodiversité
- Résilience face au climat et stabilité des ressources

(Cour des comptes, [La transition écologique, 2025](#))

(Santé Publique France, [Estimation de la morbidité attribuable à l'exposition à long terme à la pollution de l'air ambiant et de ses impacts économiques en France hexagonale, 2016-2019, 2025](#))

(Ipbès, [Interrelations entre biodiversité, eau, alimentation et santé, 2024](#))

« Les impacts économiques sanitaires et non sanitaires de la pollution de l'air en Île-de-France sont estimés à environ 28 milliards d'euros (Md €) chaque année, soit plus de 2 200 € par francilien et par an. » (Air Paris, [Impacts économiques de la pollution de l'air en Île-de-France, 2025](#))

Question 5 – Peut-on financer le défi de la transition écologique ?	
Arguments « contre »	Contre-arguments « contre »
Le coût de la transition écologique est trop élevé pour l'Etat, les collectivités territoriales, les entreprises et les ménages	
1. Le coût de la transition écologique est trop élevé pour les finances publiques La France doit investir entre 2 % et 4 % de son PIB par an dans la transition, soit environ 75 milliards d'euros par an d'ici 2030 (<i>source : France Stratégie, I4CE, ADEME, OFCE, Rexecode</i>). Environ 25 % des investissements de transition relève du secteur public. (<i>I4CE, Financement de la transition : quelles marges de manœuvre autour du financement public ?, 2024</i>) Mur d'investissements à faire dans un laps de temps rapide : 66 à 85 milliards €/an en moyenne pour une transition ambitieuse. Cela représente un surcroît important par rapport aux dépenses habituelles. (<i>Pisani-Ferry, Mahfouz, Les incidences économiques de l'action pour le climat, 2023</i>)	L'intervention de l'Etat est indispensable pour les investissements à trop faible rentabilité. Dans le secteur du bâtiment par exemple, les rénovations énergétiques et en particulier l'isolation thermique, ne seraient généralement pas rentables sauf intervention significative du secteur public. Pour limiter l'impact sur les finances publiques, des incitations réglementaires, des malus sur l'achat d'actifs bruns ou l'usage de taxes carbone pourraient être privilégiés. (<i>France Stratégie, Investissements bas carbone : comment les rendre rentables ? 2024</i>) Sur environ 85 milliards d'euros d'investissements bruts nécessaires en moyenne chaque année entre 2024 et 2030 dans le bâtiment et le transport routier, seul un tiers serait rentable sans intervention publique, si les prix de l'énergie restent à leur niveau de 2024. (<i>France Stratégie, Investissements bas carbone : comment les rendre rentables ? 2024</i>) La sobriété énergétique permet de fortement réduire les coûts liés à la transition. Le scénario « Génération frugale » (sobriété forte) de l'ADEME est celui où la demande d'énergie est la plus réduite — ce qui implique moins d'investissements dans infrastructures lourdes comparé à un scénario intensif en technologies seules (la consommation finale d'énergie est réduite de 23 % à 55 % par rapport à 2015 selon les scénarios les plus sobres). (<i>ADEME, Sobriété : un incontournable de la transition écologique, 2022</i>) La baisse des « dépenses brunes » de l'Etat pourrait générer des économies ou dégager des ressources pour des investissements verts. L'Etat prévoit 7,4 Md€ de dépenses défavorables à l'environnement, 85 % sous forme de dépenses fiscales. (<i>DG Trésor, SPAITE, p.104, édition 2025</i>)

2.

Le niveau actuel de la dette publique empêche de s'endetter davantage pour financer la transition. De plus, il existe d'autres priorités, notamment la défense.

À la fin du premier trimestre 2025, la dette publique au sens de Maastricht s'établit à 3 345,4 Md€, soit une augmentation de 40,2 Md€. Exprimée en pourcentage du PIB, elle s'établit à 113,9 %. Pourtant, le déficit public ne peut être supérieur à 3 % du produit intérieur brut (PIB) et la dette publique ne peut excéder 60 % du PIB. (INSEE, [À la fin du premier trimestre 2025, la dette publique s'établit à 3 345,4 Md€, 2025](#))

Face à l'évolution du contexte géopolitique, le projet de loi finance 2026 propose une hausse plus importante que celle initialement prévue par la loi de programmation militaire 2024-2030, avec 3,5 milliards supplémentaires. L'augmentation du budget des armées atteindra ainsi 6,7 milliards d'euros par rapport à 2025.

Le PLF 2026 est un budget de rupture : la hausse historique des moyens dédiés à notre armée est la traduction concrète de l'accélération du réarmement souhaitée par le Président de la République. ([Défense.gouv](#), *Projet de loi finances 2026 : ce qu'il faut retenir*, 2025)

« S'il y a beaucoup de mauvaises raisons de s'endetter, la transition climatique n'en fait pas partie » (Jean Pisani-Ferry, Mahfouz).

« Retarder au nom de la maîtrise de l'endettement public des investissements nécessaires à l'atteinte de la neutralité climatique n'améliorerait que facialement la situation, sans aucun bénéfice sur le fond.

Des propositions en vue d'un traitement préférentiel des investissements climat ont été formulées. Le FMI a proposé la création, au niveau de l'Union, d'un fonds d'investissement climat financé par l'émission de dette commune. » (L'action climatique : un enjeu macroéconomique - rapport « Les incidences économiques de l'action pour le climat », Pisani-Ferry, Mahfouz, [Les incidences économiques de l'action pour le climat](#), 2023)

[A green fiscal pact: climate investment in times of budget consolidation](#) – Z. Darvas, G. Wolff, Policy contribution n°18/21, Bruegel

[Reforming the EU Fiscal Framework: Strengthening the Fiscal Rules and Institutions](#) – IMF, 2022

3. Les politiques de transition vont faire chuter les recettes liées à la consommation d'énergies fossiles, qui va diminuer dans le temps. Baisse de la TICPE : La DG Trésor estime qu'avec la transition vers les véhicules électriques, la recette de la TICPE va fortement diminuer : "2030 : perte de 10 à 11 Md€" par rapport aux niveaux actuels, et "2050 : baisse jusqu'à 30-33 Md€" si rien n'est remplacé. (DG Trésor, 2025) Un rapport du SDES indique que la taxe carbone en France pourrait rapporter moins si les émissions de CO₂ dans les secteurs industriels et résidentiels continuent de baisser rapidement. (SDES, 2023) Certaines collectivités locales prélèvent des taxes liées aux véhicules thermiques. Selon le Ministère de la Transition écologique, la taxe sur les certificats d'immatriculation (carte grise) est perçue au profit des régions, et les véhicules 100 % électriques ou à hydrogène sont exonérés de cette taxe. (MTE, 2024)	La fiscalité va s'adapter, afin de compenser la diminution de certaines recettes Hausse des prix du carbone : Le rapport « Incidences économiques de l'action pour le climat » indique que l'augmentation progressive du prix du carbone peut soutenir les finances publiques tout en orientant les comportements vers des solutions bas-carbone. (France Stratégie, 2023) Mise en place de la logique pollueur/payeur : Le rapport « Fiscalité environnementale – synthèse des connaissances » montre que la logique pollueur-payeur permet à la fois de maintenir des recettes publiques et d'inciter à la transition énergétique. (SDES, 2023) La fiscalité peut être un outil clé pour orienter les comportements vers moins de consommation d'énergie et de ressources, en internalisant le coût environnemental des activités polluantes. Les instruments fiscaux (taxes sur les énergies fossiles, tarification carbone, incitations fiscales à l'efficacité énergétique) sont mentionnés comme des leviers pour encourager la sobriété volontaire ou contrainte, en rendant les choix énergétiques et matériels plus coûteux lorsqu'ils sont intensifs en carbone ou en ressources. Ces mesures doivent être accompagnées socialement pour éviter les effets régressifs, notamment sur les ménages à faibles revenus, afin que la fiscalité serve réellement à orienter la société vers des trajectoires soutenables sans créer de tensions sociales. (Emmanuel Hache, Pour une géopolitique de la sobriété, 2022)
--	---

4.

Les collectivités territoriales doivent supporter une grande partie de la transition écologique, mais ne sont pas dotées de moyens financiers suffisants.

Selon l'IGF (Inspection générale des finances), les collectivités doivent investir environ 21 milliards €/an d'ici 2030 pour la transition écologique, ce qui représente près de 40 % de leurs dépenses d'équipement. ([ministère de l'Économie, 2024](#))

I4CE et La Banque Postale estiment que les collectivités locales ont besoin de 11 milliards €/an supplémentaires jusqu'en 2030 pour atteindre leurs objectifs climatiques : leurs moyens actuels sont donc insuffisants. (I4CE, Banque Postale, 2024)

Même si les aides climatiques de l'État augmentent, elles ne représentent qu' "une faible part" du financement total des investissements écologiques locaux, et leur pérennité est incertaine, comme l'illustre la baisse des crédits du Fonds vert. (Banque des territoires, I4CE, 2022)

Il est possible de renforcer les moyens financiers des collectivités territoriales en faveur du climat : cela dépend notamment de choix politiques et de méthode

La Cour des comptes propose trois évolutions : une modération durable des charges de fonctionnement des collectivités territoriales afin de dégager des moyens supplémentaires pour l'investissement ; une priorité renforcée donnée aux « dépenses vertes » dans l'ensemble de leurs dépenses d'investissement ; une plus grande sélectivité des autres dépenses d'investissement. ([Les finances publiques locales 2025 - Fascicule 2](#) – Cour des comptes, 2025)

Les démarches « budget vert » sont des outils puissants de priorisation qui peuvent être sources d'économies (baisses des dépenses défavorables au climat). I4CE recommande par ailleurs de mieux évaluer et programmer les besoins d'investissement climat des collectivités territoriales ainsi que de mobiliser l'ensemble des moyens financiers mis à leur disposition. ([Climat : où en sont les investissements des collectivités ? I4CE, 2025](#))

L'AFL (Agence France Locale/Banque des collectivités) et l'INET (Institut national des études territoriales) ont par exemple identifié toute une panoplie d'outils de financement pour la rénovation énergétique des bâtiments des collectivités et proposer des mises en œuvre pratique. Ils ont également publié une analyse du modèle de financement des mobilités dans une approche à la fois d'égalité territoriale et de neutralité carbone. ([Comment financer la rénovation énergétique des bâtiments des collectivités territoriales ? AFL et INET, 2023](#))

[Transport et mobilité : quels leviers de financement pour que les collectivités concilient égalité territoriale et neutralité carbone ? AFL et INET, 2023](#)

[Moyens publics et pratiques dommageables à la biodiversité | IGEDD](#)

5. Le coût de l'action peut être trop élevé pour certaines entreprises (TPE, PME) Pour les entreprises, une hausse de 10 à 13 % de leurs investissements actuels. (Financer notre Stratégie Energie-Climat : donnons-nous les moyens de nos engagements, CESE, 2023) Dans un article de Laura Chémali et Camille Souffron, elles montrent que les contraintes (coûts de reporting, notation socio-environnementale) pèsent particulièrement sur les PME et les projets territoriaux verts — ces acteurs rencontrent donc des difficultés à lever des financements. (Institut Rousseau, 2021)	Les politiques publiques peuvent aider les TPE/PME dans leur transformation. Les entreprises ont un pouvoir d'action considérable, notamment en repensant leurs modèles économiques, en réduisant les émissions de leur chaîne de valeur et en influençant les comportements des consommateurs. L'État, quant à lui, doit mettre en place des politiques publiques ambitieuses, telles que des réglementations strictes, des incitations fiscales et des investissements dans les infrastructures durables. (Carbone 4 – Faire sa part, 2019) L'Etat français a mis en place le guichet "Tremplin pour la transition écologique des PME" (Ademe), une subvention ciblée pour les TPE/PME : études, investissements dans la décarbonation, l'économie circulaire, l'écoconception, la mobilité durable. L'aide comprise entre 5 000 € et 200 000 € selon les projets.
6. Certains ménages n'ont pas la capacité d'engager les frais nécessaires pour engager la transition (rénovation, véhicule électrique...) Pour les ménages, cela représenterait une hausse des investissements de 17 à 24 % (Financer notre Stratégie Energie-Climat : donnons-nous les moyens de nos engagements, CESE, 2023) Le rapport met en évidence que les coûts liés à l'adoption de comportements bas-carbone (chauffage performant, véhicule électrique) sont plus lourds pour les ménages modestes, ce qui pose un enjeu d'équité. (France Stratégie, 2021) « Nos calculs montrent que l'engagement des individus et des ménages vers une décarbonation des modes de vie est assurément incontournable, et pour autant insuffisante pour atteindre les objectifs de réduction et viser la neutralité carbone de la France en 2050. » (Carbone 4 – Faire sa part, 2019)	Un accompagnement public est nécessaire (et existe) pour ces acteurs (leasing social, MaPrimeRénov, certificat d'économie d'énergie, TVA réduite). ...Un meilleur ciblage doit améliorer l'efficacité de ces aides et permettre de les pérenniser. <i>Les instruments actuels (MaPrimeRénov', leasing social, aides aux ENR) doivent être réformés pour mieux cibler les publics modestes. Le CESE préconise une obligation soutenable de rénovation, visant un reste à charge nul pour les plus précaires</i> « Pour des bâtiments plus durables grâce à une ambitieuse politique de rénovation » - CESE, 2022 RAEF 2025 La Cour des comptes recommande de mieux évaluer les effets des cofinancements publics sur les investissements des ménages afin de mieux financer l'atténuation du changement climatique (MaPrimeRénov, certificat d'économie d'énergie, TVA réduite). Transition écologique – Cour des comptes, 2025

La France et l'Europe ne peuvent pas supporter la transition écologique seules

7.

La France et l'Europe émettent peut d'émission de gaz à effet de serre, comparé aux autres pays. On peut donc supposer qu'elle va supporter les coûts de l'action (pour financer sa transition écologique), sans bénéficier de la réduction du coût d'inaction, si les autres pays ne font rien (ou pas assez).

Pour la France, qui pèse aujourd'hui moins de 1 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre, il n'est pas possible d'ignorer que l'effort national d'atténuation du changement climatique n'a qu'une incidence marginale sur les émissions mondiales et le réchauffement ([Pisani-Mafhouz, 2023](#))

En 2022, les émissions produites dans l'UE s'élevaient à 3,6 milliards de tonnes équivalent CO₂. Cela représenterait environ 7 % des émissions mondiales cette même année. ([European Union, Greenhouse gas emission footprints, 2022](#))

La France et l'Union européenne portent une responsabilité historique dans les émissions industrielles, étant parmi les premières puissances industrialisées à avoir largement contribué aux émissions de gaz à effet de serre.

Selon le Ministère de la Transition écologique, entre 1850 et 2021, la France a émis 2,3 % des émissions mondiales cumulées de CO₂ (hors usages des terres). Les parts historiques sont réparties ainsi : États-Unis ~ 25 %, Europe (ensemble) ~ 17 %, Chine ~ 15 %, Russie ~ 7 %, Royaume-Uni ~ 4 %, Japon ~ 4 %, Inde ~ 3 %, Canada ~ 2 %. ([MTE, 2022](#))

Cette responsabilité leur confère non seulement une légitimité morale, mais aussi une capacité très réelle de leadership politique dans la transition écologique.

D'un point de vue géopolitique, l'Europe dispose d'un modèle normatif fort : elle peut exporter ses standards législatifs, investir massivement dans les technologies vertes et poser les bases d'un développement durable régi par l'État de droit, contribuant ainsi à structurer la transition mondiale. ([Dagicour, Kandel, 2021](#))

La France et l'Union européenne importent beaucoup d'émissions.

56 % de l'empreinte carbone de la France vient des importations. ([INSEE, France's greenhouse gases emissions and carbon footprint in 2023, 2025](#))

Pour l'UE, un peu moins d'un tiers de l'empreinte carbone totale vient des importations. ([INSEE, Un tiers de l'empreinte carbone de l'Union européenne est dû à ses importations, 2022](#))

Depuis le 1 octobre 2023, le règlement européen a introduit le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) de l'UE dans le but de réduire les émissions de carbone, de fixer un juste prix pour le carbone émis lors de la production de marchandises à forte intensité de carbone importées dans l'UE et d'encourager une production industrielle plus propre grâce à une méthode de calcul des émissions intrinsèques conformément à l'accord de Paris et au paquet «Ajustement à l'objectif 55» de l'UE. ([Union Européenne, Mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, 2023](#))

Les politiques publiques de transition écologique ne sont pas bien adaptées

8.

Les aides à la transition écologique ne sont pas toujours bien fléchées, et il peut exister des effets d'aubaine

Complexes et peu lisibles.

Pour les aides aux entreprises : L'Inspection générale des finances constate que les aides à la transition écologique sont trop nombreuses, complexes et mal coordonnées. Cette fragmentation rend le dispositif illisible, surtout pour les petites entreprises, et révèle un manque de cohérence stratégique : les aides sont souvent distribuées en fonction des budgets disponibles plutôt qu'en suivant une logique globale ou un parcours simplifié pour les bénéficiaires.

Pour les ménages : les aides à la rénovation énergétique ne sont pas suffisamment efficaces et sont trop complexes pour les usagers. Les aides sont également insuffisamment articulées entre elles, rendant ainsi le parcours usager trop complexe.

(IGF, [Rapport de l'Inspection générale des finances sur les aides à la transition écologique 2023](#))

Peu efficaces car effet d'aubaine ou fraude (ex ma Prime Renov, CEE)

Une analyse de l'IGF note explicitement un effet d'aubaine dans le dispositif des aides à la rénovation énergétique : certaines subventions subventionnent aussi des opérations d'entretien ou de réparation inévitables, qui auraient été entreprises sans cette aide. (IGF, [Rapport de l'Inspection générale des finances sur les aides à la transition écologique 2023](#))

Les politiques publiques de transition font parties des plus évaluées, il y a des effets d'aubaine dans toutes les politiques publiques, ce n'est pas spécifique à la transition.

Cela reste un point d'amélioration à mener pour l'ensemble des politiques publiques et des travaux existent pour rendre les politiques climatiques plus efficaces, efficientes et justes.

9.

La transition écologique risque de se faire au détriment de la compétitivité des entreprises européennes

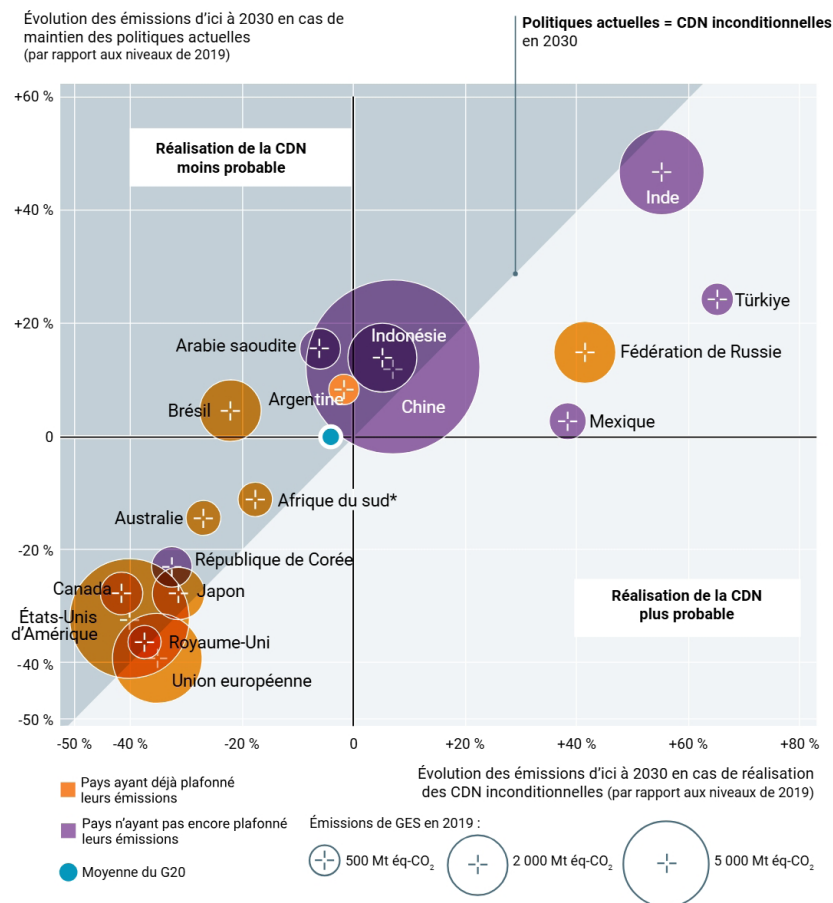
Une évolution vers des normes et réglementations climatiques plus strictes est considérée comme un risque dans 33 % des cas, mais comme une opportunité par 29 % des entreprises. (Sénat, [Entreprises et climat : se mobiliser pour relever le défi de la compétitivité carbone](#), 2024)

Les industries européennes à forte intensité énergétique (acier, ammoniac) perdront en compétitivité d'ici 2030 face aux États-Unis et à la Chine, principalement à cause des prix de l'énergie et du carbone. Seule une coordination internationale sur le prix du carbone permettrait d'éviter durablement les pertes de compétitivité européennes. (BusinessEurope, [Energy and Climate Transition : How to Strengthen the EU's Competitiveness](#), 2024)

La transition peut être conçue de manière à stimuler l'innovation et la compétitivité à long terme. Elle peut également être un vecteur de compétitivité pour un continent sans ressource, comme l'Europe.

