

# Proposition 28 — Réforme des niches fiscales

Synthèse éditoriale établie à partir de la page HTML fournie. Les montants et calendriers reproduisent les hypothèses présentées sur cette page.

## Pourquoi agir ?

- Une fiscalité devenue illisible. En France, des centaines de réductions, crédits, exonérations et taux réduits s'ajoutent aux règles ordinaires. Ils peuvent soutenir l'emploi, le logement ou la recherche, mais leur accumulation rend difficile la comparaison entre contribuables et la compréhension du coût réel des aides.
- Un coût massif pour les finances publiques. La Cour des comptes estimait les dépenses fiscales à 91,83 milliards d'euros pour 2025. Il s'agit de recettes auxquelles les administrations renoncent en application de règles particulières, et non d'une somme disponible en caisse.
- Des résultats trop peu démontrés. Une niche peut profiter à un secteur sans prouver qu'elle crée les emplois ou les investissements promis. Sans évaluation régulière, elle se prolonge parfois même lorsque son objectif initial a disparu.
- Une distribution parfois injuste. Les ménages capables d'investir, de recourir à des conseils spécialisés ou de réaliser certaines dépenses accèdent plus facilement à certains avantages. Une mesure coûteuse peut ainsi bénéficier surtout à ceux qui ont déjà les moyens d'agir.
- Des aides difficiles à suivre. Une subvention directe figure dans les dépenses d'un ministère ; une niche réduit plutôt l'impôt à percevoir. Additionner ces soutiens, identifier les bénéficiaires et éviter les doubles financements demande aujourd'hui des rapprochements complexes.
- Une distinction essentielle. En 2025, 17,7 milliards d'euros de remboursements et dégrèvements relevaient de politiques publiques. Ce n'est qu'une partie des mécanismes concernés : beaucoup de niches, notamment les taux réduits de TVA, ne donnent lieu à aucun remboursement. KAIROS veut évaluer l'ensemble, sans confondre avantages fiscaux et restitutions normales.

## Ce que nous apprend l'Histoire

- Trente ans d'accumulation. Depuis les années 1990, les gouvernements ont créé des avantages pour l'immobilier, l'emploi, la recherche, l'épargne ou certains territoires. Chacun répondait à un objectif particulier, mais les mesures se sont empilées sans remise à plat générale.
- Des dispositifs devenus permanents. Une aide pensée pour traverser une crise peut rester en vigueur pendant des décennies. Les bénéficiaires s'organisent autour de la règle et toute réforme devient politiquement délicate, même lorsque les résultats sont incertains.
- Le crédit d'impôt recherche. Le CIR illustre l'importance des choix fiscaux en faveur de l'innovation. Son efficacité doit être appréciée en distinguant les dépenses de recherche réellement supplémentaires des dépenses qui auraient été engagées sans avantage.
- Le logement comme avertissement. Les incitations à l'investissement locatif ont changé de nom et de conditions au fil des gouvernements. Leur coût doit être comparé aux logements effectivement créés, aux loyers pratiqués et aux effets sur les prix.
- La transparence budgétaire progresse lentement. Les annexes aux lois de finances recensent les dépenses fiscales, mais les estimations et les évaluations ne sont pas toujours comparables. Un montant affiché ne dit pas à lui seul qui bénéficie du dispositif ni si son objectif est atteint.
- La leçon des réformes passées. Un coup de rabot uniforme peut supprimer des aides utiles et laisser subsister des avantages inefficaces. KAIROS privilégie une revue documentée, des règles de transition et un bilan public annuel des effets économiques, sociaux et environnementaux.

## Ce qui existe aujourd'hui

- Un ensemble très divers. Les niches prennent la forme de crédits d'impôt, réductions, exonérations, abattements ou taux réduits de TVA. Certaines ciblent les ménages, d'autres les entreprises. Leurs coûts ne se calculent pas tous de la même manière.
- Une estimation globale à lire correctement. Pour 2025, la Cour des comptes retient 91,83 milliards d'euros de dépenses fiscales estimées. Ce chiffre mesure des avantages selon des conventions budgétaires ; il ne correspond ni à un chèque unique ni à des recettes entièrement récupérables.
- Des évaluations encore insuffisantes. Le budget présente de nombreuses lignes, mais le coût, le public aidé et les résultats ne sont pas systématiquement réunis dans une fiche facile à lire. Les effets sur les prix, l'emploi et l'environnement restent parfois mal connus.
- Les remboursements ne sont qu'un volet. Dans la mission budgétaire exécutée en 2025, 17,7 milliards d'euros concernaient des politiques publiques. À l'inverse, 74 milliards de remboursements de TVA relevaient principalement du fonctionnement normal de l'impôt : ils ne doivent pas être assimilés à des niches.
- Un dossier KAIROS déjà chiffré. Le travail préparatoire étudie 38 dispositifs et n'attribue un rendement nouveau qu'à 17 lignes. Les 21 autres ne financent aucune dépense nouvelle tant que leur effet n'a pas été estimé crédiblement.
- Des choix à instruire conjointement. Un même foyer peut bénéficier d'un avantage sur les services à domicile et d'un abattement sur sa pension ; une entreprise peut cumuler plusieurs aides. Une simulation est nécessaire pour éviter les doubles comptes et mesurer les effets observés.