Un rapport de l'Union européenne souligne que l'UE représente « l'un des plus grands marchés mondiaux pour les technologies à émissions nulles » et que « les technologies propres offrent à l'UE une opportunité majeure économique ». Commission européenne / DG Énergie, [2025 Competitiveness Progress Report on Clean Energy Technologies](#), 2025)

Annexe à la Question 5



Secteur (ou total hors UTCATF)	Emissions 1990 (Mt CO ₂ eq)	Emissions 2024 (Mt CO ₂ eq, estim. provisoire)	Évolution 1990 → 2024
Industrie de l'énergie	78,9	33,2	- 58 %
Industrie manufacturière & construction	140,3	62,4	- 55 %
Transports	124,7	124,9	≈ + 0,2 % (stagnation)
Usage des bâtiments / résidentiel-tertiaire	93,0	57,1	- 39 %
Agriculture / sylviculture	93,1	76,0	- 18 %
Traitement centralisé des déchets	16,7	15,7	- 6 %
Total (hors UTCATF)	546,6	369,2	- 32 %

Source : [Panorama français des gaz à effet de serre](#) | Chiffres clés du climat - Édition 2025

Question 6 – La compétition internationale limite-t-elle les marges de manœuvre en matière de finances publiques

Éléments de contexte

^{1°)} Rappel tiré du rapport du Conseil des prélèvements obligatoires, « [Compétitivité industrielle et prélèvements obligatoires](#) » (septembre 2025).

« La fiscalité peut être utilisée comme instrument de politique économique au bénéfice de la compétitivité de l'économie. L'outil fiscal peut être mobilisé :

- d'une part, en soutien des entreprises soumises à la concurrence internationale, notamment exportatrices, afin de réduire leurs coûts et d'améliorer la compétitivité prix des secteurs exposés ;
- d'autre part, afin de favoriser l'amélioration de la compétitivité hors-prix, en encourageant les dépenses qui la favorise, par exemple la recherche et le développement.

De plus, les prélèvements obligatoires contribuent au financement de la dépense publique et, partant, ont une influence - indirecte - sur certains déterminants de la compétitivité (éducation, infrastructure, sécurité des biens et des personnes...). »

Dans un contexte de déficit budgétaire structurel et de dette publique élevée, la question de controverse n°6 explore les arguments « pour » et

« contre » d'un recours à la fiscalité comme instrument de politique économique au bénéfice de la compétitivité économique.

^{2°)} Rappel des notions de compétitivité-prix et compétitivité-coûts¹⁴⁵ tirées du rapport du Conseil national de productivité, « [Productivité et compétitivité : où en est la France dans la zone euro ?](#) » (juillet 2019) :

La compétitivité-coût compare l'évolution des coûts salariaux unitaires de la France (évolution du coût du travail corrigée de celle de la productivité) à celle de ses partenaires.

La compétitivité-prix à l'exportation (liée aux coûts de production et aux marges) compare l'évolution de nos prix d'exportation à celle de nos partenaires. Le taux de change peut avoir un impact important sur la compétitivité-prix : une dépréciation de la monnaie nationale entraînera une amélioration de la compétitivité-prix. La compétitivité hors-prix (

L'évolution de la compétitivité-coût d'un pays dépend de l'ensemble des facteurs de production (travail et capital), du poids de la fiscalité. Les coûts générés par la consommation intermédiaire de produits issus de secteurs non exposés jouent également dans la compétitivité des entreprises exportatrices.

¹⁴⁵ Définition - Compétitivité-coût et compétitivité-prix à l'exportation | Insee

Question 6 – La compétition internationale limite-t-elle les marges de manœuvre en matière de finances publiques	
Arguments « pour »	Contre-arguments
La pression fiscale sur les entreprises pèse sur leur compétitivité.	
1. Le ratio prélèvements obligatoires¹⁴⁶/PIB en France est le plus élevé d'Europe, ce qui obère la compétitivité des entreprises françaises. Cf. « Etat des lieux » 1.4.A Eurostat : Les prélèvements obligatoires en France et dans la zone euro en 2023	« Pour comparer les taux entre pays, il importe d'analyser les dépenses que les prélèvements obligatoires permettent de financer. Le facteur le plus discriminant est le modèle de protection sociale et de son financement. » Cf. « Etat des lieux » 1.4.B CPO – « Sens et limite de la comparaison des taux de prélèvements obligatoires entre pays développés » Microsoft Word - Rapport Thélot version pour publication.doc
2. Les impôts de production¹⁴⁷ en France, bien qu'en baisse, sont, après ceux de la Suède, les plus élevés d'Europe ce qui obère la compétitivité des entreprises françaises (impact sur les coûts de production, les investissements, la productivité). Cf. « Etat des lieux » 1.4.G Indice de compétitivité fiscale internationale, Tax Foundation, 2024 : la France est positionnée 36^{ème} sur 38. Institut Montaigne : barometre-europeen-des-impots-de-production-2025.pdf Fipeco : Les impôts sur la production CAE : Les impôts sur (ou contre) la production - Conseil d'Analyse Economique	Le poids des impôts de production n'est pas le seul facteur de compétitivité d'une entreprise. La structure de l'ensemble des autres impôts, la cohérence du système fiscal dans son ensemble et la qualité de la dépense publique jouent également. Cas de la Suède, où la pression fiscale sur les entreprises est également élevée, mais la performance économique mesurée, par exemple, par la balance commerciale, est meilleure : Sweden Trade Balance Historical Chart & Data De même dans un classement de l'IMD Business School établissant la compétitivité de 69 pays, la Suède est 8^{ème} quand la France est 33^{ème} : https://imd.widen.net/s/rzpp6psbnc/from-government-policy-to-business-acumen

146 Les principales catégories de prélèvements obligatoires en 2024 en % du total : cotisations sociales (33,9%), TVA (16,8%), CSG (14,3%), autres taxes et prélèvements divers (9,0%), impôts sur le revenu (7,3%), impôt sur les sociétés (4,6%), taxe foncière (3,4%), TICPE (2,4%) ; sous 2 %, il y a : droits sur les dons et successions, taxes sur les tabacs et boissons, DMTO, taxe sur les salaires, versement mobilité, cotisation foncière des entreprises, CVAE, taxe d'habitation sur les résidences secondaires. Cf. Etat des lieux, 1.4.A.

147 Les impôts de production consistent en deux sous-ensembles : les impôts sur les salaires et la main d'œuvre (taxe sur les salaires, versement mobilités, contribution au financement de l'apprentissage, forfait social, etc.) et les impôts divers sur la production (foncier, C3S, CVAE, impôt sur les dépôts bancaires, etc.). Selon l'Institut Montaigne, ils s'élèvent à 3,8 % du PIB en 2023 et 4,6 % du PIB selon Fipeco ([Les impôts sur la production](#)).

3. La France combine une forte taxation du capital et du travail, ce qui peut limiter la compétitivité-prix des entreprises et obérer leur capacité d'exportation. Enquête compétitivité 2025: le prix reste le handicap à l'exportation de la France Seules quelques centaines d'entreprises parviennent à exporter. Les 50 premières entreprises dégageant les CA à l'exportation les plus élevés concentrent à elles seules 44 % du total des exportations (et les 500 premières en réalisent 71 %). Échanges extérieurs et entreprises exportatrices – Les entreprises en France Insee	De nombreuses entreprises françaises réalisent une part importante de leur CA à l'export, notamment dans l'aéronautique, l'industrie pharmaceutique et plus récemment, l'industrie de l'armement ; certaines ETI et PME sont aussi performantes à l'export. Découvrez 75 PME et ETI françaises championnes de l'export https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/2024/02/07/rapport-2024-sur-le-commerce-exterieur-de-la-france
4. Augmenter la pression fiscale réduit l'attractivité pour les investissements étrangers. Les écarts entre les régimes fiscaux sont un facteur déterminant dans le choix de lieu d'implantation des investissements directs étrangers. OCDE, International differences in corporate taxation, foreign direct investment and tax revenue, 2017 Pour renforcer la compétitivité et l'attractivité d'une économie, le système fiscal devrait présenter les caractéristiques suivantes : • une pression fiscale comparable ou inférieure aux pays proches géographiquement ; • une faible fiscalité sur le capital physique et sur le travail qualifié, facteurs mobiles qui sont aussi les éléments déterminants de la compétitivité ; • un dispositif ne favorisant pas les stratégies d'optimisation fiscale CEPII « Une fiscalité compétitive dans un monde concurrentiel » Microsoft Word - Couverture 02-09.doc, 2009 Malgré les évolutions de la fiscalité sur la production depuis 2018, la France reste mal positionnée en comparaison européenne pour les prélèvements portant sur l'industrie. Rexecode, Prélèvements sur l'industrie : un alignement vers la moyenne européenne inachevé	La France reste attractive pour les investisseurs : elle est en 2024 la 1ère destination des investisseurs étrangers en Europe. La France est restée la première destination européenne pour les IDE depuis 2019. Indice d'attractivité de la France 2025 Pour la 6^e année consécutive, la France est en 2024 la 1ère destination des investisseurs étrangers en Europe Tout alourdissement ou allègement d'impôt n'a pas mécaniquement un impact en matière de concurrence fiscale : entrent également en compte la mobilité réelle de l'assiette considérée (capital, travail, consommation) et le type d'opération envisagé.La concurrence fiscale et l'entreprise : 22e rapport du Conseil des impôts, 2004

5. Augmenter la pression fiscale peut entraîner un accroissement de l'évitement fiscal¹⁴⁸ par les entreprises (manque à gagner pour les finances publiques). Avis du CESE « <u>Les mécanismes d'évitement fiscal, leurs impacts sur le consentement à l'impôt et la cohésion sociale</u> », 2016 Les multinationales recourent toujours massivement à l'optimisation fiscale, avec un décalage persistant entre le lieu où les bénéfices sont déclarés et le lieu où les activités économiques sont exercées. OCDE « <u>Statistiques de l'impôt sur les sociétés 2025</u> »	
Les entreprises françaises sont impactées par la dégradation de la note française.	
6. Quand la notation de la France se dégrade, cela impacte les spreads et donc, les coûts de financement des entreprises. En octobre 2025, le spread FR/ALL a atteint 89 points de base, soit plus du double de son niveau moyen en 2017 (pour une émission de 100 milliards d'euros sur une maturité de 10 ans, avec un spread de 89 points de base (0,89%), le coût total supplémentaire dû à ce spread est estimé à 8,9 Md€) <u>IV. Les spreads et la couverture des risques Cairn.info</u> <u>rebond-quel-statut-pour-la-dette-francaise.pdf</u>	L'étude de la Banque de France "Structure de l'endettement des entreprises et transmissions hétérogène de la politique monétaire" met en avant comment la structure de la dette des entreprises (devises, maturités, internalisation) et le contexte monétaire (politique de la Banque centrale européenne) modèrent la transmission des chocs de spread souverain vers le secteur privé. <u>https://www.banque-france.fr/fr/publications-et-statistiques/publications/structure-de-lendettement-des-entreprises-et-transmission-heterogene-de-la-politique-monetaire</u>

¹⁴⁸ « L'évitement fiscal comprend l'utilisation de mécanismes illégaux, explicitement interdits par la loi ou la jurisprudence (notamment abus de droit, actes anormaux de gestion et autres techniques qui peuvent être qualifiées de fraude fiscale pénalement sanctionnée) et l'utilisation excessive de mécanismes légaux potentiellement dommageable et contraire à l'intérêt général. » Avis du CESE « *Les mécanismes d'évitement fiscal, leurs impacts sur le consentement à l'impôt et la cohésion sociale* », 2016.

7. Quand la note de l'Etat baisse, celle de certaines entreprises baisse aussi. Ces entreprises se financent alors à des coûts plus élevés, les taux de la dette publique servant de référence à l'ensemble du marché obligataire. L'effet est plus fortement marqué sur les entreprises à forte valeur de capital (industrie, énergie, BTP) et celles qui se refinancent sur les marchés internationaux ou sur celles qui détiennent beaucoup d'OAT françaises. La dette souveraine et l'impact de sa note sur les entreprises AFTE	Pour les entreprises privées, l'impact de la note française reste limité et dépend de plusieurs éléments : profil financier de l'entreprise (risque pays pesant sur la solvabilité d'une entreprise -croissance économique, qualité des institutions, de la gouvernance et du système juridique, et la fiabilité du système financier- et profil financier de l'entreprise -stratégie, croissance, rentabilité, endettement, etc.-), secteur d'activité (risque sectoriel) et positionnement. IV / La notation des entités privées Cairn.info Les agences de notation — Sciences économiques et sociales
La France évolue dans un cadre européen limitant ses marges de manœuvre	
8. Droits de douane, traités de libre-échange : les règles sont définies par l'Europe ; la France n'a pas de marge de manœuvre. Depuis la création de l'Union douanière (art 28 du TFUE), la politique douanière relève uniquement de l'UE. https://www.dalloz.fr/documentation/Document?id=CDUN&scrll=CDUN0000012	La France ne peut pas changer les droits de douane, mais elle peut appliquer, dans la limite des directives européennes, des taxes intérieures spécifiques (ex. : TVA, accises, taxes environnementales) à condition qu'elles ne discriminent pas les produits importés et gérer certaines zones franches ou régimes particuliers par exemple : DOM-TOM, territoires douanier spécifiques. (art. 355 du TFUE)
9. L'intégration monétaire ne permet plus les ajustements de compétitivité par la dévaluation. Dans une union monétaire (monnaie unique), les banques centrales nationales ne contrôlent plus la création monétaire nationale et les dévaluations ne son plus possibles. Théorie des zones monétaires optimales, Robert Mundell (1961) – Updating the agenda for monetary union Sans dévaluation, seuls des ajustements internes restent possibles pour rétablir la compétitivité. NBER « Deciphering the macroeconomic effects of internal devaluations in a monetary union », 2020	Le mode de régulation repose désormais sur les taux d'intérêt directeurs de la BCE : les banques transmettent rapidement les fluctuations de politique monétaires aux agents privés. L'orientation de la politique monétaire de la BCE en perspective Éclairage – Depuis la mi-2024, la transmission des baisses des taux directeurs aux taux des prêts aux entreprises françaises est freinée par la réduction du bilan de la BCE, l'incertitude politique et les mouvements de taux obligataires aux États-Unis – Désordre mondial, croissance en berne Insee

10. Les aides d'Etat en Europe sont fortement encadrées car pouvant affecter la concurrence et les échanges entre Etats membres (art. 107 et 108 du PFUE sur les règles et dérogations).	Plusieurs exceptions à la règle existent et il y eu un essor des aides d'Etat autorisée par la Commission européenne dans les années 2020-2022 liées aux crises. <u>L'essor des aides d'Etat, vers une meilleure coordination européenne ?</u> Banque de France, 2025 Depuis 2018, la Commission a créé le mécanisme de « projet importants d'intérêt européen commun » (PIEEC) permettant le financement public de projets notamment industriels et numériques. DGE « <u>Les PIEEC, un outil de politique industrielle européenne</u> », 2024
--	---

Question 6 – La compétition internationale limite-t-elle les marges de manœuvre en matière de finances publiques	
Arguments « contre »	Contre-arguments « contre »
La compétitivité des entreprises dépend d'autres facteurs que la pression fiscale.	
1. Les facteurs de coût hors fiscalité, tels que le coût du travail (hors taxes), le coût de l'énergie, l'accès aux financements, les coûts des matières premières, le coût de la logistique, etc. influent sur la compétitivité des entreprises.	La pression fiscale reste un facteur clé et aggravant de la compétitivité des entreprises en France. <u>Le rapport du Trésor (2016) précise aussi que « des gains ou une meilleure maîtrise des coûts salariaux unitaires constituent un enjeu important de compétitivité » et que les mesures fiscales/para-fiscales (ex : crédit d'impôt, allègements) ont précisément été mises en place pour cela.</u>

2. Les facteurs structurels et productifs : Innovation R&D, capacité humaine, taux d'emploi, réinvestissement dans l'outil de production pour rester compétitif et gouvernance des entreprises constituent des facteurs importants pouvant expliquer, par exemple, l'écart de compétitivité entre l'économie française et allemande. France-Allemagne : quelles causes de l'écart de performance ? Rebond, 2021 La France se situe au 19^{ème} rang dans l'indice de compétitivité des talents 2025. Insead, Global Talent Competitiveness Index 2025 INSEAD OECD Compendium of Productivity Indicators 2025 OECD	
3. L'environnement économique et institutionnel : stabilité macroéconomique du pays, cadre réglementaire, efficacité des services publics, qualité de la gouvernance <i>Nous définissons la compétitivité comme l'ensemble des institutions, des politiques et des facteurs qui déterminent le niveau de productivité d'un pays.</i> <i>Ces éléments sont organisés en 12 piliers : les institutions ; les infrastructures ; l'adoption des TIC ; la stabilité macroéconomique ; la santé ; les compétences ; le marché des produits ; le marché du travail ; le système financier ; la taille du marché ; le dynamisme des entreprises ; et la capacité d'innovation.</i> <i>(World Economic Forum - Methodology and Computation of the Global Competitiveness Index - 2018)</i>	L'instabilité politique récente affaiblit justement cet environnement : S&P relie la dégradation de la note France à une incertitude de politique qui freine l'investissement et la consommation ; le climat des affaires s'est dégradé et il y a eu un élargissement persistant du spread OAT-Bund. France Ratings Lowered To 'A+/A-1' From 'AA-/A-1+' S&P Global Ratings Le spread de la France par rapport à l'Allemagne pourrait se maintenir à un niveau durablement élevé dans les prochaines années, compte tenu de l'incertitude politique et des pressions en faveur d'une politique budgétaire plus expansionniste. (Sénat - Les facteurs explicatifs des perspectives d'évolution différentes en matière de charge de la dette entre la France et les principaux pays européens - juillet 2024)

4. Des facteurs externes : taux de change, ouverture des marchés et accords commerciaux, situation géopolitique, chaînes d'approvisionnement. <i>« Entre 2008 et 2019, la France efface l'essentiel de cette dégradation de compétitivité coût par rapport à l'Allemagne depuis 2000, sous l'effet conjugué de l'accélération des salaires en Allemagne et des efforts de réduction des coûts en France (crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi [CICE], Pacte de responsabilité et de solidarité, etc.). Néanmoins, la dégradation des performances relatives à l'exportation se prolonge, bien qu'à un rythme moins soutenu. Cela suggère que d'autres facteurs (compétitivité hors coût) continuent d'entraver les exportations de la France. »</i> <u>« Quel bilan de la compétitivité prix et coût dans les exportations de la France depuis le début des années 2000 ? »</u> - Banque de France, 2021	
Malgré des finances publiques dégradées, l'Etat consent des efforts en faveur du soutien aux entreprises	
5. Les aides publiques directes aux entreprises (subvention, avance remboursable) sont estimées à 211 Md€ pour 2019 en dépit d'un déficit public croissant : les marges de manœuvre en matière de finances publiques ne semblent pas limitées par la compétition internationale. <u>« Transparence et évaluation des aides publiques aux entreprises : une attente démocratique, un gage d'efficacité économique »</u> Sénat, 2025 La pérennisation de dispositifs d'aide publique à l'investissement doit faire figure de priorités de l'action publique. <u>Cinq plans pour reconstruire la souveraineté économique</u> – Sénat, 2022	

6. Au nom de la compétitivité économique, des exonérations de cotisations patronales ont été octroyées qui s'élevaient à près de 80 Md€ en 2023, malgré le déficit budgétaire. Source URSAAF reprise dans « Sauver notre modèle de protection sociale », Eric Chenut, p.24 Les dépenses fiscales ont triplé en 45 ans, atteignant 6 % du PIB en 2023 (soit 13 % de prélèvements obligatoires potentiels). 60 % des aides aux entreprises prennent la forme de dépenses fiscales (exonérations sociales et CIR principalement). Audition de Anne-Laure Delatte et « La place des dépenses fiscales et socio-fiscales dans le système des prélèvements et dépenses publics en France depuis 1979 : une base de données inédite », 2025	La baisse des charges supposée améliorer la compétitivité des entreprises est à relativiser. A titre d'exemple, le CICE (110 milliards sur six ans) n'a pas eu d'effets significatifs sur la compétitivité-prix des entreprises. https://shs.cairn.info/revue-notes-du-conseil-d-analyse-economique-2019-1-page-1?lang=fr#s2n4
L'attractivité d'une économie repose sur sa fiscalité certes mais également sur d'autres facteurs	
7. L'attractivité d'une économie repose sur la qualité de ses infrastructures. https://cner-france.com/barometre-ey-de-lattractivite-de-la-france-2025-la-france-reste-leader-malgre-les-defis-mondiaux/	Beaucoup d'infrastructures (routes, rails, ports, réseaux d'énergie) sont anciennes ou nécessitent des mises à niveau pour accueillir les nouveaux usages (mobilité électrique, trains plus rapides, logistique...) RTE présente les grandes orientations de sa stratégie de transformation du réseau de transport d'électricité à l'horizon 2040 RTE - 100 Md€ sur 15 ans Rapport de la conférence Ambition France Transports.pdf – Financer l'avenir des mobilités
8. La France est en 2024 la 1ère destination des investisseurs étrangers en Europe Pour la 6^e année consécutive, la France est en 2024 la 1ère destination des investisseurs étrangers en Europe	Le nombre de projets d'implantation et de projets d'extension étrangers en France a diminué de 14 % en 2024. https://www.ey.com/fr_fr/foreign-direct-investment-surveys/barometre-de-l-attractivite-de-la-france/barometre-de-l-attractivite-de-la-france-2025

9. La France est un marché, vaste, central et stable : 68 millions d'habitants, position géographique stratégique, stabilité politique (c'était le cas jusqu'à présent) et juridique. OECD Economic Surveys: France 2024 (EN) La dynamique entrepreneuriale sur 2000-2022 : y a-t-il une spécificité française ? Haut-commissariat à la stratégie et au plan	Le vieillissement de la population modifie les modes de consommation ainsi que les besoins sociaux. Les conséquences économiques du vieillissement de la population – Constructif, 2025
10. La France dispose de capacité humaine de haut niveau : main d'œuvre qualifiée et productive, enseignement supérieur et de recherche de qualité, 2eme pays d'Europe pour le dépôt de brevets OECD Economic Surveys: France 2024 (EN) Plus de 25 000 demandes de brevets européens ont été déposées par des organismes publics de recherche français (OPR) entre 2001 et 2020, soit près de 14 %. Bilan annuel 2024 epo.org	Même si la France possède des atouts (grandes écoles, pôles de recherche, entreprises innovantes), plusieurs indicateurs montrent des limites structurelles : productivité en retard par rapport aux leaders, difficultés de transition école-emploi et d'employabilité, pression sur le financement et la compétitivité des universités et, enfin, position moins dominante qu'affirmée sur certains indicateurs d'innovation Cap sur le capital humain pour renouer avec la croissance de la productivité – CAE, 2022 Sources: OCDE (2024), OCDE (2024) Dans le Global Innovation Index, la France voit ses positions relatives stagner ou reculer selon les sous-indices. Wipo 2024
Le coût de la dette ne dépend pas que des agences de notation.	
11. La France dispose de plusieurs atouts : (i) une capacité de lever l'impôt indiscutable La solidarité financière d'un État repose sur sa capacité future à lever l'impôt et à contrôler ses dépenses, non sur la valeur de son patrimoine. <i>L'exercice de la souveraineté de l'État lui confère certaines prérogatives qui peuvent difficilement être évaluées et retracées dans les comptes, comme la capacité de lever l'impôt.</i> Cour des comptes - Note : La situation financière de l'État au 31 décembre 2021	Des départements éprouvent des difficultés à collecter la taxe d'aménagement. Sénat, rapport d'information « Les dysfonctionnements dans la collecte de la taxe d'aménagement et leurs conséquences financières pour les collectivités territoriales et les conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement », 2025

(ii) Le patrimoine des administrations publiques (qui est supérieur au montant de la dette) Insee - Le patrimoine économique national en 2023	Le patrimoine de l'État « ne constitue pas une garantie crédible de la dette », car il est en grande partie non liquide et non mobilisable. <i>Force est de constater que l'État n'est pas en mesure de mettre sur le marché de façon optimale ses biens immobilier, du fait de l'origine souvent imprécise de la propriété des immeubles domaniaux, d'un manque de professionnalisme des services en charge des cessions et de l'état souvent vétuste de ses biens par faute d'entretien régulier</i> (Assemblée nationale - La gestion et la cession du patrimoine immobilier de l'état et des établissements publics, 2005)
(iii) l'épargne des Français et des Françaises est considérable, les agences de notation prennent en compte ce facteur. <i>Le taux d'épargne des ménages augmente de nouveau ce T2 2025 : il s'établit ainsi à 18,9 % de leur Revenu Disponible Brut (RDB).(Insee – Note n°217)</i> <i>La France demeure une économie équilibrée, ouverte, prospère et diversifiée, dotée d'une importante réserve d'épargne privée intérieure. S&P - France 'AA-/A-1+' Ratings Affirmed; Outlook Stable – 2024</i>	
12. La France a une base d'investisseurs profonde et diversifiée (assureurs, fonds, banques centrales, particuliers) avec les non-résidents représentant ~53 % fin 2024 ce qui permet d'obtenir des offres de financement attractives. Emission et détention de titres français - 2024-Q4 Banque de France	Avec une détention non-résidente élevée (~53 % fin 2024), le coût de financement devient plus élastique aux chocs globaux et peut accroître la pression extérieure sur la dette française. CESE – RAEF 2024

Les facteurs pris en compte par les entreprises dans leur décision de délocalisation ne sont pas uniquement liés aux contraintes des finances publiques de la France

13.

Risque de **délocalisation** d'entreprises dans le cadre d'une économie ouverte combinée à la **fragmentation des processus de production**, avec l'objectif premier de réduire les coûts de la main d'œuvre.

Les entreprises délocalisent en majorité vers l'UE (72 % des entreprises qui délocalisent).

65 % des entreprises de 50 salariés ou plus ont connu des difficultés dans leurs chaînes d'activité en 2020 - Insee Première - 1942

Entre 2018 et 2020, les entreprises relocalisent plutôt des activités peu qualifiées, et délocalisent des activités qualifiées - Insee Analyses - 100

La **rentabilité** joue un rôle central dans les décisions de délocalisation.

JRC Publications Repository - A better place to play: public support and spatial patterns of firm relocation in Europe

L'État déploie des moyens financiers importants pour inciter les entreprises à rapatrier leur production : France 2030, PIA, Bpifrance, Banque des territoires.

« Fabriqué en France » : de nouveaux dispositifs de soutien à la relocalisation industrielle | Ministère de l'Économie des Finances et de la Souveraineté industrielle et énergétique

14.

Décisions stratégiques des entreprises (basées sur des critères autres que fiscaux) : stratégie de développement, alliances, ouverture vers de nouveaux marchés

facteurs structurels qui renvoient aux conséquences de la mondialisation de l'économie avec pour corollaire le développement des pays émergents

facteurs relevant des stratégies de globalisation adoptées par les entreprises et gouvernance des chaînes de valeur (marché, réseau de partenaires)

« [Quel avenir pour les stratégies de délocalisation face aux enjeux de souveraineté économique ?](#) » K. Said et C. Assens, Revue internationale des sciences de l'organisation, 2021/2

La localisation des sites de production est fortement liée au degré d'internationalisation de l'entreprise. Plus elle est grande, plus elle est internationalisée (dans sa production, ses approvisionnements et ses marchés). Ce sont aussi les entreprises les plus internationalisées qui anticipent le plus d'ouvertures de sites de production, et en priorité sur le sol français.

« [Délocalisations et relocalisations de l'industrie française : entre mythes et réalités](#) », Bpifrance, 2022

L'internationalisation et la financiarisation des grands groupes

a érodé le tissu productif français [...] et conduit à un mouvement important de délocalisations d'une partie des chaînes de production et des centres de recherche dans les pays offrant un niveau social et fiscal plus faible.

[Industrie : un moteur de croissance et d'avenir](#)
– CESE, 2018

Annexes

1

Composition de la commission Économie et finances

Président

Jacques CREYSSEL

Vice-présidents

Jean-Marie BEAUVAIS

Fabienne ROUCHY

Agir autrement pour l'innovation sociale et environnementale

Claire TUTENUIT

Marianne

TORDEUX BITKER

Agriculture

Véronique BLIN

Manon PISANI

Artisanat et

Professions libérales

Fabienne MUNOZ

Associations

Martin BOBEL

Marie-Claire MARTEL

Claire THOURY

CFDT

Pascal GUIHENEUF

Marie-Hélène MEYLING

Jean-Yves LAUTRIDOU

CFE-CGC

Véronique

BIARNAIX-ROCHE

CFTC

Manuel LECOMTE

CGT

Benoît GARCIA

Mohammed OUSSEDIK

Fabienne ROUCHY

CGT-FO

Sébastien BUSIRIS

Hervé QUILLET

Coopération

Jacques LANDRIOT

Entreprises

Jacques CREYSSEL

Fany RUIN

Michèle SALVADORETTI

Environnement et Nature

Jean-Marie BEAUVAIS

Julia GRIMAUT

Élodie

MARTINIE-COUSTY

Familles

Bernard DESBROSSES

Non-inscrits

Alain BAZOT

Outre-mer

Pierre MARIE-JOSEPH

Santé et citoyenneté

Dominique JOSEPH

UNSA

Fanny ARAV

2

Listes des personnes auditionnées et rencontrées

En vue de parfaire son information, la commission économie et finances a successivement entendu :

Maxime Bellini

Adjoint au chef du bureau du développement durable à la Direction du Budget

Guilhem Blondy

Secrétaire général du Conseil des prélèvements obligatoires (CPO)

Marc Brocheton

Chef du bureau transition écologique (synthèse et climat) à la Direction générale du Trésor

Michel Bouvier

Professeur émérite et directeur de la Revue française des finances publiques

Pierre Boyer

Professeur à l'École polytechnique (CREST) et directeur du programme « Démocratie et institutions » de l'Institut des politiques publiques (IPP)

Edouard Chretien

Sous-directeur de la transition écologique à la Direction générale du Trésor

Nicolas Delalande

Historien et professeur au Centre d'histoire de Sciences Po

Anne-Laure Delatte

Chercheuse en économie au CNRS rattachée à l'université de Paris Dauphine PSL et membre du réseau de macroéconomistes européens CEPR (Center for Economic and Policy Research)

Antoine Deruennes

Directeur général de l'Agence France Trésor (AFT)

Thomas Espeillac

Sous-directeur de la 4^{ème} sous-direction du Budget au ministère chargé des Comptes publics

Yvan Guillemette

Directeur adjoint de la division Macroeconomic Analysis au département Économie de l'OCDE

Eduardo Henriques

Directeur général Aicep Portugal Global France - Paris

Alexandre Jehan

Secrétaire général adjoint

Mélanie Joder

Directrice du Budget au ministère chargé des Comptes publics

Patrick Lefas

Vice-président du Conseil des prélèvements obligatoires (CPO)

Antoine Math

Chercheur à l'Institut de Recherches Économiques et Sociales (IRES) et collaborateur Scientifique au Haut Conseil de la Famille de l'Enfance et de l'Age

Alain Pariente

Professeur de droit public à l'université de Bordeaux, directeur adjoint du département Droit et Transformations sociales

Pierre Pribile

Directeur de la sécurité sociale

Christophe Ramond

Président du conseil départemental du Tarn

Thibaut Roulon

Chef du bureau de la politique budgétaire à la Direction du Budget

Raul Sampognaro

Économiste au département Analyse et prévision de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE)

Stéphane Sorbe

Chef de Service des Finances publiques et des Politiques sociales (SSOFIA) à la Direction générale du Trésor

Mathieu Valdenaire

Chef du bureau transition écologique (environnement, adaptation et biodiversité) à la Direction générale du Trésor

Michaël Zemmour

Enseignant-chercheur à l'Université Lumière Lyon 2, chercheur associé au laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques (LIEPP, Sciences Po)

3

Bibliographie État des lieux

Toute l'Europe, « *Procédure de déficit excessif : quelles conséquences pour la France ?* », Vincent Lequeux, novembre 2024 : [Procédure de déficit excessif : quelles conséquences pour la France ? - Touteleurope.eu](#)

Ministère de l'Économie des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, « *Plan structurel et budgétaire à moyen terme - 2025-2029* » : [2b82dc6d-a2a8-479f-aae2-0efc329cd113](#)

Ministère de l'Économie des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, « *À la loupe : le budget de la France* » : [À la loupe : le budget de la France | Ministère de l'Économie des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique](#)

Sénat, « *Rapport d'information Charge de la dette : De la divergence avec nos partenaires européens jusqu'à l'explosion* », Albéric De Montgolfier, juillet 2024 : [Essentiel_Charge_de_la_dette_post_commission.pdf](#)

Haut-Commissariat à la stratégie et au plan, « *Comité d'évaluation des réformes de la fiscalité du capital* », Cédric Audenis et Ruben Fotso, Rapport final, octobre 2023

Cour des Comptes, « *L'évolution de la répartition des impôts locaux entre ménages et entreprises et de la (dé) territorialisation de l'impôt* », janvier 2025

Cour des Comptes, « *SNCF Réseau : Des réformes à approfondir* », novembre 2018

Le Monde, « *Bercy chiffre à 17 milliards d'euros « en tout » le coût des mesures annoncées par Macron* », Patrick Roger, Article de presse, avril 2019 : [Bercy chiffre à 17 milliards d'euros « en tout » le coût des mesures annoncées par Macron](#)

France stratégie, « *Comité d'évaluation du plan France Relance* », *Rapport final Volume II – Évaluation des dispositifs* », Chapitre 13 La réduction des impôts de production, janvier 2024 : [https://www.strategie-plan.gouv.fr/files/files/Publications/Rapport/fs-2024-rapport-france_relance_vol_ii_13_impots-production_0.pdf](#)

Cour des Comptes, « *Les mesures exceptionnelles de lutte contre la hausse des prix de l'énergie* », mars 2024

OFCE, « *Quelles trajectoires pour les finances publiques de la France ?* » Eric Heyer Mathieu Plane Xavier Ragot Raul Sampognaro Xavier Timbeau, juillet 2025 : [Quelles trajectoires pour les finances publiques de la France ?](#)

Direction générale du Trésor, « *Relecture structurelle du déficit : Quels indicateurs pour piloter les finances publiques ?* » Jacques de la Rue du Can, Emmanuel Bordellès-Viala, Juliette Lynch et Iris Chagnaud, N°2025/2, Documents de travail, août 2025 : [Document de Travail de la DG Trésor n° 2025/2 \(Août 2025\). « Relecture structurelle du déficit : quels indicateurs pour piloter les finances publiques ? »](#)

Banque de France, « *Bouclier tarifaire sur les prix de l'énergie en France : quel bilan ?* », Matthieu Lemoine, Anna Petronevich, Anastasia Zhutova, Bulletin n°253, article 4, juillet 2024

CESE, « Consultation du CESE sur le plan structurel et budgétaire à moyen terme 2025-2029 », Contribution au PSMT, novembre 2024 : [CESE-TDL-EXE](#)

Cour des comptes, « Rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques », Synthèse, juin 2025 : [Rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques, synthèse](#)

Fipeco, « Les dépenses publiques en France de 1975 à 2024 », François Ecalte, juillet 2025 : [Dépenses 1975-2024.pdf](#)

Ministère de l'Économie des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, « Comment sont utilisés mes impôts ? » : [Comment sont utilisés mes impôts ?](#) | [Ministère de l'Économie des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique](#)

Ministère de l'Économie des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, « À la loupe : le budget de la France » : [À la loupe : le budget de la France](#) | [Ministère de l'Économie des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique](#)

Fipeco, « L'investissement public », 2024

Ministère de l'Économie des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, « Évaluation des voies et moyens - Annexe au projet de loi de finances pour 2025 » : [Voies_et_moyens_Tome_2_2025.pdf](#)

Ministère de l'Économie des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, « Ce qu'il faut savoir sur la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) », mars 2023 : [Ce qu'il faut savoir sur la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques \(TICPE\)](#) | [Ministère de l'Économie des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique](#)

Direction de la sécurité sociale, « Objectif 2 : Veiller à l'équité du prélèvement social - 2.7. Limiter les exemptions de cotisations sociales Rapports d'Évaluation des Politiques de Sécurité Sociale (REPSS) » : [2.7. Limiter les exemptions de cotisations sociales](#)

Cour des comptes, « Analyse de l'exécution budgétaire 2023 - Dépenses fiscales », avril 2024 : [Documents](#) | [Cour des comptes](#)

Rexecode, « Aides aux entreprises en France, de quoi parle-t-on ? »,

Olivier Redoules, août 2023 : [Aides aux entreprises en France, de quoi parle-t-on ?](#)

Sénat, « Transparence et évaluation des aides publiques aux entreprises : une attente démocratique, un gage d'efficacité économique », 1^{er} juillet 2025

Fipeco, « 1) La définition, le niveau et la répartition des prélèvements obligatoires », juin 2025 : [La définition, le niveau et la répartition des prélèvements obligatoires](#)

Budget.gouv.fr, « Repères : actualités politiques, procédures et gestion budgétaires » : [Recettes du budget de l'État](#) | [budget.gouv.fr](#)

Cour des comptes, « *Analyse de l'exécution budgétaire 2024* », Recettes fiscales de l'État, avril 2025 : [NEB Recettes fiscales de l'Etat 2024 - Synthese.pdf](#)

Ministère de l'Économie des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, « *À la loupe : le budget de la France* » : [À la loupe : le budget de la France | Ministère de l'Économie des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique](#)

Fipeco, « *Les prélèvements obligatoires en France et dans la zone euro en 2023* », François Ecalte, novembre 2024 : [Les prélèvements obligatoires en France et dans la zone euro en 2023](#)

Vie publique, « *Les prélèvements obligatoires en huit questions* », novembre 2024 : [Les prélèvements obligatoires en huit questions | vie-publique.fr](#)

Conseil des prélèvements obligatoires (CPO), « *Sens et limites de la comparaison des taux de prélèvements obligatoires entre pays développés* » Rapport, mars 2008 : [Microsoft Word - Rapport Thélot version pour publication.doc](#)

INSEE, « *La redistribution élargie, incluant l'ensemble des transferts monétaires et les services publics, améliore le niveau de vie de 57 % des personnes* », Mathias André, Jean-Marc Germain et Michaël Sicsic, Insee Analyses No 88, septembre 2023 : [La redistribution élargie, incluant l'ensemble des transferts monétaires et les services publics, améliore le niveau de vie de 57 % des personnes - Insee Analyses - 88](#)

Conseil des prélèvements obligatoires (CPO), « *La taxe sur la valeur ajoutée (TVA) comme outil de politique économique* », Gaspard Bianquis, Ivan Salin avec l'appui de Raphaël Mir, Rapport particulier N° 4, décembre 2022 : [Rapport-particulier La taxe sur la valeur ajoutée \(TVA\) comme outil de politique économique](#)

Cour des comptes, « *La TVA est-elle un impôt juste ?* », septembre 2023 : [La TVA est-elle un impôt juste ? | Cour des comptes](#)

Fipeco, « *L'impôt sur le revenu et la CSG* », mai 2025 : [L'impôt sur le revenu et la CSG](#).