## Ce que nous proposons

- Rendre les niches visibles. Créer un registre public réunissant pour chaque dispositif sa base légale, son coût, son objectif, sa durée, les catégories de bénéficiaires et les résultats obtenus. Les données personnelles et les secrets légalement protégés resteront confidentiels.
- Comparer toutes les aides. Rapprocher les niches fiscales des subventions directes, des exonérations sociales et des aides territoriales. Un même projet ne doit pas recevoir plusieurs soutiens publics sans que leur montant cumulé et leur justification soient connus.
- Évaluer avant de prolonger. Chaque avantage fera l'objet d'un examen périodique indépendant : emplois supplémentaires, recherche effectivement créée, logements accessibles, émissions évitées ou bénéfice social démontré. Les dispositifs sans résultat convaincant seront plafonnés, corrigés ou supprimés.
- Réformer de manière ciblée. Le programme examine notamment les services à domicile, le crédit d'impôt recherche, certains taux de TVA, les avantages sur les carburants et des régimes patrimoniaux. Il ne prévoit pas une baisse uniforme de tous les avantages.
- Protéger les engagements utiles. Les transitions seront progressives lorsque des ménages ou entreprises ont engagé des dépenses sur la foi des règles existantes. Les réformes énergétiques financeront une partie de l'électrification et des aides d'adaptation.
- Rendre les économies vérifiables. La trajectoire médiane de travail vise 15,59 milliards d'euros de gains nets cumulés sur cinq ans, après frais et accompagnement. Les montants devront être recalculés par l'administration et contrôlés chaque année avant toute nouvelle affectation.

## Calendrier de mise en œuvre

- Année n : inventorier et préparer. Publier la liste consolidée des avantages, rapprocher niches et subventions, commander des évaluations et consulter les bénéficiaires. Le scénario médian prévoit 50 millions d'euros de préparation, sans recette nouvelle la première année.
- Année n+1 : engager les premières réformes. Faire voter les modifications les mieux étayées, avec des dates d'entrée en vigueur compréhensibles. Mettre en ligne les premières fiches d'évaluation. Gain net

indicatif : 0,47 milliard d'euros.

- Année n+2 : élargir la révision. Examiner les principaux crédits d'impôt, régimes sectoriels et taux réduits de TVA. Déployer les aides transitoires prévues pour les activités concernées. Gain net annuel médian simulé : 3,52 milliards d'euros.
- Année n+3 : vérifier les effets. Mesurer les changements de prix, d'emploi, d'investissement et de comportements fiscaux. Ajuster les mesures dont les conséquences seraient excessives ou les recettes inférieures aux attentes. Gain net indicatif : 5,18 milliards d'euros.
- Année n+4 : dresser le bilan. Publier les gains réellement encaissés, les coûts d'accompagnement et les effets des réformes. Le scénario médian prévoit 6,46 milliards d'euros de gain net cette année-là et 15,59 milliards cumulés sur cinq ans.
- Un repère relatif, pas une promesse de date. L'année n est celle du lancement politique. Dans le dossier initial, elle correspond à 2027, puis n+4 à 2031. Si le calendrier change, les recettes devront être recalculées plutôt que simplement déplacées sur le papier.

## Combien ça coûte ? Comment on finance ?

- Le point de départ n'est pas une cagnotte. Les 91,83 milliards d'euros de dépenses fiscales estimées pour 2025 ne sont pas intégralement récupérables. Supprimer une niche peut modifier les comportements, affecter l'activité ou entraîner des dépenses de compensation.
- Un périmètre chiffré prudent. Le dossier KAIROS examine 38 dispositifs, mais ne valorise que 17 pistes. En année n+4, leur rendement brut statique médian atteindrait 9,31 milliards d'euros avant précautions et dépenses associées.
- Une marge pour les incertitudes. Le modèle ne mobilise que 80 % du rendement brut, soit 7,45 milliards d'euros en n+4. Il retrace encore 0,98 milliard de réaffectations et de gestion : le gain net annuel serait de 6,46 milliards.
- Des dépenses explicitement prévues. Sur cinq ans, le scénario médian retrace 2,42 milliards d'euros de réaffectations et gestion, 0,80 milliard d'aides temporaires à la restauration et 0,05 milliard de préparation. Ces dépenses sont déjà déduites des gains annoncés.
- Trois trajectoires à comparer. Les économies nettes cumulées sont estimées à 9,13 milliards d'euros dans le scénario bas, 15,59 milliards dans le médian et 21,68 milliards dans le haut. Un décalage d'un an ramènerait le scénario médian à environ 9,12 milliards.
- Une règle de sincérité. Aucune dépense nouvelle ne sera engagée sur la base d'une recette simplement espérée. La direction des finances publiques devra actualiser les simulations, vérifier les interactions entre dispositifs et publier chaque année le gain effectivement encaissé.