Conseil des prélèvements obligatoires (CPO), « *Conforter l'égalité des citoyens devant l'imposition des revenus* », octobre 2024 : [Note du Conseil des prélèvements obligatoires Conforter l'égalité des citoyens devant l'imposition des revenus](#)

Le Monde, « *En 2024, l'impôt sur le revenu a augmenté pour tous ceux qui le payent, sauf pour les riches* », Denis Cosnard, avril 2025 : https://www.lemonde.fr/politique/article/2025/04/10/en-2024-l-impot-sur-le-revenu-a-augmente-pour-tout-le-monde-sauf-pour-les-riches_6593576_823448.html

Fipeco, « *L'impôt sur les sociétés* », juin 2025 : [L'impôt sur les sociétés](#)

INSEE, « *Le taux d'imposition implicite des profits entre 2016 et 2022 est plus élevé pour les PME que pour les grandes entreprises* », Olivier Arnal, Ugo Di Nallo et Jean-Philippe Martin, Insee Analyses No 112, septembre 2025 : [Le taux d'imposition implicite des profits entre 2016 et 2022 est plus élevé pour les PME que pour les grandes entreprises - Insee Analyses - 112](#)

DGFIP, « *Les impôts de production en 2023 : une nouvelle baisse de leur poids dans l'économie* », Pierre Barnouin, Sébastien Polo et Thomas Afonso, Dgfiip Statistiques, mai 2025 : [dgfiip_stat_35_2025.pdf](#) –

DGFIP, « *Les taxes foncières en 2023* », Nicolas Charnacé, Dgfiip Statistiques, mai 2024 : [dgfiip_stat_24_tf.pdf](#)

UFIP Energies et mobilités, « *Décomposition des prix des carburants* », octobre 2025 : [Informations & études - UFIP ÉNERGIES ET MOBILITÉS](#)

I4CE, « *Climat : 40 niches fiscales à transformer* », Marion Fetet, Billet d'analyse, novembre 2019 : <https://www.i4ce.org/climat-40-niches-fiscales-a-transformer/>

INSEE, « *Transmissions intergénérationnelles en 2018 : donations, héritages et aides* », Enquête Histoire de vie et Patrimoine - Insee Résultats, avril 2021

Cour des Comptes, « *Les droits de succession* », juin 2024

DGCL, « *Les droits de mutation à titre onéreux des départements en 2023* », Julien David, Département des études et des statistiques locales - DGCL N° 190, novembre 2024 : [BIS_190_DMT0_V2](#)

Toute l'Europe, « *[Comparatif] Impôt sur la fortune : dans quels pays européens est-il appliqué ?* », Eve Bachler, mis à jour par Vincent Lequeux, septembre 2025 : [\[Comparatif\] Impôt sur la fortune : dans quels pays européens est-il appliqué ? - Touteleurope.eu](#)

Cour des comptes, « *Baromètre des prélèvements fiscaux et sociaux en France – Deuxième édition 2023* », janvier 2024 : [Baromètre des prélèvements fiscaux et sociaux en France – Deuxième édition 2023 | Cour des comptes](#)

CESE, « *Les mécanismes d'évitement fiscal, leurs impacts sur le consentement à l'impôt et la cohésion sociale* », Antoine Dulin, Avis, décembre 2016 : [Les mécanismes d'évitement fiscal, leurs impacts sur le consentement à l'impôt et la cohésion sociale | Le Conseil économique social et environnemental](#)

CESE, « *Pour une réforme globale de la fiscalité locale* », Didier Gardinal et Jean-Karl Deschamps, Avis, avril 2018 : [Pour une réforme globale de la fiscalité locale | Le Conseil économique social et environnemental](#)

Sénat, « *le projet de loi de finances pour 2025 – Mission « Remboursements et dégrèvements* », Pascal Savoldelli, novembre 2024 : [Mission Remboursements Degrevements Essentiel PLF 2025.pdf](#)

Gouvernement, « *Projet annuel de performances Annexe au projet de loi de finances pour 2025 Compte de concours financiers Mission interministérielle Avances aux collectivités territoriales et aux collectivités régies par les articles 73, 74 et 76 de la Constitution* », 2025 : [Avances collectivites territoriales.pdf](#)

Sénat, « *le projet de loi de finances pour 2025 – Mission « Régimes sociaux et de retraite » Compte d'affection spéciale « Pensions »* Sylvie Vermeillet, novembre 2024 : [Mission_RSR-CASP_Essentiel_PLF_2025.pdf](#).

Gouvernement, « *Rapport annuel de performances - Annexe au projet de loi relative aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l'année 2024 - Budget général - Mission ministérielle Engagements financiers de l'État* », 2024 : [Engagements_financiers_Etat.pdf](#)

Budget.gouv.fr, « *Panorama des Finances publiques - État et organismes divers d'administration centrale (ODAC) »* : [État et organismes divers d'administration centrale \(ODAC\) | budget.gouv.fr](#))

Budget.gouv.fr, « *Repères : actualités politiques, procédures et gestion budgétaires* » : [Quelles sont les dépenses du budget de l'État ? | budget.gouv.fr](#)

INSEE, « *En 2024, le déficit public s'élève à 5,8 % du PIB, la dette publique à 113,0 % du PIB Comptes nationaux des administrations publiques - premiers résultats - année 2024* », Informations rapides No 81, mars 2025 : [En 2024, le déficit public s'élève à 5,8 % du PIB, la dette publique à 113,0 % du PIB - Informations rapides - 81 | Insee](#)

Cour des comptes, « *Sécurité sociale 2025* », mai 2025 : [Sécurité sociale 2025 | Cour des comptes](#)

INSEE, « *France, portrait social Édition 2024* », Insee Références, novembre 2024 :

[Dépenses de santé – France, portrait social | Insee](#)

Fipeco, « *Les allègements de cotisations sociales patronales sur les bas salaires* », septembre 2025 : [Les allègements de cotisations sociales patronales sur les bas salaires](#)

Sénat, « *Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2025* », Rapports législatifs, Avis n° 130 (2024-2025), 12 novembre 2024 : [Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2025 - Sénat](#)

Hauts Conseils, « *Pour un redressement durable de la sécurité sociale* », Rapport remis par les trois Hauts Conseils, juin 2025 : [Rapport Hauts Conseils - Redressement durable sécurité 20250701ter.pdf](#)

INSEE, « *Dette des administrations publiques au sens de Maastricht par sous-secteur Données annuelles de 1978 à 2024* », Chiffres-clés, août 2025 : [Dette des administrations publiques au sens de Maastricht par sous-secteur | Insee](#)

Cour des comptes, « *Les finances publiques locales 2025 - Fascicule 1* », juin 2025 : [Les finances publiques locales 2025 - Fascicule 1 | Cour des comptes](#)

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 : [Documents | Cour des comptes](#)

Cour des comptes, « *Analyse de l'exécution budgétaire 2023 - Mission « Relations avec les collectivités territoriales* », avril 2025 : [Le budget de l'État en 2023 \(résultats et gestion\) - Mission « Relations avec les collectivités territoriales »](#)

Gil Desmoulin, « *La fin des contrats de Cahors : quelles leçons ?* », Gestion et finances publiques 2024/2, mai 2024 :

[La fin des « contrats de Cahors » : quelles leçons ? | Cairn.info](#)

Rapport, « *Décentralisation : le temps de la confiance* », Rapport d'Éric Woerth au président de la république, mai 2024 : [294470.pdf](#)

Discours de politique générale du Premier ministre, M. Michel Barnier, « *Une exigence : la réduction de notre dette budgétaire et de notre dette écologique* », le 1^{er} octobre 2024

Nièvre, « *Le 19 avril 2025 : le jour du dépassement pour la France* », avril 2025 : [Le 19 avril 2025 : le jour du dépassement pour la France - Nièvre](#)

European central bank (BCE), « *Incidences économiques de la dégradation de la nature et de la perte de biodiversité* », Andrej Ceglar, Miles Parker, Carlo Pasqua, Simone Boldrini, Marie Gabet and Sjoerd van der Zwaag, Bulletin économique n°6/2024 : [Economic and financial impacts of nature degradation and biodiversity loss](#)

INSEE, « *Peut-on prendre en compte le climat dans les comptes nationaux ? - L'épargne nette ajustée des effets liés au climat est négative en France* », Insee Analyses n° 98, novembre 2024

Haut-commissariat à la stratégie et au plan, « *Les incidences économiques de l'action pour le climat* », Jean Pisani-Ferry et Selma Mahfouz, Rapport à la Première ministre, mai 2023 : [2023-incidences-economiques-rapport-pisani-5juin.pdf](#)

CESE, « *Financer notre Stratégie Energie-Climat : donnons-nous les moyens de nos engagements* », Julia Grimault, Avis, février 2023 : [Financer notre Stratégie Energie-Climat : donnons-nous les moyens de nos engagements | Le Conseil économique social et environnemental](#)

I4CE, « *Investissements climat en baisse : rebondir au prochain budget* », Benoît Leguet, Rapport : [Investissements climat en baisse : rebondir au prochain budget](#)

I4CE, « *Panorama des financements climat* », Edition 2025, Synthèse, juillet 2025 : [Panorama-des-financements-climat-Edition-2025_.pdf](#)

Secrétariat général à la planification écologique, « *Mobiliser pour accélérer la planification écologique* » Rapport, juillet 2024 : [f29da866e77dc7b95884e500a18d2a03df79ab41.pdf](#)

Ministère de l'économie des Finances et de l'Industrie, « *Stratégie pluriannuelle des financements de la transition écologique et de la politique énergétique nationale (SPAFTE)* », Rapport, 2024 : [SPAFTE](#)

Caisse des dépôts, « *Les budgets verts des finances locales : un premier pas sur lequel l'engagement local reste la clé* », Marion Fetet, janvier 2024 : [Les budgets verts des finances locales : un premier pas sur lequel l'engagement local reste la clé | Groupe Caisse des Dépôts](#)

Budget.gouv. fr, « *Repères : actualités politiques, procédures et gestion budgétaires* » : 5^{ème} édition du budget vert - PLF 2025

4

Bibliographie Synthèse des 6 questions

Budget.gouv.fr, « Repères : actualités politiques, procédures et gestion budgétaires » : [Tous les articles | budget.gouv.fr](https://budget.gouv.fr)

INSEE, « La redistribution élargie, incluant l'ensemble des transferts monétaires et les services publics, améliore le niveau de vie de 57 % des personnes », Mathias André, Jean-Marc Germain et Michaël Sicsic, Insee Analyses No 88, septembre 2023 : [La redistribution élargie, incluant l'ensemble des transferts monétaires et les services publics, améliore le niveau de vie de 57 % des personnes - Insee Analyses - 88](#),

CESE, « Sortir de la crise démocratique - Rapport annuel sur l'état de la France en 2024 », Claire Thoury, Avis, octobre 2024

Observatoire des inégalités, « Inégalités de revenus : après impôts, la France est dans la moyenne, mais avant impôts, elle est parmi les pays les plus inégalitaires », avril 2025 : [Inégalités de revenus : après impôts, la France est dans la moyenne, mais avant impôts, elle est parmi les pays les plus inégalitaires](#),

Légifrance, « Loi n° 2022-1616 du 23 décembre 2022 de financement de la sécurité sociale pour 2023 », NOR : ECOX2225094L, JORF n°0298 du 24 décembre 2022 : [LOI n° 2022-1616 du 23 décembre 2022 de financement de la sécurité sociale pour 2023 \(1\) - Légifrance](#)

La finance pour tous, « La fiscalité locale : une variable clé dans le budget des collectivités », janvier 2025 : [La fiscalité locale : une variable clé dans le budget des collectivités - La finance pour tous](#)

5

Bibliographie Analyse de controverses

Question 1 – Faut-il réduire la dette et le déficit ?

Conseil de l'Union européenne, « Réexamen de la gouvernance économique : le Conseil adopte une réforme des règles budgétaires », communiqué de presse, 29 avril 2024 : [Réexamen de la gouvernance économique](#)

Fipeco, « Les dépenses publiques en France de 1975 à 2024 », François Ecalte, juillet 2024 : [Les dépenses publiques en France de 1975 à 2024](#)

Conseil d'analyse économique (CAE), « *Quelle trajectoire pour les finances publiques françaises ?* » Adrién Auclert, Thomas Philippon et Xavier Ragot, Les notes du conseil d'analyse économique, n° 82, juillet 2024 : [Quelle trajectoire pour les finances publiques françaises ?](#)

OFCE, « *Quelles trajectoires pour les finances publiques de la France ?* », Éric Heyer, Mathieu Plane, Xavier Ragot, Raul Sampognaro, Xavier Timbeau, Policy brief, juillet 2025 : [Quelles trajectoires pour les finances publiques de la France ?](#)

Cour des Comptes, « *Finances et comptes publics - la situation des finances publiques début 2025* », Rapport public thématique, Synthèse, février 2025 : [La situation des finances publiques début 2025](#)

Vie Publique, « *Détention de la dette française : que signifie la diversité des investisseurs en termes de souveraineté financière ?* », La Rédaction, octobre 2025 : [Détention de la dette publique par des investisseurs étrangers](#)

CESE, « *Sortir de la crise démocratique - Rapport annuel sur l'état de la France en 2024* », Claire Thoury, Avis, octobre 2024 : [Rapport Annuel sur l'Etat de la France 2024](#)

Agence France Trésor (AFT), « 2024 Annual Report », Bertrand Dumont et Antoine Deruennes, 2024 : [2024 Annual Report](#)

Le Grand Continent, « *Qui détient la dette française ? Anatomie d'un risque géopolitique* », François Ecalte, Etudes, septembre 2025 : [Qui détient la dette française ? Anatomie d'un risque géopolitique](#)

Institut Veblen, « *Qui détient la dette publique ? Une question clé pour la soutenabilité* », Jézabel Couppey-Soubeyran, Maximilien Coussin, Anne Faivre, Wojtek Kalinowski, Institut Veblen, septembre 2025 : [Institut Veblen - Qui détient la dette publique ? Une question clé pour la soutenabilité](#)

Banque de France, « *Rapport sur la stabilité financière* », décembre 2024 : [Rapport sur la stabilité financière - Décembre 2024](#)

S&P Global Ratings, “Sovereign Ratings Score Snapshot”, April 2024: [Sovereign Ratings Score Snapshot](#)

Sénat, « *Les facteurs explicatifs des perspectives d'évolution différentes en matière de charge de la dette entre la France et les principaux États européens* », Albéric de Montgolfier, Rapport d'information, juillet 2024 : [Les facteurs explicatifs des perspectives d'évolution différentes en matière de charge de la dette entre la France et les principaux pays européens](#)

European central bank (BCE), “*Pandemic emergency purchase programme (PEPP)*”, December 2025 : [Pandemic emergency purchase programme](#)

Banque de France, « *Comment l'incertitude sur les taux d'intérêt affecte-t-elle les entreprises ?* », Anne Duquerroy, Klodiana Istrefi, Sarah Mouabbi, Billet de blog n° 373, novembre 2024 : [Comment l'incertitude sur les taux d'intérêt affecte-t-elle les entreprises ?](#)

Le Grand Continent, « *Le Nouveau Consensus européen et le contretemps français* », août 2025 : [Le Nouveau Consensus européen et le contretemps français](#)

Institut Avant-garde, « *Redresser les finances publiques sans sacrifier l'avenir : une simulation macro-budgétaire* », Anne-Laure Delatte, octobre 2025 : [Redresser les finances publiques sans sacrifier l'avenir : une simulation macro-budgétaire](#)

INSEE, « *Désordre mondial, croissance en berne Note de conjoncture* », Note de conjoncture, mars 2025 : [Insee - Cinq ans après la crise sanitaire, où se situe l'économie française par rapport à son rebond potentiel ?](#)

OFCE, « *Les crises expliquent-elles la hausse de la dette publique en France ?* », Mathieu Plane, Xavier Ragot et Raul Sampognaro, mai 2024 : [Les crises expliquent-elles la hausse de la dette publique en France ?](#)

François Geerolf et Pierre Jacquet, « *La dette publique est-elle un problème ?* », Politique étrangère, 2021 : [La dette publique est-elle un problème ?](#)

Assemblée nationale, « *La gestion et la cession du patrimoine immobilier de l'état et des établissements publics* », Georges Tron, juillet 2005 : [2457 : rapport d'information - gestion et cession du patrimoine immobilier de l'Etat et des établissements publics \(M. Georges Tron\)](#)

INSEE, « *Le patrimoine économique national en 2022 Une croissance modérée par le repli des prix du foncier* », Inès Karmous et Aurélien Ravary, Insee Première, No 1967, septembre 2023 : [Patrimoine économique national en 2022](#)

France Stratégie, « *Les incidences économiques de l'action pour le climat* », Jean Pisani-Ferry et Selma Mahfouz, Rapport, mai 2023 : [Rapport Pisani-Ferry & Mahfouz](#)

Ministère de l'économie des Finances et de l'Industrie, « *Stratégie pluriannuelle des financements de la transition écologique et de la politique énergétique nationale (SPAFTE)* », Rapport, 2024 : [SPAFTE](#)

Eurostat, “*Government finance statistics and EDP statistics - Excessive deficit procedure*”, 2024 : [Excessive deficit procedure](#)

Le Monde, « *L'annulation des dettes publiques que la BCE détient constituerait un premier signal fort de la reconquête par l'Europe de son destin* », Collectif, février 2021 / [un collectif d'environ 150 économistes de 13 pays](#)

Revue Française d'économie, « *Quel taux d'actualisation pour quel avenir ?* », article Christian Gollier, 2005 : [Quel taux d'actualisation pour quel avenir ?](#)

Agence France Trésor (AFT), « *Présentation OAT vertes – Introduction* », novembre 2025 : [Agence France Trésor](#)

Agence France Trésor (AFT), « *Publication du rapport d'allocation et de performance 2023 des OAT vertes* », août 2024 : [Publication du rapport d'allocation et de performance 2023 des OAT vertes](#)

FMI, « *Sortir du gouffre de la dette* », Alberto Alesina, Carlo A. Favero et Francesco Giavazzi, mars 2018 : [Sortir du gouffre de la dette](#)

Santé Publique, « *Première évaluation économique de Mois sans tabac : un dispositif jugé efficace et qui génère des économies de santé* », juin 2023 : [Première évaluation économique de Mois sans tabac : un dispositif jugé efficace et qui génère des économies de santé](#)

Cour des Comptes, « *La politique des préventions en santé - Les enseignements tirés de l'analyse de trois grandes pathologies* », novembre 2021 : [La politique de prévention en santé](#)

Ministère de l'économie des Finances et de l'Industrie, « *Un rapport pour mieux assurer les Français face au changement climatique* », avril 2024 : [Un rapport pour mieux assurer les Français face au changement climatique](#)

OFCE, « *Le multiplicateur d'investissement public une revue de littérature* », Gilles Le Garrec et Vincent Touzé, Sciences Po, mai 2021 : [Le multiplicateur d'investissement public : une revue de littérature](#)

Question 2 – Les dépenses actuelles de l'Etat et des collectivités territoriales sont-elles efficaces ?

Institut Avant-garde, « *Un potentiel en sursis ? Règles budgétaires et capacités productives* », Cyprien Batut et Jonas Kaiser, décembre 2024 : [Institut Avant-garde](#)

Cour des comptes, « *Communiqué de presse* », septembre 2021 : [Cour des Comptes](#)

Cour des comptes, « *Le rapport public annuel 2024* », 2024 : [Cour des Comptes](#)

OFCE, « *Investissement public, capital public et croissance* », Sciences Po, 2016 : [OFCE](#)

Jean-Jacques Hallaert et Maximilien Queyranne, « *Accroître l'efficacité de la dépense publique en France* », 2016 : [HALLERT et QUEYRANNE](#)

Observatoire des inégalités, « *Inégalités de revenus : après impôts, la France dans la moyenne, mais avant impôts, elle est parmi les pays les plus inégalitaires* », avril 2025 : [Observatoire des inégalités](#)

OCDE, « *Études de l'OCDE sur la croissance verte - Placer la croissance verte au cœur du développement* », 2011 : [OCDE](#)

Ministère de l'Économie des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, « *Revue des aides à la transition écologique* », Frédéric Lavenir, Louis de Crevoisier, Émile Blaison, Lili Vessereau et Thomas Sépulchre, Inspection générale des finances, avril 2023 : [Revue des aides à la transition écologique](#) ;

Inspection générale de l'Environnement et du Développement durable (IGEDD), « *Moyens publics et pratiques dommageables à la biodiversité* », juillet 2025 : [Moyens publics et pratiques dommageables à la biodiversité](#)

France stratégie, « *Évaluation du crédit d'impôt recherche - Avis de la CNEPI 2021* », Commission nationale d'évaluation des politiques d'innovation, juin 2021 : [HCSP](#)

Ministère de l'Économie des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, « *Évaluation de la réforme du Crédit Impôt Recherche de 2008* », Direction générale du Trésor, Claire Le Gall, William Meignan et Guillaume Roulleau, septembre 2021 : [Évaluation de la réforme du Crédit Impôt Recherche de 2008](#),

CESE, « *Nos modèles productifs face aux enjeux de transformation : quels défis pour l'avenir ?* », Michèle Salvadoretti et Pascal Guihéneuf, Avis, mars 2025 : [Nos modèles productifs face aux enjeux de transformation : quels défis pour l'avenir ?](#)

Assemblée nationale, « *Amendement n°I-823* », déposé par Emmanuel Taché, octobre 2025 : [Amendement n.I-823](#)

NEOMA Business School, « *La R&D des Groupes français et le CIR* », Stéphane Lhuillery, Solène Menu, Marion Tellechea ET Stéphanie Thiéry, Étude pour la CNEPI, 2021 : [2021_rapport_final_neoma_bs_cir_et_rd_des_groupes.pdf](#)

Haut-commissariat à la stratégie et au plan, « *Évaluation de l'impact des aides à l'innovation* », Rapport, octobre 2020 : [France Stratégie](#)

Localtis, « *Budget vert : la crise énergétique fait exploser les dépenses « brunes* » », Frédéric Fortin / MCM Presse, 2023 : [Banque des Territoires](#)

Vie publique, « *Contrats aidés : y a-t-il un effet d'aubaine ?* », La Rédaction, août 2023 : [Vie Publique](#)

Cour de comptes, « *Les finances publiques locales 2025 - Fascicule 1* », Rapport, juin 2025 : [les finances publiques locales en 2025](#)

Ministère de l'Économie des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, « *L'investissement des collectivités territoriales* », Adolphe Colrat, Amaury Decludt, Marie de Sarnez, Axel Gillot, Quentin Bolliet et Adrien Hairault, Inspection générale des finances, octobre 2023 : [ministère de l'Économie](#)

OFCE, « *Le multiplicateur d'investissement public : une revue de littérature* », Gilles Le Garrec et Vincent Touzé, Sciences Po, 2021 : [OFCE](#)

Assemblée nationale, « *Rapport d'information (...) sur les fractures territoriales et la péréquation* », Marina Ferrari et Emmanuel Mandon, n° 1480, Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, mai 2025 : [Assemblée nationale](#)

Cour des comptes, « *Les transferts financiers de l'Etat aux collectivités territoriales : des objectifs et des instruments à redéfinir : Notes thématiques contribution à la revue des dépenses publiques* », juillet 2023 : [Les transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales](#)

Sénat, « *Libre administration des collectivités : une urgence démocratique et écologique* », Rapports de commission d'enquête, Rapport n° 834 (2024-2025), juillet 2025

Cour des comptes, « *Rapport d'observations définitives et sa réponse communauté d'agglomération du pays de Laon (Département de l'Aisne)* », Chambre régionale des comptes (Hauts-de-France), Exercices 2012 et suivants : [Cour des Comptes](#)

Conseil d'Etat, « *Améliorer et développer les expérimentations pour des politiques publiques plus efficaces et innovantes* », octobre 2019 : [Conseil d'Etat](#)

Banques des territoires, « *Observatoire des investissements du bloc communal – Quelles intentions des investissements à l'échelle locale en 2025* », Première édition – juillet 2025 : [Banques des territoires](#)

I4CE, « *Collectivités locales : quelle évolution des investissements climat depuis 2017 ?* », Aurore Colin, décembre 2023 : [I4CE](#)

I4CE, « *Adaptation : ce que peuvent (et doivent) faire les collectivités* », Guillaume Dolques, Vivian Depoues et Morgane Nicol, janvier 2023 : [I4CE](#)

Ministère de l'économie des Finances et de l'Industrie, « *Stratégie pluriannuelle des financements de la transition écologique et de la politique énergétique nationale (SPAFTE)* », Rapport, 2024 : [SPAFTE](#)

Département du Nord, « *Insertion et retour à l'emploi* », décembre 2025 : [Département du Nord](#)

Ministère de l'Économie des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, « *Rapport de la Cour des comptes sur le financement des collectivités territoriales* », novembre 2022 : [ministère de l'Économie](#)

Département de l'Isère, « *Chartre départementale de la commande publique* », 2024 : [Département de l'Isère](#)

La Base Lextenso+ IA, « *La LOLF du point de vue des gestionnaires publics : un cadre souple qui a permis des progrès indéniables depuis 2001, qu'il convient de consolider et d'approfondir* *Revue française de finances publiques* », N° 158 - 1 mai 2022 : [Revue française des finances publiques](#)

Cour des comptes, « *Le Rapport public annuel 2018 Tome III - L'organisation et les missions* », février 2018 : [Cour des comptes](#)

Haut-Commissariat à la Stratégie et au Plan, « *Quelles évaluations des politiques publiques pour quelles utilisations ?* », Rapport, juin 2022 : [HCSP](#)

Conseil d'État, « *Étude annuelle 2020 Conduire et partager l'évaluation des politiques publiques* », juillet 2020 : [Conduire et partager l'évaluation des politiques publiques](#)

Business France, “Aerospace - France is a major aerospace nation that benefits from a dynamic, structured and innovative industrial sector”, 2025: [Business France](#)

OCDE, “Education GPS - The world of education at your fingertips – France, Student performance (PISA 2022)”, 2023 : [OCDE](#)

Conseil d'analyse économique (CAE), « Éducation : comment mieux orienter la dépense publique », Julien Grenet et Camille Landais, communiqué de presse, mai 2025 : [CAE, Éducation : comment mieux orienter la dépense publique, 2025](#)

OCDE, “Education at a glance”, 2025 : [OCDE](#)

OCDE, « Panorama des administrations publiques 2025 », rapport, juin 2025 : [OCDE](#)

DREES, « La dégradation des comptes financiers des hôpitaux publics se poursuit en 2024 - Premiers résultats sur les établissements de santé en 2024 », Alexandre Cazenave-Lacroux, Noémie Courtejoie, Clémentine De Champs et Hamid Khaoua, Études et résultats N° 1344, juillet 2025 : [La dégradation des comptes financiers des hôpitaux publics se poursuit](#)

OCDE, “Valuating the efficiency of social security and healthcare in OECD countries from a sustainable development”, June 2024 : [OCDE](#)

Cour des comptes, « La situation et les perspectives des finances publiques », juin 2020 : [La situation et les perspectives des finances publiques](#)

Bpifrance Le Lab - Rexecode, « Baromètre Bpifrance Le Lab - Rexecode « Trésorerie, Investissement et Croissance des PME/TPE - Au 1^{er} trimestre 2025 : un contexte politique toujours plus pesant », Enquête du Lab, février 2025 : [Baromètre Bpifrance Le Lab / Rexecode](#)

Services Publics +, « L'ambition du programme », 2023 : [Transformation, gouv.](#)

Ministère de l'Intérieur, « Conclusions du rapport Boris-Ravignon sur le coût du millefeuille administratif », communiqués de presse, 2024 : [Ministère de l'Intérieur](#)

Info.gouv.fr, « Le bilan du baromètre des résultats de l'action publique 2017-2022 », janvier 2023 : [Info.gouv](#)

INSEE, « La redistribution élargie, incluant l'ensemble des transferts monétaires et les services publics, améliore le niveau de vie de 57 % des personnes », Mathias André, Jean-Marc Germain, Michaël Sicsic, Insee Analyses No 88, septembre 2023 : [La redistribution élargie, incluant l'ensemble des transferts monétaires et les services publics, améliore le niveau de vie de 57 % des personnes,](#)

Banque Mondiale, « Où la France dépense-t-elle davantage que ses voisins de la zone euro ? », juillet 2025

Bpifrance, « Aides à l'innovation Bpifrance : évaluation de l'impact des aides individuelles et des soutiens aux projets collaboratifs », janvier 2021 : [Bpi France](#)

Institut des politiques publiques (IPP), « Suppression de la taxe d'habitation et réallocation de la fiscalité locale », Brice Fabre, Rapport IPP n°27, octobre 2020 : [IPP](#)

INSEE, « *France, portrait social Édition 2024* », Insee Références, novembre 2024 : [INSEE](#)

SIA Partners, « *La mutualisation des services au sein du bloc communal : une opportunité ?* », juin 2020 : [SIA Partners](#)

Banques des territoires, « *Intercommunalité - Mutualisation des services : état des lieux des pratiques* », Thomas Beurey, Projets publics, janvier 2015 : [Banque des territoires](#)

Observatoire des finances et de la gestion publique locales (OFGL), « *Rapport d'activité 2023* », février 2024 : [Rapport 2023](#)

Assemblée nationale, « *Rapport d'information n°1978 sur l'optimisation de la dépense publique* », Jean-Luc Warsmann, 2009 : [rapport n. 1978](#),

Haut-Commissariat à la Stratégie et au Plan, « *Où réduire le poids de la dépense publique ?* », Christophe Gouardo et Fabrice Lenglard, la Note d'analyse n°74, janvier 2019 : [HCSP](#)

Intercommunalités de France, « *Loi 3DS : quelles évolutions pour les compétences des intercommunalités ?* », octobre 2022 : [Intercommunalités.fr](#)

CESER de France, « *L'évaluation au service des politiques publiques régionales - Un outil d'aide en faveur de l'action publique* », novembre 2023

Data.gouv, « *Observatoire des politiques publiques locales* », 2025 : [data.gouv](#)

Collectivités-locales.gouv, « *Observatoire des Finances et de la Gestion Publique Locale (OFGL)* », Connaître les acteurs et les institutions, 2025 : [collectivités-locales.gouv](#)

Ministère de l'Économie des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, « *L'investissement des collectivités territoriales* », Adolphe Colrat, Amaury Decludt, Marie de Sarnez, Axel Gillot, Quentin Bolliet, et Adrien Hairault, *Inspection générale des finances*, octobre 2023 : [Inspection générale des finances](#)

Collectivités-locales.gouv, « *Pré-rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales - Édition 2024* », *Rapports de l'OFGL juin 2024* : [Collectivités-locales.gouv](#)

Sénat, « *Entre contraintes budgétaires et priorités de l'État : quel rôle des dotations d'investissement pour les collectivités territoriales ?* », Rapports d'information n° 806 (2021-2022), MM. Charles Guené et Claude Raynal, déposé le 20 juillet 2022 : [Sénat](#)

Cour des comptes, « *Les finances locales, un mode de financement à redéfinir* », Rapport public annuel 2023, mars 2023 : [Les finances locales, un mode de financement à redéfinir](#)

I4CE, « *Climat : comment les collectivités territoriales financent leurs investissements* », François Thomazeau, Marion Fetet et Morgane Nicol, *Étude Climat*, novembre 2022 : [I4CE](#)

Question 3 – Faut-il renforcer la progressivité du système fiscal ?

INSEE, « *La redistribution élargie, incluant l'ensemble des transferts monétaires et les services publics, améliore le niveau de vie de 57 % des personnes* », Mathias André, Jean-Marc Germain et Michaël Sicsic, Insee Analyses No 88, septembre 2023 : [La redistribution élargie, incluant l'ensemble des transferts monétaires et les services publics, améliore le niveau de vie de 57 % des personnes](#).

Ministère de l'Économie des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, Hippolyte d'Albis, Émilie Maysonnave et Paul-Armand Veillon, Inspection générale des finances, Juillet 2024 : [Les prévisions de recettes des prélèvements obligatoires](#)

Institut des politiques publiques (IPP), « 1914 - 2014 : Cent ans d'impôt sur le revenu », Mathias André et Malka Guillot, Les notes de l'IPP n°12, juillet 2014 : [1914 - 2014 : Cent ans d'impôt sur le revenu](#)

Institut des politiques publiques (IPP), « *Quels impôts les milliardaires paient-ils ?* », Laurent Bach, Antoine Bozio, Arthur Guillouzoic et Clément Malgouyres, Les notes IPP n°92, juin 2023 : [Note IPP n°92](#)

Sénat, « *Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, instaurant un impôt plancher de 2 % sur le patrimoine des ultrariches* », Emmanuel Capus, Rapport n°689, juin 2025 : [Proposition de loi instaurant un impôt plancher de 2 % sur le patrimoine des ultrariches](#)

INSEE, « *France, portrait social Édition 2025* », Insee Références, novembre 2025 : [France, portrait social](#)

Conseil des prélèvements obligatoires (CPO), « *La progressivité de l'imposition des revenus des personnes physiques* », Farida Belkhir et Matthieu Garrigue,

Rapport particulier n° 2, mai 2024 : [La progressivité de l'imposition des revenus des personnes physiques](#)

Impôts.gouv.fr, « *Pensions de retraite* », juillet 2016 : [Pensions de retraite | impots.gouv.fr](#)

IFOP, « *Perceptions et impacts du crédit d'impôt sur le recours aux services à la personne* », Marion Chasles-Parot et Frédéric Dabi, juillet 2025 : [IFOP](#)

LIEPP - Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques (Sciences Po), « *Les politiques publiques de défiscalisation : entre attractivité politique et inefficacité économique et sociale* », Clément Carbonnier, Nathalie Morel, Bruno Palier et Michaël Zemmour, octobre 2025 : [Les politiques publiques de défiscalisation](#)

Impôts.gouv.fr, « *Emploi à domicile* », mars 2016 : [Emploi à domicile - impots.gouv.fr](#)

France Stratégie, « *Comité d'évaluation des réformes de la fiscalité du capital* », Rapport final, octobre 2023 : [Comité d'évaluation des réformes de la fiscalité du capital](#)

Assemblée nationale, « *Évaluation des voies et moyens Annexe au projet de loi de finances pour 2025* », Tome II, Dépenses fiscales, 2025 : [Évaluation des voies et moyens : Annexe au projet de loi de finances pour 2025](#)

CESE, « *Égalité des chances : mythe ou réalité ? – Rapport annuel sur l'état de la France 2025* », Fabienne Rouchy, Avis, octobre 2025 : [RAEF 2025](#)

Assemblée nationale, « *Commission sur la proposition de loi instaurant un impôt plancher de 2 % sur le patrimoine des ultrariches* » Rapport n°768, Eva SAS, février 2025 : [Rapport sur n l'instauration d'un impôt plancher de 2 % sur le patrimoine des ultrariches](#)

Conseil d'analyse économique (CAE), « *Fiscalité du capital : quels sont les effets de l'exil fiscal sur l'économie ?* », Laurent Bach, Antoine Bozio, Nicolas Grimpel, Arthur Guillouzouic, Camille Landais et Clément Malgouyres, Presse #118, *Communiqué de presse*, juillet 2025 : [Fiscalité du capital : quels sont les effets de l'exil fiscal sur l'économie ? Communiqué de presse](#) – Juillet 2025

Christine Blandhol, « *Curbing Tax Flight? Aggregate Effects of Taxing Entrepreneur Migration* », december 2025 : [Curbing Tax Flight? Aggregate Effects of Taxing Entrepreneur Migration](#)

Isabelle Benoteau et Olivier Meslin, « *Les prélèvements obligatoires sur le capital des ménages : comparaisons internationales* », Rapport particulier n° 5, octobre 2017 : [Les prélèvements obligatoires sur le capital des ménages](#)

Cour des comptes, « *Les prélèvements sur le capital : un panorama général* », Benjamin Lancar et Julien Marchal Rapport particulier n° 1, février 2017 : [Rapport particulier n°1 - Les prélèvements sur le capital : Un panorama général](#)

Cour des Comptes, « *Observations définitives (Article R. 143-11 du code des juridictions financières) - L'impôt sur la fortune immobilière* », Exercices 2018-2022, novembre 2023 : [Observations définitives L'impôt sur la fortune immobilière](#)

Conseil des prélèvements obligatoires (CPO), « *La TVA est-elle un impôt juste ?* », Les notes du CPO N° 6, septembre 2023 : [Note du Conseil des prélèvements obligatoires La TVA est-elle un impôt juste ?](#)

INSEE, « *La redistribution élargie, incluant l'ensemble des transferts monétaires et les services publics, améliore le niveau de vie de 57 % des personnes* », Mathias André, Jean-Marc Germain, Michaël Sicsic, Insee Analyses No 88, septembre 2023 : [La redistribution élargie, incluant l'ensemble des transferts monétaires et les services publics, améliore le niveau de vie de 57 % des personnes](#),

IRES, « *Les effets des politiques d'austérité sur les dépenses et services publics de santé en Europe* », Antoine Math, La Revue de l'Ires, 2017/1 n° 91-92, 2017 : [Les effets des politiques d'austérité sur les dépenses et services publics de santé en Europe](#)

OCDE, « *Implications économiques de l'optimisation fiscale des multinationales* », Asa Johansson, Oystein Skeie et Stéphane Sorbe, Séminaire Fourgeaud, novembre 2015 : [Implications économiques de l'optimisation fiscale des multinationales](#)

Conseil des prélèvements obligatoires (CPO), « *Conforter les citoyens devant l'imposition des revenus* », Synthèse, octobre 2024 : [Conforter les citoyens devant l'impôt sur le revenu](#)

Haut-Commissariat à la stratégie et au Plan, « *Inégalités primaires, redistribution : comment la France se situe en Europe* », Note d'analyse, décembre 2020 : [Inégalités primaires, redistribution : comment la France se situe en Europe](#) - Décembre 2020)

Conseil des prélèvements obligatoires (CPO), « *La progressivité de l'imposition des revenus des personnes physiques* », Farida Belkhir et Matthieu Garrigue, Rapport particulier n° 2, mai 2024 : [La progressivité de l'imposition des revenus des personnes physiques](#)

Institut des politiques publiques (IPP), « *Effets budgétaires et redistributifs des mesures socio-fiscales* », Hervé Darricau, Sylvain Duchesne, Bertrand Garbinti, Lola Josseran et Fabian Reutzel, Chapitre 2, Perspectives budgétaires, juin 2025 : [Effets budgétaires et redistributifs des mesures socio-fiscales](#)

Sénat, « *Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, instaurant un impôt plancher de 2 % sur le patrimoine des ultrariches* », Emmanuel Capus, Rapport n°689, juin 2025 : [Proposition de loi instaurant un impôt plancher de 2 % sur le patrimoine des ultrariches](#)

Conseil des prélèvements obligatoires (CPO), « *Baromètre des prélèvements fiscaux et sociaux en France - Troisième édition 2025* », Les notes du CPO N° 13, novembre 2025 : [Baromètre des prélèvements fiscaux et sociaux en France - Troisième édition 2025](#)

International Monetary Fund (IMF), « *Pandemic and Progressivity* », Alexander Klemm and Paolo Mauro, IMF Working paper, WP/21/24, February 2021 : [IMF](#)

OCDE, « *Making Reform Happen Lessons from OECD Countries* », 2010 : [Making Reform Happen \(EN\)](#)

Conseil d'analyse économique (CAE), « *Fiscalité du capital : quels sont les effets de l'exil fiscal sur l'économie ?* », Laurent Bach, Antoine Bozio, Nicolas Grimpel, Arthur Guillouzoic, Camille Landais et Clément Malgouyres, Focus n° 118, juillet 2025 : [Fiscalité du capital, quels sont les effets de l'exil fiscal sur l'économie](#)

Odoxa, « *L'impôt sur l'héritage est le plus impopulaire de tous... y compris auprès de ceux qui ont peu de risques de le payer* », sondage réalisé pour Challenges, avril 2024 : [Odoxa pour le magazine Challenges](#)

Conseil d'analyse économique (CAE), « *Repenser l'héritage* », Clément Dherbécourta, Gabrielle Fackb, Camille Landais et Stefanie Stantchevad, Les notes du conseil d'analyse économique, n° 69, décembre 2021 : [Repenser l'héritage](#)

Opinionway, Sondage 2022 : [Opinionway-Les Echos](#)

Conseil d'orientation des retraites, « *L'imposition de la transmission des patrimoines : éléments de réflexion et de débat* », décembre 2021 : [L'imposition de la transmission des patrimoines : éléments de réflexion et de débat](#)

Le Figaro, « *La contribution exceptionnelle des grandes entreprises ne sera pas prolongée en 2026, réaffirme le gouvernement* », Thibaut Déléaz, article de presse, mars 2025 : [La contribution exceptionnelle des grandes entreprises ne sera pas prolongée en 2026, réaffirme le gouvernement](#)

LCP, « Budget 2026 : Les députés prolongent la surtaxe sur les bénéfices des grandes entreprises », Raphaël Marchal et Maxence Kagni, octobre 2025 : Budget 2026 : Les députés prolongent la surtaxe sur les bénéfices des grandes entreprises

Conseil d'état, « Améliorer la sécurité juridique des relations entre l'administration fiscale et les contribuables: une nouvelle approche », Rapport au ministre du Budget, des comptes publics et de la fonction publique, Julie Burguburu, David Lubek et Sylvie Guillemin, juin 2008 : Améliorer la sécurité juridique des relations entre l'administration fiscale et les contribuables

Cour des Comptes, « Entités et politiques publiques le Pacte Dutreil - Un dispositif fiscal en forte croissance à mieux cibler », Rapport public thématique, Évaluation de politique publique, novembre 2025 : Rapport public thématique Le Pacte Dutreil : un dispositif fiscal en forte croissance à mieux cibler

Sénat, « Moderniser la transmission d'entreprise en France : une urgence pour l'emploi dans nos territoires », Claude Nougéin et Michel Vaspert, Rapport d'information n° 440 (2016-2017), février 2017 : Moderniser la transmission d'entreprise en France : une urgence pour l'emploi dans nos territoires

Cour des Comptes, « Garantir l'efficacité des aides de l'état aux entreprises pour faire face aux crises », Contribution à la revue des dépenses publiques, juillet 2023 : Garantir l'efficacité des aides de l'état aux entreprises pour faire face aux crises

Question 4 – La protection sociale doit-elle continuer à être financée majoritairement par le travail ?

Christophe Ramaux, « Quel financement pour la sécurité sociale ? Apports et limites de la référence assurantielle pour lire l'Etat social », Article paru dans l'ouvrage collectif *Travailler pour être intégré, mutations des relations entre emploi et protection sociale* (sous la direction de A. T. Dang, J.-L. Outin et H. Zajdela), Editions CNRS, septembre 2006, pp. 183-198. : Quel financement pour la sécurité sociale ? Apports et limites de la référence assurantielle pour lire l'Etat social

Marion Navarro et Gabriel Zuoman, « Quel avenir pour le financement de la protection sociale », 2007

OFCE, « Protection sociale et solidarité en France - Évolutions et questions d'avenir », Mireille Elbaum, Revue de l'OFCE, 2007 : Protection sociale et solidarité en France

Urssaf, « À quoi servent les cotisations ? », juillet 2025 : A quoi servent les cotisations ?

Conseil d'orientation des retraites,
« *Evolutions et perspectives des
retraites en France* », Rapport annuel
du COR, septembre 2022 : ([Conseil
d'orientation des retraites, Rapport
annuel 2022](#))

Henri Eckert, « *Note de lecture :
Le travail : une valeur en voie de
disparition*, Dominique Méda », Aubier,
(Alto), Formation Emploi, note critique,
Année 1996 54 pp. 73-78, mars
1995 : [Note de lecture : Le travail :
une valeur en voie de disparition](#)

David N. Margolis et Christophe Starzec,
« *Les prestations sociales et l'offre de
travail : y a-t-il une trappe à inactivité ?* »,
17 | 2005/2, Varia, Dossier, février 2005 :
[Les prestations sociales et l'offre de
travail : y a-t-il une trappe à inactivité ?](#)

Observatoire des inégalités, « *Le modèle
social français réduit nettement
la pauvreté et les inégalités* », Analyse,
octobre 2020 : [Le modèle social
français réduit nettement la pauvreté
et les inégalités](#)

Christophe Ramaux, « *Quel financement
pour la protection sociale ? Apports
et limites de la référence assurantielle
pour lire l'Etat social* », Article paru
dans l'ouvrage collectif *Travailler pour
être intégré, mutations des relations
entre emploi et protection sociale*
(sous la direction de A. T. Dang, J.-L.
Outin et H. Zajdela), Editions CNRS,
septembre 2006, pp. 183-198. : [Quel
financement pour la protection sociale ?](#)

Conseil d'analyse économique
(CAE), « *Objectif «plein emploi» :
pourquoi et comment ?* », Antoine
Bozio, Jean Ferreira, Camille Landais,
Alice Lapeyre, Mariane Modena et
Max Molaro, Focus #110, mars 2025 :
[CAE](#)

Observatoire des inégalités,
« *La précarité du travail a été multipliée
par deux en quarante ans* », Analyse,
novembre 2024 : [Observatoire
des inégalités](#)

Haut-Commissariat à la Stratégie et
au Plan, « *Les jeunes* », Note sacrifiés
par la protection sociale ? », Note
d'analyse, janvier 2016 : [Les jeunes sont-
ils sacrifiés par la protection sociale ? |
Haut-commissariat à la stratégie et
au plan](#)

France culture, « *Doit-on repenser
le financement de notre modèle
social ?* », François Langot, juin 2025 :
[François Langot,](#)

INSEE, « *Cotisants, retraités et rapport
démographique tous régimes Données
annuelles de 2004 à 2023* », Chiffres-
clés, décembre 2025 : [Cotisants,
retraités et rapport démographique
tous régimes](#)

Hélène Garner-Moyer, « *Mise
en perspectives de l'évolution du
modèle social français : genèse et
tendances* », n°193, février 2016 : [Mise
en perspectives de l'évolution du modèle
social français : genèse et tendances,](#)

Cour des comptes, « *Finances et
comptes publics – Démographie
et Finances publiques* »,
Rapport public thématique,
décembre 2025 : [Démographie
et finances publiques](#)

Gérard Cornilleau, « *L'État-providence :
quelles interrogations ?* », OFCE,
août 2019 : [OFCE](#)

Haut-Commissariat à la Stratégie
et au Plan, « *Les politiques 2024
d'exonérations de cotisations sociales :
une inflexion nécessaire* », Antoine Bozio
et Étienne Wasmer, *Rapport final*,
octobre 2024 : [Haut-commissariat
à la stratégie et au plan,](#)

Christophe Ramaux, « *Quel financement pour la sécurité sociale ? Apports et limites de la référence assurantienne pour lire l'Etat social* », Article paru dans l'ouvrage collectif *Travailler pour être intégré, mutations des relations entre emploi et protection sociale* (sous la direction de A. T. Dang, J.-L. Outin et H. Zajdela), Editions CNRS, septembre 2006, pp. 183-198. : [Quel financement pour la sécurité sociale ? Apports et limites de la référence assurantienne pour lire l'Etat social](#)

Ipsos Digital pour PayFit, « *Décryptage de la paie par les salariés français* », Étude réalisée en ligne du 5 au 9 mai 2023 sur 686 personnes actives professionnellement, représentatives selon la méthode des quotas, mai 2023 : [Ipsos pour Payfit](#)

Bruno Palier, « Gouverner la sécurité sociale (2005), compte rendu d' Alexandre Boza, paru dans la *Revue française de science politique*, 55 (5-6), octobre-décembre 2005, p. 966-968. : [Gouverner la Sécurité sociale](#)

Julien Damon, « *Le paritarisme : définitions et délimitations* » École nationale supérieure de Sécurité sociale (EN3S), N°52, décembre 2017 : [Le paritarisme : définitions et délimitations](#)

Rolande Ruellan, « *La gouvernance de la Sécurité sociale à partir du plan Juppé de 1995* », Pages 153 à 171, mai 2015 : [Rolande Ruellan](#),

DARES, « *CDD, CDI : comment évoluent les embauches et les ruptures depuis 25 ans ?* », Kévin Milin, Dares Analyses N°026, juin 2018 : [DARES](#)

Cour des comptes, « *Situation financière et perspectives du système de retraite s*, Communication au Premier ministre, février 2025 : [Cour des comptes](#)

Entreprendre service Public / Direction de l'information légale et administrative (Premier ministre), « *Cotisations sociales d'un micro-entrepreneur : ce qu'il faut savoir* », janvier 2026 : [entreprendre.service-public.gouv](#)

OCDE, « *Des emplois de qualité pour tous dans un monde du travail en mutation - La stratégie de l'OCDE pour l'emploi* », Rapport, septembre 2019 : [OCDE](#)

CESE, « *Précarité du travail et de l'emploi : une politique d'inclusion économique pour renforcer la cohésion sociale et territoriale* », Jean-Marc Boivin et Saïd Hammouche, Avis, en cours, vote février 2026 : audition de Martine Berthet et Pascal Savoldelli, sénateurs, dans le cadre de cette saisine : [Précarité du travail et de l'emploi : une politique d'inclusion économique pour renforcer la cohésion sociale et territoriale](#)

Conseil d'orientation des retraites, « *Les enjeux d'une taxe sur les robots*, octobre 2019 : [COR](#),

OIT, « *Une société sans exclusion pour une population vieillissante : La question de l'emploi et de la protection sociale* », Document présenté par l'OIT à la deuxième Assemblée mondiale sur le vieillissement Madrid, 8-12 avril 2002 : [OIT](#)

Haut conseil du financement de la protection sociale, (HCFIPS), « État des lieux du financement de la protection sociale – La sécurité sociale fragilisée », 2025 : État des lieux du financement de la protection sociale

Cour des comptes, « Sécurité sociale 2025 », Rapport, mai 2025 : Cour des comptes,

France culture, « Doit-on repenser le financement de notre modèle social ? », François Langot, juin 2025 : François Langot,

Conseil des prélèvements obligatoires (CPO), « Démographie et finances publiques », Synthèse du Rapport public thématique de la Cour des comptes, 2025 : Démographie et finances publiques

Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge (HCFEA), « La place des familles dans la prise en charge de la dépendance des personnes âgées », 2011

Evelyn Vander Heym et Catherine Mills, « La protection sociale. Pour un nouveau type de développement économique et social », Editions Delga, mars 2023 : La protection sociale. Pour un nouveau type de développement économique et social

François Ecalte, « L'impact de la protection sociale sur la compétitivité et la productivité des entreprises », Risques et solutions Protection sociale, innovation, croissance, Les cahiers de l'assurance, Risques n° 93, 2024 : F. Ecalte

Haut-Commissariat à la Stratégie et au Plan, « Les politiques 2024 d'exonérations de cotisations sociales : une inflexion nécessaire », Antoine Bozio et Étienne Wasmer, Rapport, octobre 2024 : Haut-commissariat à la stratégie et au plan,

Alternatives économiques, « Clément Carbonnier : « L'obsession française pour le coût du travail a affaibli la protection sociale » », Entretien, octobre 2025 : Clément Carbonnier

Alternatives économiques, « Simplification : et si on supprimait les cotisations sociales employeur ? », Bruno Coquet, Opinion, avril 2024 : Bruno Coquet

INSEE, « Emploi, chômage, revenus du travail Édition 2022 », Insee Références, juin 2022 : INSEE

Assemblée nationale, « Rapport sur les délocalisations », Chantal Brunel, Rapport d'information, novembre 2006 : Chantal Brunel

Marion Navarro et Gabriel Zucman, « Quel avenir pour le financement de la protection sociale ? », Article de revue, 2007 : NAVAROO & ZUCMAN

Sénat, « Rapport d'information sur les prélèvements obligatoires et leur évolution », Alain Vasselle, octobre 2007 : Rapport prélèvements oblig.doc

Bruno Palier, « Gouverner la Sécurité sociale. Les réformes du système français de protection sociale depuis 1945 », Revue française de sociologie, 2004 : La réforme des prélèvements sociaux

Alternatives économiques, « Les revenus du capital doivent contribuer à la protection sociale », Henri Sterdyniak, avril 2019 : Henri Sterdyniak

France culture, « Doit-on repenser le financement de notre modèle social ? », François Langot, juin 2025 : Doit-on repenser le financement de notre modèle social ? | France Culture,

Cour des comptes, « *La TVA est-elle un impôt juste ?* », septembre 2023 : [Cour des comptes](#)

Matthieu Kowalyk, « *La fiscalisation de l'assurance maladie* », Revue française de finances publiques, 2016/4 N° 136, pages 157 à 171 Éditions Lextenso, 2016

Fipeco, « *Les prélèvements sur le capital* », 2025 : [Les prélèvements sur le capital](#)

Le Cercle des économistes, « *Le capital doit-il être plus taxé que le travail ?* », Jean-Marc Daniel et Layla Abdelké Yakoub, novembre 2024 : [Cercle des économistes](#),

Sénat, « *La fiscalité comportementale en santé : stop ou encore ?* », Rapport d'information n° 638 (2023-2024), Élisabeth Doineau et Cathy Apurceau-Poly, mai 2024

Journal of Public Economics, “*The effects of soft drink taxes on child and adolescent consumption and weight outcomes*”, Jason M. Fletcher, David E. Frisvold, Nathan Tefft, Journal of Public Economics 94 (2010) 967-974, september 2010 : [The effects of soft drink taxes on child and adolescent consumption and weight outcomes](#)

Conseil des prélèvements obligatoires (CPO), « *Rationaliser la fiscalité des jeux d'argent et de hasard* », Les notes du CPO N° 10, décembre 2024

CESE, « *Les addictions au tabac et à l'alcool* », Étienne Caniard et Marie-Josée Augé-Caumon, Avis, janvier 2019 : [Les addictions au tabac et à l'alcool](#)

Question 5 – Peut-on financer le défi de la transition écologique ?

ADEME, « *Les risques climatiques et leurs coûts pour la France : pour préserver l'économie, l'urgence d'agir dès à présent* », Communiqué de Presse, décembre 2023 : [ADEME](#)

France stratégie, « *Coût de l'inaction face au changement climatique en France : que sait-on ?* », Adrien Delahais et Alice Robinet, Document de travail, N°2023-01, mars 2023 : [Coût de l'inaction face au changement climatique en France](#)

Cerema, « *Coût de l'inaction face au changement climatique : le Cerema élabore une méthode d'évaluation simplifiée avec les acteurs* », janvier 2022 : [Coût de l'inaction face au changement climatique : le Cerema élabore une méthode d'évaluation simplifiée avec les acteurs](#)

IPCC, “*AR6 Synthesis Report - Headline Statements* », 2023 : [Rapport de synthèse du 6^e cycle d'évaluation](#)

Stern, “*The Economics of Climate Change* », 2006 : [The Economics of Climate Change](#)

National Bureau of economic research, “*Evolution of Assessments of the Economics of Global Warming*”, William D. Nordhaus, April 2017 : [Evolution of Assessments of the Economics of Global Warming: Changes in the DICE model, 1992 – 2017](#)

France Stratégie, « *Lettre de la DAJ – Les incidences économiques de l'action pour le climat : rapport de France Stratégie* », juin 2023 : [France Stratégie](#)

Peter Maxted, “*Present Bias Unconstrained: Consumption, Welfare, and the Present-Bias Dilemma*”, *The Quarterly Journal of Economics*, Volume 140, Issue 4, November 2025, Pages 2963–3013, July 2025 : [Present Bias Unconstrained: Consumption, Welfare, and the PresentBias Dilemma](#)

Jean-Marie Jancovici, « Quelques réflexions sur la transition énergétique », *Revue « Le Débat »*, septembre 2012 : [Quelques réflexions sur la transition énergétique](#)

Gustav Agneman, Sofia Henriks, Hanna Bäck, Emma Renström, “*Intergenerational altruism and climate policy preferences*”, Author Notes, *PNAS Nexus*, Volume 3, Issue 4, April 2024, pgae105, March 2024 : [Altruisme intergénérationnel et préférences en termes de politiques climatiques](#)

ANRT, « *Les enjeux technologiques de l'adaptation au changement climatique* », : Antoine Belleguie, *Les Cahiers Futuris*, Groupe de travail Transition énergétique, novembre 2024 : [Les enjeux technologiques de l'adaptation au changement climatique](#)

ONU, « *Rapport 2024 sur l'écart entre les besoins et les perspectives en matière de réduction des émissions - Arrêtons les paroles en l'air qui brûlent notre avenir, s'il vous plaît !* », 2024 : [Rapport sur l'écart entre les besoins et les perspectives en matière de réduction des émissions](#).

OCDE, « *L'Observateur de l'action climatique 2025* », 2025 : [OCDE](#)

CNRS, « *Dix ans après, un accord de Paris aux résultats mitigés* », Mathieu Grousson, novembre 2025 : [CNRS](#)

ADEME, « *Emploi et transition écologique* », janvier 2022 : [Emploi et transition écologique](#).

Haut-commissariat à la stratégie et au plan, « *Les incidences économiques de l'action pour le climat - Marché du travail* », Carole Hentzgen et Michaël Orand, Rapport thématique, mai 2023 [Les incidences économiques de l'action pour le climat](#)

ADEME, « *Transition énergétique : quelles perspectives pour l'emploi ?* », octobre 2024 : [ADEME](#).

Will McDowall, Tobias Reinauer, Panagiotis Fragkos, Michal Miedzinski & Jennifer Cronin, “*Mapping regional vulnerability in Europe's energy transition: development and application of an indicator to assess declining employment in four carbon-intensive industries*”, Volume 176, article number 7, (2023), January 2023 : [Mapping regional vulnerability in Europe's energy transition: development and application of an indicator to assess declining employment in four carbon-intensive industries](#)

CESE, « *Financer notre Stratégie Energie-Climat : donnons-nous les moyens de nos engagements* », Julia Grimault, Avis, février 2023 : [Financer notre stratégie énergie-climat : donnons-nous les moyens de nos engagements](#)

Conseil d'analyse économique (CAE), « *Politiques environnementales et compétitivité* », Dominique Bureau et Michel Mougeot, Rapport, 2004 : [CAE](#)

Cecilia Bellora & Lionel Fontagné,
« *Energy Economics - EU in
search of a Carbon Border
Adjustment Mechanism* »,
Volume 123, July 2023 : [EU in
search of a Carbon Border
Adjustment Mechanism](#)

European Commission, “*The Draghi
report on EU competitiveness*”
- The future of European
competitiveness: Report by
Mario Draghi, 2024 : [The Draghi
report on EU competitiveness](#)

Cour des comptes, « *La transition
écologique* », septembre 2025 :
[La transition écologique](#)

The Shifters, « *Sortir de la
dépendance énergétique envers
la Russie Quels chemins pour
renforcer l'autonomie énergétique
française ?* », Alex Bigouret,
Romain Bousquet, Juliette Lepage,
Vincent Perrot, Elise Savarit, avec
la participation de Laure Decazes,
Anne-Laure Sainmont et
Arthur Cluet, The Shift Project,
février 2023 : [Sortir de la
dépendance énergétique
envers la Russie](#)

IFRI, « *Europe-Russie : évaluation
des rapports de forces* », 2025 :
[IFRI](#)

ADEME, « *Transition énergétique
et matériaux stratégiques :
dépendances, sobriété et
recyclage* », juin 2025 : [ADEME](#)

ADEME, « *Les matériaux critiques :
piliers invisibles de la transition
énergétique* », août 2025 : [ADEME](#)

Francesco Montana,
Maurizio Cellura,
Maria Luisa Di Silvestre,
Sonia Longo, Le Quyen Luu,
Eleonora Riva Sanseverino and
Giuseppe Sciumè, “*Assessing
Critical Raw Materials and
Their Supply Risk in Energy
Technologies*”, December 2024 :
[Assessing Critical Raw Materials
and Their Supply Risk in Energy
Technologies](#) Haut du formulaire

Claire Tutenuit, « *Les entreprises
face à la transition écologique :
un défi de long terme* », Cahiers
français, Article de magazine
2025/5 n° 447, septembre 2025 :
[Les Cahiers français, septembre](#)

Bernard Jullien et Tommaso
Pardi, « *Le grand projet de
véhicule électrique « soutenable
et abordable »* », L'Économie
politique 2025/2 n° 106, juin 2025 :
[Le grand projet de véhicule
électrique soutenable et abordable](#)

Xavier Bornert and Dario Musolino,
“*The Manufacturing Reshoring
Phenomenon : A Policy-Oriented
Analysis of Factors Driving the
Location Decision*”, April 2024 :
[The Manufacturing Reshoring
Phenomenon : A Policy-Oriented
Analysis of Factors Driving the
Location Decision](#)

Le Comité stratégique de filière
mode et luxe, « *Relocalisation
et mode durable* », 2021 :
[Relocalisation et mode durable](#)

Banque des Territoires,
« *Hausse des coûts de l'énergie :
la «sobriété» dans tous ses états* »,
Anne Lenormand, janvier 2024 :
[Banque des Territoires](#)

Developpement-durable.gouv.fr,
« 2nd assises de l'économie circulaire »,
Recueil des interventions, Parcours
consommation, Des pratiques de
consommation en évolution, juin 2015
(Developpement-durable.gouv.fr)

Conseil d'analyse économique (CAE),
« Efficacité énergétique des logements :
rénover l'action publique », Gabrielle
Fack et Louis-Gaëtan Giraudet,
Notes #81, juin 2024 : [Efficacité
énergétique des logements : rénover
l'action publique](#).

Les entreprises s'engagent, « Notre
Baromètre 2025 de l'engagement
des entreprises », 2024 : [Le Baromètre
2024](#)

La Banque de France, « Les entreprises
industrielles face à la transition
énergétique en France – Résultats
de l'enquête menée par la Banque
de France en septembre 2022 »,
Dekoninck Honorine, Lesterquy
Pauline, Stojanovic Edith et Zory Julien,
Le Bulletin de la Banque de France
n°247 : Article 1, juillet 2023 : [Banque
de France de 2022](#)

CITEPA, « Émissions de gaz à effet de
serre et de polluants atmosphériques
en France | 1990-2023 » Rapport Secten
éd. 2024 : [Émissions de gaz à effet de
serre et de polluants atmosphériques en
France entre 1990-2023](#)

Sénat, « Les moyens mobilisés et
mobilisables par l'État pour assurer
la prise en compte et le respect
par le groupe TotalEnergies des
obligations climatiques et des
orientations de la politique étrangère
de la France », Yannick Jadot, N° 692,
juin 2024 : [Les moyens mobilisés et
mobilisables par l'État pour assurer la
prise en compte et le respect par le
groupe TotalEnergies des obligations
climatiques et des orientations de la
politique étrangère de la France](#)

Quentin Raillard-Cazanove,
Thibaut Knibiehly & Robin Girard,
“Decarbonisation of industry and the
energy system: Exploring mutual impacts
and investment planning”, Journal of
Cleaner Production, Volume 508,
May 2025 : [Decarbonisation of industry
and the energy system: Exploring mutual
impacts and investment planning](#)

Conseil National des Politiques de Lutte
contre la Pauvreté et l'Exclusion Sociale
(CNLE), « Faire de la transition un levier
de l'inclusion sociale L'impact social de
l'écologie », Rapport du CNLE, juin 2024 :
[Conseil national de la lutte contre la
pauvreté et pour l'inclusion sociale](#).

Inspection général de l'environnement
et du développement durable (IGEDD),
« Focus sur... L'acceptabilité des zones
à faibles émissions : enseignements
à tirer de l'expérience des pays
européens », mai 2025 : [Inspection
général de l'environnement
et du développement durable](#)

CEPREMAP, « Taxe carbone :
quelles politiques macroéconomiques
pour favoriser son acceptabilité ? »,
François Langot, Selma Malmberg,
Fabien Tripier & Jean-Olivier Hairault,
Note l'Observatoire Macro n°2023-01,
février 2023 : [CEPREMAP](#)

Cour des comptes, « Le consentement
à la fiscalité environnementale »,
Jonas Anne-Braun avec l'appui de
Tristan Guesdon, Rapport particulier n° 1,
2023 : [Cour des comptes](#)

ADEME, « Financer la rénovation
énergétique performante des
logements », Propositions d'orientation
des politiques publiques (2022-2027)
pour un parc BBC rénovation ou
équivalent en 2050, Rapport final,
octobre 2022 : [Financer la rénovation
énergétique performante des logements](#)

Agence nationale de l'Habitat (ANAH), « *Impact carbone des rénovations énergétiques* », janvier 2025 : [Impact carbone des rénovations énergétiques](#)

Direction générale du Trésor, « *Are low-income households sensitive to tax incentives for energy efficiency investments ? Evidence from French tax credit schemes* », Pauline Bouisset, Robert Benda et Anna Bornstein, N° 2023/1, février 2023 : [Are low-income households sensitive to tax incentives for energy efficiency investments? Evidence from French tax credit schemes](#)

Institut national de santé publique du Québec, « *Valeur économique des effets sur la santé de la nature en ville* », Jean-Pierre Révêret, étude, 2025 : [Valeur économique des effets sur la santé de la nature en ville](#)

Cour des comptes, « *La transition écologique* », septembre 2025 : [La transition écologique](#)

Santé Publique France, « *Estimation de la morbidité attribuable à l'exposition à long terme à la pollution de l'air ambiant et de ses impacts économiques en France hexagonale, 2016-2019. Volume 2 : Évaluation des impacts économiques* », janvier 2025 : [Estimation de la morbidité attribuable à l'exposition à long terme à la pollution de l'air ambiant et de ses impacts économiques en France hexagonale, 2016-2019](#)

Ipbes, « *Thematic Assessment Report on the Interlinkages among Biodiversity, Water, Food and Health* », December 2024 : [Interrelations entre biodiversité, eau, alimentation et santé](#)

Air Parif, « *Impacts économiques de la pollution de l'air en Île-de-France* », septembre 2025 : [Impacts économiques de la pollution de l'air en Île-de-France](#)

I4CE, « *Financement de la transition : quelles marges de manœuvre autour du besoin de financement public ?* », Hadrien Hainaut, Maxime Ledez, Maia Douillet et Solène Metayer, Étude Climat, juillet 2024 : [Financement de la transition : quelles marges de manœuvre autour du financement public ?](#)

France Stratégie, « *Les incidences économiques de l'action pour le climat* », Jean Pisani-Ferry et Selma Mahfouz, Rapport, mai 2023 : [Rapport Pisani-Ferry & Mahfouz](#)

Haut-commissariat à la stratégie et au plan, « *Investissements bas carbone : comment les rendre rentables ?* », Note d'analyse, octobre 2024 : [Investissements bas carbone : comment les rendre rentables ?](#)

ADEME, « *Sobriété : un incontournable de la transition écologique* », Focus, 2022 : [ADEME](#)

Ministère de l'économie des Finances et de l'Industrie, « *Stratégie pluriannuelle des financements de la transition écologique et de la politique énergétique nationale (SPAFTE)* », Rapport, 2025 : [SPAFTE](#)

INSEE, « À la fin du premier trimestre 2025, la dette publique s'établit à 3 345,4 Md€ Dette trimestrielle de Maastricht des administrations publiques (APU) - premier trimestre 2025 », Informations rapides No 163, juin 2025 : À la fin du premier trimestre 2025, la dette publique s'établit à 3 345,4 Md€

Défense.gouv, « *Projet de loi finances 2026 : ce qu'il faut retenir* », Loi de programmation militaire, Ministère des Armées, octobre 2025 : Defense.gouv

France Stratégie, « *Les incidences économiques de l'action pour le climat* », Jean Pisani-Ferry et Selma Mahfouz, Rapport, mai 2023 : Les incidences économiques de l'action pour le climat

Bruegel, « *A green fiscal pact: climate investment in times of budget consolidation* », Zsolt Darvas and Guntram Wolff, Policy Contribution Issue n°18/21 | September 2021 : A green fiscal pact: climate investment in times of budget consolidation

International Monetary Fund (IMF), « *Reforming the EU Fiscal Framework Strengthening the Fiscal Rules and Institutions* », Nathaniel Arnold, Ravi Balakrishnan, Bergljot Barkbu, Hamid Davoodi, Andresa Lagerborg, W. Raphael Lam, Paulo Medas, Julia Otten, Louise Rabier, Christiane Roehler, Asghar Shahmoradi, Mariano Spector, Sebastian Weber, and Jeromin Zettelmeyer, 2022: Reforming the EU Fiscal Framework: Strengthening the Fiscal Rules and Institutions

La Rédaction, « *TICPE : 16 milliards d'euros de recettes pour l'État aujourd'hui, mais un effondrement programmé d'ici 2050* », septembre 2025

SDES, « Fiscalité environnementale – Synthèse des connaissances en 2023 », novembre, 2023 : SDES

Ministères transition écologique, aménagement du territoire, transport, ville et logement, « *Fiscalité environnementale relative aux véhicules* », mai 2025 : MTE

Emmanuel Hache, « *Pour une géopolitique de la sobriété* », Revue internationale et stratégique N° 128(4) : 43-47, novembre 2022 : Pour une géopolitique de la sobriété

La Banque Postale et I4CE, « *Panorama des financements climat des collectivités locales* », étude, septembre 2024 : I4CE, Banque Postale

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 : Les finances publiques locales 2025 - Fascicule 2

Banque des territoires, « *Neutralité carbone : les collectivités territoriales ont besoin de clarté pour massifier leurs investissements climat, selon I4CE* », Philie Marcangelo Leos, décembre 2022 : Banque des territoires, I4CE

I4CE, « *Climat : où en sont les investissements des collectivités ?* », Aurore Colin, novembre 2025 : Climat : où en sont les investissements des collectivités ?

AFL et INET, « *Comment financer la rénovation énergétique des bâtiments des collectivités territoriales ?* », 2023 : Comment financer la rénovation énergétique des bâtiments des collectivités territoriales ?

Inspection générale de l'Environnement et du Développement durable (IGEDD), « *Moyens publics et pratiques dommageables à la biodiversité* », juillet 2025 : [Moyens publics et pratiques dommageables à la biodiversité](#)

AFL et INET, « *Transport et mobilité : quels leviers de financement pour que les collectivités concilient égalité territoriale et neutralité carbone ?* », 2023 : [Transport et mobilité : quels leviers de financement pour que les collectivités concilient égalité territoriale et neutralité carbone ?](#)
[L'AFL dévoile une étude inédite avec l'INET | AFL](#)

CESE, « *Financer notre Stratégie Energie-Climat : donnons-nous les moyens de nos engagements* », Julia Grimault, Avis, février 2023 : [Financer notre stratégie énergie-climat : donnons-nous les moyens de nos engagements](#)

Institut Rousseau, « *Repenser le financement des entreprises vertueuses et les politiques prudentielles en intégrant la solvabilité socio-environnementale* », Laura Chémali et Camille Souffron, juin 2021 : [Institut Rousseau](#)

Carbone 4, « *Faire sa part – Pouvoir et responsabilités des individus, des entreprises et de l'Etat face à l'urgence climatique* », juin 2019 : [Faire sa part](#)

ADEME, « *L'Etat français a mis en place le guichet* », [Tremplin pour la transition écologique des PME](#)

CESE, « *Pour des bâtiments plus durables grâce à une ambitieuse politique de rénovation* », Didier Gardinal, Avis, novembre 2022 : [Pour des bâtiments plus durables grâce à une ambitieuse politique de rénovation](#)

CESE, « *Égalité des chances : mythe ou réalité ? Rapport annuel sur l'état de la France 2025* », Fabienne Rouchy, Rapport, octobre 2025 : [RAEF](#)

Cour des comptes, « *La transition écologique* », Rapport public thématique, septembre 2025 : [Transition écologique](#)

France Stratégie, « *Les incidences économiques de l'action pour le climat* », Jean Pisani-Ferry et Selma Mahfouz, Rapport, mai 2023 : [Les incidences économiques de l'action pour le climat](#)

Eurostat, « *Greenhouse gas emission footprints* », November 2025 : [Greenhouse gas emission footprints](#),

Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires, « *Changement climatique - Une frontière planétaire dépassée* », 2022 : [MTE](#)

Le Grand Continent, « *Géopolitique du climat : à la recherche du leadership européen* », Alice Dagicour et Maya Kandel, avril 2021 : [Dagicour, Kandel](#),

INSEE, « *France's greenhouse gases emissions and carbon footprint in 2023 France's greenhouse gases emissions and carbon footprint went significantly down* », Manuel Baude et Sylvain Larrieu, Insee Première No 2023, juin 2025 : [France's greenhouse gases emissions and carbon footprint in 2023, 2025](#))

INSEE, « Un tiers de l'empreinte carbone de l'Union européenne est dû à ses importations », Alexandre Bourgeois, Raphaël Lafrogne-Joussier, Matthieu Lequien et Pierre Ralle, Insee Analyses No 74, juillet 2022 : Un tiers de l'empreinte carbone de l'Union européenne est dû à ses importations

Inspection générale des finances (IGF), « Lettre de la DAJ – Rapport de l'Inspection générale des finances sur les aides à la transition écologique », décembre 2023 : Rapport de l'Inspection générale des finances sur les aides à la transition écologique

Sénat, « Entreprises et climat : se mobiliser pour relever le défi de la compétitivité carbone », Rapport d'information n° 46 (2024-2025), Lauriane Josende, Brigitte Devésa et Simon Uzenat, octobre 2024 : Entreprises et climat : se mobiliser pour relever le défi de la compétitivité carbone.

European Commission, “2025 Competitiveness Progress Report on Clean Energy Technologies”, February 2025 : 2025 Competitiveness Progress Report on Clean Energy Technologies, 2025)

BusinessEurope, “Energy and Climate Transition : How to Strengthen the EU's Competitiveness”, July 2024 : Energy and Climate Transition : How to Strengthen the EU's Competitiveness

Question 6 – La compétition internationale limite-t-elle les marges de manœuvre en matière de finances publiques ?

Conseil des prélèvements obligatoires (CPO), « Rappel tiré du rapport du Conseil des prélèvements obligatoires », septembre 2025 : Compétitivité industrielle et prélèvements obligatoires.

Conseil national de productivité, « Productivité et compétitivité : où en est la France dans la zone euro ? - Premier rapport du Conseil national de productivité », juillet 2019 : Productivité et compétitivité : où en est la France dans la zone euro ?

Fipeco, « Les prélèvements obligatoires en France et dans la zone euro en 2023 », François Ecalte, novembre 2024 : Les prélèvements obligatoires en France et dans la zone euro en 2023

Conseil des prélèvements obligatoires (CPO), « Sens et limite de la comparaison des taux de prélèvements obligatoires entre pays développés », mars 2008 : Microsoft Word - Rapport Thélot version pour publication.doc

Tax Foundation, “International Tax Competitiveness Index 2024”, Alex Mengden, October 2024 : Indice de compétitivité fiscale internationale

Institut Montaigne, « Baromètre européen des impôts de production 2025 », Opération spéciale, avril 2025 : barometre-europeen-des-impots-de-production-2025.pdf

Fipeco, « Les impôts sur la production », novembre 2025 : Les impôts sur la production

Conseil d'analyse économique (CAE), « Les impôts sur (ou contre) la production », Philippe Martin et Alain Trannoy, juin 2025 : Les impôts sur (ou contre) la production - Conseil d'Analyse Economique

Macrotrends, « Sweden Trade Balance », 2023 : [Sweden Trade Balance | Historical Chart & Data](#)

IMD/World Competitiveness Center, « From Government Policy to Business Acumen: Strategizing for Competitiveness in a Fragmented World », 2025 : <https://imd.widen.net/s/rzpp6psbnc/ from-government-policy-to-business-acumen>

Rexecode, « Enquête compétitivité 2025 : le prix reste le handicap à l'exportation de la France », Olivier Redoules, juin 2025 : [Enquête compétitivité 2025 : le prix reste le handicap à l'exportation de la France](#)

INSEE, « Les entreprises en France Édition 2023 », Insee Références, décembre 2023 : [Échanges extérieurs et entreprises exportatrices – Les entreprises en France | Insee](#)

L'Usine Nouvelle, « Découvrez 75 PME et ETI françaises championnes de l'export », septembre 2024 : [Découvrez 75 PME et ETI françaises championnes de l'export](#)

Direction générale du Trésor, « Rapport 2024 sur le commerce extérieur de la France », février 2024 : <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/2024/02/07/rapport-2024-sur-le-commerce-exterieur-de-la-france>

OCDE, « International differences in corporate taxation, foreign direct investment and tax revenue », February 2017 : [International differences in corporate taxation, foreign direct investment and tax revenue](#)

Les conseillers du commerce extérieur de la France, « La France

: une Attractivité Renforcée et Résiliente en 2025 », 2025 : [Indice d'attractivité de la France 2025](#)

Business France, « Pour la 6^e année consécutive, la France est en 2024 la 1^{ère} destination des investisseurs étrangers en Europe », mai 2025 : [Pour la 6^e année consécutive, la France est en 2024 la 1^{ère} destination des investisseurs étrangers en Europe](#)

Conseil des impôts, « La concurrence fiscale et l'entreprise : 22^e rapport du Conseil des impôts au Président de la République », 2004 : [La concurrence fiscale et l'entreprise : 22^e rapport du Conseil des impôts](#)

CEPII « Une fiscalité compétitive dans un monde concurrentiel », Agnès Bénassy-Quéré, Martine Carré-Tallon & Matthieu Crozet, Rapport pour le Conseil des Prélèvements Obligatoires, N° 2009, octobre 2009 : [Microsoft Word - Couverture 02-09.doc](#)

Rexecode, « Prélèvements sur l'industrie : un alignement vers la moyenne européenne inachevé », Olivier Redoules, Repères # 11, octobre 2024 : [Prélèvements](#)

CESE, « Les mécanismes d'évitement fiscal, leurs impacts sur le consentement à l'impôt et la cohésion sociale », Antoine Dulin, Avis, décembre 2016 : [Les mécanismes d'évitement fiscal, leurs impacts sur le consentement à l'impôt et la cohésion sociale](#)

OCDE, « Les recettes d'impôts sur les sociétés augmentent tandis que leurs taux continuent de se stabiliser au niveau mondial, indiquent de nouvelles données de l'OCDE », Communiqué de presse, novembre 2025 : [Statistiques de l'impôt sur les sociétés 2025](#) »

Agnès Bénassy-Quéré, Laurence Boone et Virginie Coudert, « *IV. Les spreads et la couverture des risques* », Pages 67 à 92, Chapitre de *Que sais-je ? / Repères*, octobre 2015 : [IV. Les spreads et la couverture des risques | Cairn.info](#)

La Banque Postale, « *Quel statut pour la dette française ?* », juillet 2024 : [rebond-quel-statut-pour-la-dette-francaise.pdf](#)

La Banque de France, « *Structure de l'endettement des entreprises et transmission hétérogène de la politique monétaire* », Document de travail , décembre 2023 : <https://www.banque-france.fr/fr/publications-et-statistiques/publications/structure-de-lendettement-entreprises-et-transmission-heterogene-de-la-politique-monetaire>

AFTE, « *La dette souveraine et l'impact de sa note sur les entreprises* », Arnaud BRUNET, janvier 2023 : [La dette souveraine et l'impact de sa note sur les entreprises | AFTE](#)

Norbert Gaillard, « *IV / La notation des entités privées* », Chapitre de *Que sais-je ? / Repères*, Pages 65 à 92, janvier 2022 : [IV / La notation des entités privées | Cairn.info](#)

Sciences économiques et sociales, « *Les agences de notation* », Norbert Gaillard, février 2025 : [Les agences de notation — Sciences économiques et sociales](#)

Dalloz.fr, « *Code des douanes de l'Union* », (Règl. [UE] n° 952/2013 du Parlement européen et du Conseil du 9 oct. 2013, établissant le code des douanes de l'Union [refonte]), octobre 2013 : <https://www.dalloz.fr/documentation/Document?id=CDUN&scrI=CDUN000012>

Journal officiel de l'Union européenne, « *Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne* », C 326/47, art. 355 du TFUE, octobre 2012

OFCE, « *L'orientation de la politique monétaire de la BCE en perspective* », Christophe Blot et Jérôme Creel, novembre 2024 : [L'orientation de la politique monétaire de la BCE en perspective](#)

INSEE, « *Désordre mondial, croissance en berne* », Note de conjoncture, mars 2025 : [Éclairage – Depuis la mi-2024, la transmission des baisses des taux directeurs aux taux des prêts aux entreprises françaises est freinée par la réduction du bilan de la BCE, l'incertitude politique et les mouvements de taux obligataires aux États-Unis – Désordre mondial, croissance en berne | Insee](#)

Robert Mundell, « *Théorie des zones monétaires optimales* », 1961 : [Updating the agenda for monetary union](#)

NBER, « *Deciphering the macroeconomic effects of internal devaluations in a monetary union* », Javier Andrés Óscar Arce Jesús Fernández-Villaverde & Samuel Hurtado, June 2020 : [Deciphering the macroeconomic effects of internal devaluations in a monetary union](#)

Banque de France, « *L'essor des aides d'État, vers une meilleure coordination européenne ?* », juin 2025 : [L'essor des aides d'Etat, vers une meilleure coordination européenne ?](#)

Ministère de l'Économie des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, « *Les projets importants d'intérêt européen commun, un outil de politique industrielle européenne* », Johan Seux et Chloé Spyrtatos, Les Thèmes de la DGE N°17, janvier 2024 : [Les PIEEC, un outil de politique industrielle européenne](#)

Trésor-Economics, “How do French unit labour costs compare to those of its euro area partners”, Cristian Ciornohuz et Maxime Darmet-Cucchiaroni, N°134, September 2014 : [Le rapport du Trésor](#)

La Banque postale, « France - Allemagne Quelles causes de l'écart de performance ? », Rebond, décembre 2021 : [France-Allemagne : quelles causes de l'écart de performance ?](#)

Insead, “Global Talent Competitiveness Index 2025”, November 2025 : [Global Talent Competitiveness Index 2025 | INSEAD](#)

OECD, “OECD Compendium of Productivity Indicators 2025”, July 2025 : [OECD Compendium of Productivity Indicators 2025 | OECD](#)

World Economic Forum, “Methodology and Computation of the Global Competitiveness Index 2017-2018”, [Methodology and Computation of the Global Competitiveness Index – 2018](#)

S&P Global Ratings, “France Ratings Lowered To ‘A+/A-1’ From ‘AA-/A-1+’ On Heightened Risks To Budgetary Consolidation”, October 2025 : [France Ratings Lowered To ‘A+/A-1’ From ‘AA-/A-1+’ | S&P Global Ratings](#)

Sénat, « Les facteurs explicatifs des perspectives d'évolution différentes en matière de charge de la dette entre la France et les principaux États européens », Albéric de Montgolfier, Rapport d'information, juillet 2024 : [Les facteurs explicatifs des perspectives d'évolution différentes en matière de charge de la dette entre la France et les principaux pays européens](#)

Banque de France, « Quel bilan de la compétitivité prix et coût dans les exportations de la France depuis le début des années 2000 ? », Antoine Berthou et Guillaume Gaulier, Bulletin de la Banque de France 235/6 - mai-juin 2021 : [Quel bilan de la compétitivité prix et coût dans les exportations de la France depuis le début des années 2000 ?](#)

Sénat, « Transparence et évaluation des aides publiques aux entreprises : une attente démocratique, un gage d'efficacité économique », Olivier Rietmann et Fabien Gay, Rapport de commission d'enquête n° 808 (2024-2025), tome I, déposé le 1^{er} juillet 2025 : [Transparence et évaluation des aides publiques aux entreprises : une attente démocratique, un gage d'efficacité économique](#)

Sénat, « Cinq plans pour reconstruire la souveraineté économique », Sophie Primas, Amel Gacquerre et Franck Montaugé, Rapport d'information n° 755 (2021-2022), déposé le 6 juillet 2022 : [Cinq plans pour reconstruire la souveraineté économique](#)

Eric Chenut, « Sauver notre modèle de protection sociale », L'aube, p.24, septembre 2025

Revue d'économie politique, « La place des dépenses fiscales et socio-fiscales dans le système des prélèvements et dépenses publics en France depuis 1979 : une base de données inédite », Aïmane Abdelsalam, Anne-Laure Delatte et Alexis Guillaume, Article de revue, Revue d'économie politique 2025/3 Vol. 135, juillet 2025

Notes du conseil d'analyse économique, « *Baisses de charges : stop ou encore ?* », Yannick L'Horty, Philippe Martin et Thierry Mayer, Article de revue 2019/1 n° 49, Pages 1 à 12, janvier 2019 : <https://shs.cairn.info/revue-notes-du-conseil-d-analyse-economique-2019-1-page-1?lang=fr#s2n4>

RTE, « *RTE présente les grandes orientations de sa stratégie de transformation du réseau de transport d'électricité à l'horizon 2040* », février 2025 : [RTE présente les grandes orientations de sa stratégie de transformation du réseau de transport d'électricité à l'horizon 2040 | RTE](#)

Ambition France Transports, « *Rapport de la conférence Ambition France Transports – Financer l'avenir des mobilités* », juillet 2025 : [Rapport de la conférence Ambition France Transports. pdf](#)

Business France, « *Pour la 6^e année consécutive, la France est en 2024 la 1^{ère} destination des investisseurs étrangers en Europe* », mai 2025 : [Pour la 6^e année consécutive, la France est en 2024 la 1^{ère} destination des investisseurs étrangers en Europe](#)

EY, « *Baromètre de l'Attractivité de la France 2025 - Nouveaux choix, nouveaux défis pour la France et l'Europe* », Marc Lhermitte, mai 2025 : https://www.ey.com/fr_fr/foreign-direct-investment-surveys/barometre-de-l-attractivite-de-la-france/barometre-de-l-attractivite-de-la-france-2025

OECD, « *Economic Surveys France* », July 2024 : [OECD Economic Surveys : France 2024 \(EN\)](#)

Haut-commissariat à la stratégie et au plan, « *La dynamique entrepreneuriale sur 2000-2022 : y a-t-il une spécificité française ?* », novembre 2023 : [La dynamique entrepreneuriale sur 2000-2022 : y a-t-il une spécificité française ? | Haut-commissariat à la stratégie et au plan](#)

Constructif 2025/2 n° 71, « *Les conséquences économiques du vieillissement de la population* », Hippolyte d'Albis, Article de revue, Pages 32 à 34, août 2025 : [Les conséquences économiques du vieillissement de la population](#)

European Patent Office (EPO), « *Bilan annuel 2024 - Améliorer l'accès au système des brevets, la qualité, l'efficacité et tirer profit de l'IA* », 2024 : [Bilan annuel 2024 | epo.org](#)

Conseil d'analyse économique (CAE), « *Cap sur le capital humain pour renouer avec la croissance de la productivité* », Maria Guadalupe, Xavier Jaravel, Thomas Philippon et David Sraer, Les notes du conseil d'analyse économique, n° 75, Septembre 2022 : [Cap sur le capital humain pour renouer avec la croissance de la productivité](#)

OCDE, « *My Career Path, France* », November 2024 : [OCDE](#)

OCDE, « *OECD Compendium of Productivity Indicators 2024* », 2024 : [OCDE](#)

Global Innovation Index 2024, « *France ranking in the Global Innovation Index 2024* », 2024 : [Wipo](#)

Cour des comptes, « *Note : La situation financière de l'Etat à fin 2021 - établie à partir des données de la comptabilité générale de l'Etat* », juillet 2022 : [Note : La situation financière de l'Etat au 31 décembre 2021](#)

Sénat, « *Les dysfonctionnements dans la collecte de la taxe d'aménagement et leurs conséquences financières pour les collectivités territoriales et les conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE)* », Stéphane Sautarel et Isabelle Briquet, Rapport d'information n° 119 (2025-2026), déposé le 12 novembre 2025 : [Les dysfonctionnements dans la collecte de la taxe d'aménagement et leurs conséquences financières pour les collectivités territoriales et les conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement](#)

INSEE, « *Le patrimoine économique national en 2023 Une baisse due au repli des prix du foncier* », Adrien Bonomo, Jeanne Devineau et Aurélien Ravary, Insee Première No 2028, décembre 2024 : [Le patrimoine économique national en 2023](#)

Assemblée nationale, « *La gestion et la cession du patrimoine immobilier de l'état et des établissements publics* », Georges Tron, Rapport d'information N° 2457, juillet 2005 : [La gestion et la cession du patrimoine immobilier de l'état et des établissements publics](#)

INSEE, « *Au deuxième trimestre 2025, le PIB accélère modérément (+0,3 %) et le pouvoir d'achat des ménages rebondit légèrement (+0,2 % par unité de consommation) Comptes nationaux trimestriels - résultats détaillés - deuxième trimestre 2025* », Informations rapides No 217, août 2025 : [Note n°217](#)

S&P Global, « *France 'AA-/A-1+' Ratings Affirmed* », November 2024 : [France 'AA-/A-1+' Ratings Affirmed; Outlook Stable -](#)

Banque de France, « *Emission et détention de titres français - 2024-Q4* », avril 2025 : [Emission et détention de titres français - 2024-Q4 | Banque de France](#)

CESE, « *Sortir de la crise démocratique Rapport annuel sur l'état de la France en 2024* », Claire Thoury, Avis, octobre 2024 : [RAEF 2024](#)

INSEE, « *65 % des entreprises de 50 salariés ou plus ont connu des difficultés dans leurs chaînes d'activité en 2020* », Louis Le Clainche et Florian Lézec, Insee Première No 1942, avril 2023 : [65 % des entreprises de 50 salariés ou plus ont connu des difficultés dans leurs chaînes d'activité en 2020 - Insee Première - 1942](#)

INSEE, « *Entre 2018 et 2020, les entreprises relocalisent plutôt des activités peu qualifiées, et délocalisent des activités qualifiées* », Raphaël Lafrogne-Joussier, Lionel Fontagné et Gabriel Baratte, Insee Analyses No 100, décembre 2024 : [Entre 2018 et 2020, les entreprises relocalisent plutôt des activités peu qualifiées, et délocalisent des activités qualifiées - Insee Analyses - 100](#)

European Commission, « *JRC Publications Repository - A better place to play: public support and spatial patterns of firm relocation in Europe* », Anabela Marques Santos, Francesco Lelli & Francesco Molica, JRC139770, April 2022 : [JRC Publications Repository - A better place to play: public support and spatial patterns of firm relocation in Europe](#)

Ministère de l'Économie des Finances et de la Souveraineté industrielle et énergétique, « « Fabriqué en France » : de nouveaux dispositifs de soutien à la relocalisation industrielle », novembre 2022 : [« Fabriqué en France » : de nouveaux dispositifs de soutien à la relocalisation industrielle | Ministère de l'Économie des Finances et de la Souveraineté industrielle et énergétique](#)

Revue internationale des sciences de l'organisation « *Quel avenir pour les stratégies de délocalisation face aux enjeux de souveraineté économique ?* » Karim Said et Christophe Assens, Article de revue 2021/2 N° 12, février 2022, Pages 41 à 64 : [Quel avenir pour les stratégies de délocalisation face aux enjeux de souveraineté économique ?](#)

Bpifrance, « *Délocalisations et relocalisations de l'industrie française : entre mythes et réalités* », janvier 2022 : [Délocalisations et relocalisations de l'industrie française : entre mythes et réalités](#)

CESE, « *Industrie : un moteur de croissance et d'avenir* », Marie-Claire Cailletaud, Avis, avril 2018 : [Industrie : un moteur de croissance et d'avenir –](#)

6

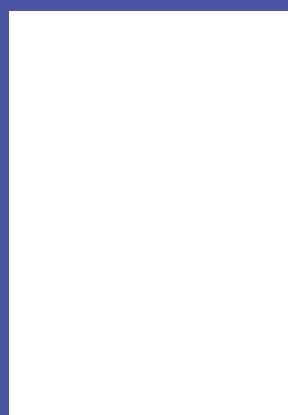
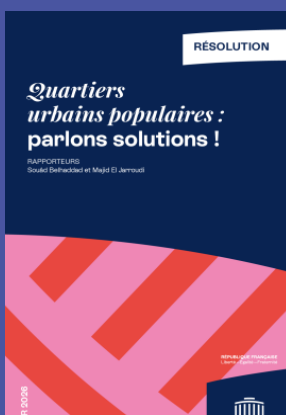
Table des sigles

ACOSS	Agence centrale des organismes de sécurité sociale
ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
APA	Allocation personnalisée d'autonomie
APU	Administrations publiques
ASE	Aide sociale à l'enfance
AT	Accidents du travail
ATOSS	Administratifs, techniciens, ouvriers, de service et de santé
BCE	Banque centrale européenne
BEI	Banque européenne d'investissement
C3IV	Crédit d'impôt pour l'industrie verte
CADES	Caisse d'amortissement de la dette sociale
CASP	Compte d'affectation spéciale « pensions »
CCAS	Centres communaux d'action sociale
CEHR	Contribution exceptionnelle sur les hauts revenus
CESE	Conseil économique, social et environnemental régional
CET	Contribution économique territoriale
CFE	Cotisation foncière des entreprises
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CIR	Crédit d'impôt recherche
CNSA	Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie
CO ₂	Dioxyde de carbone
COVID	« Corona virus disease »
CPO	Conseil des prélèvements obligatoires
CSE	Comité social et économique
CSG	Contribution sociale généralisée
CTE	Contribution économique territoriale
CVAE	Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises
DG TRESOR	Direction générale du Trésor
DGCL	Direction générale des collectivités locales
DGF	Dotation globale de fonctionnement
DGFIP	Direction générale des Finances publiques
DMTG	Droits de mutation à titre gratuit
DMTO	Droits de mutation à titre onéreux
DSS	Direction de la Sécurité sociale
FEADER	Fonds européen agricole pour le développement rural
FEDER	Fonds européen de développement régional
FESI	Fonds européens structurels et d'investissement
FIPECO	Finances publiques et économie

FMI	Fonds monétaire international
FSV	Fonds de solidarité vieillesse
HCFEA	Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge
I4CE	Institut de l'économie pour le climat
IFER	Impositions Forfaitaires sur les Entreprises de Réseaux
IFI	Impôt sur la fortune immobilière
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
IS	Impôt sur les sociétés
ISF	Impôt sur la fortune
LFI	Loi de Finances initiale
LIEPP	Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques
LOI MAPTAM	Modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles
LOI PACTE	Plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises
Md€	Milliards d'euros
MDPH	Maisons départementales des personnes handicapées
MP	Maladies professionnelles
NEB	Note d'exécution budgétaire
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODAC	Organismes divers d'administration centrale
OFCE	Observatoire français des conjonctures économiques
ONDAM	Objectif national de dépenses d'assurance maladie
PCF	Péréquations et compensations fiscales
PCH	Prestation de compensation du handicap
PFU	Prélèvement forfaitaire unique
PIB	Produit intérieur brut
PLF	Projet de loi de finances
PLFSS	Projet de loi de financement de la sécurité sociale
PME	Petites et moyennes entreprises
PMI	Petites et moyennes industries
PMI	Protection maternelle et infantile
PNR	Programme national de réforme
PSMT	Plan budgétaire et structurel à moyen terme
PSTAB	Programme de stabilité
PTZ	Prêt à taux zéro
R&D	Recherche et développement
RAA	Rapport annuel d'avancement
RAEF	Rapport annuel sur l'état de la France
RESF	Rapport économique, social et financier
RGEC	Règlement général d'exemption par catégorie
ROBSS	Régimes obligatoires de base de la sécurité sociale
RSA	Revenu de solidarité active

RSR	Régimes sociaux et de retraite
SEC	Système européen des comptes
SMIC	Salaire minimum interprofessionnel de croissance
SNCF	Société nationale des chemins de fer français
SP95	Sans plomb 95
SPAFTE	Stratégie pluriannuelle des financements de la transition écologique
SRADDET	Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires
TASCOM	Taxe sur les surfaces commerciales
TCCFE	Taxe communale sur la consommation finale d'électricité
TEOM	Taxe d'enlèvement des ordures ménagères
TER	Trains express régionaux
TFPB	Taxe foncière sur les propriétés bâties
TFPNB	Taxe foncière sur les propriétés non bâties
TICPE	Taxe intérieure de consommation des produits énergétiques
TSCA	Taxe spéciale sur les conventions d'assurances
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UE	Union européenne
ZFE	Zone à faibles émissions

Dernières publications du Conseil économique, social et environnemental



Retrouvez l'intégralité des travaux du CESE sur le site

ecese.fr

Retrouvez le CESE sur les réseaux sociaux



Imprimé par la Direction de l'information légale et administrative, 26, rue Desaix, Paris 15^e, d'après les documents fournis par le Conseil économique, social et environnemental • N° 411260007-000226 - Dépôt légal : février 2026 • Crédit photo : Dicom



cese.fr

9, place d'Iéna
75 775 Paris Cedex 16
01 44 43 60 00



**PREMIER
MINISTRE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Direction de l'information
légale et administrative



*Les éditions des
Journaux officiels*

N° 41126-0007

ISSN 0767-4538 ISBN 978-2-11-185007-1



9 782111 850071