La réduction d'impôt pour souscription au capital des PME

Le volet direct de l'article 199 terdecies-0 A du code général des impôts : les souscriptions des particuliers au capital des sociétés

Fraude, maîtrise de la dépense publique et recentrage sur l'investissement des tiers

Rapport d'évaluation et propositions

Contribution à l'examen du projet de loi de finances pour 2027

Me Frédéric Lépine

Avocat au barreau de Paris

Chargé d'enseignement à l'École Normale Supérieure de Paris-Saclay

Ancien inspecteur des finances publiques

28 septembre 2026

Version définitive

Sommaire

Introduction 4

Partie 1. Le dispositif au 31 décembre 2025 : un outil ancien, large et peu piloté 6

1.1. Genèse et objectifs 6
1.2. Architecture juridique du volet direct au 31 décembre 2025 7
1.3. Coût et bénéficiaires 9
1.4. Effets économiques : ce que l'on sait et ce que l'on ignore 12
1.5. Ce que dit la recherche 13

Partie 2. La loi de finances pour 2026 : une réforme périphérique qui laisse intact le cœur du problème 15

2.1. Ce qui a changé 15
2.2. Ce qui n'a pas changé 17
2.3. Portée budgétaire de la réforme et tendanciel de la dépense 18

Partie 3. La condition d'effectif : une obligation légale sans contrôle 20

3.1. Le texte et son interprétation administrative 20
3.2. L'absence de tout contrôle 22
3.3. Conséquences en matière de fraude et tentative de quantification 23
3.4. Propositions relatives à la condition d'effectif 25

Partie 4. Fraude et détournement au-delà de la condition d'effectif 30

4.1. Cartographie des risques 30
4.2. L'état des contrôles 33
4.3. Chiffrage consolidé de la dépense exposée 34

Partie 5. Recentrer le dispositif sur l'investissement des tiers 36

5.1. Le constat de l'autofinancement subventionné 36
5.2. Droit comparé : les dispositifs étrangers excluent les initiés 37
5.3. La proposition : exclure les dirigeants rémunérés, les salariés et les détenteurs de plus de 25 % du capital 39
5.4. Effets attendus et risques de contournement 42

Partie 6. Maîtriser le coût pour les finances publiques 44

6.1. Pourquoi l'économie effective est inférieure à l'économie affichée 44
6.2. Les options paramétriques 45
6.3. Récapitulation des conventions de chiffrage 47

Partie 7. Chiffrage consolidé et incidence sur les finances publiques 48

7.1. Tableau de synthèse des propositions 48
7.2. Trois scénarios sur la période 2027 à 2032 50
7.3. Sécurité juridique et calendrier d'application 53

Conclusion et synthèse des propositions 56

Annexe 1. L'article 199 terdecies-0 A avant et après la loi de finances pour 2026 59

Annexe 2. Taux applicables au volet direct depuis 2011 61

Annexe 3. Fiches de droit comparé 62

Annexe 4. Méthodologie de chiffrage 64

Annexe 5. Liste des sources 66

Mentions relatives à l'auteur, à la diffusion du rapport et à la transparence de la vie publique

Le présent rapport a été produit par le cabinet Frédéric Lépine, avocat au barreau de Paris, 11 boulevard de Sébastopol, 75001 Paris. Il a été rédigé à l'initiative de son auteur et pour son propre compte, sans commande, mandat ou financement d'un tiers. Il est librement téléchargeable sur le site du cabinet, www.lepine-avocat.com. Il peut être cité et reproduit sous réserve d'en indiquer la source.

La diffusion du présent rapport comporte, outre sa publication, une transmission à l'initiative de l'auteur aux membres des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat ainsi que, le 25 août 2026, à la direction de la législation fiscale et au service de la sécurité juridique et du contrôle fiscal de la direction générale des finances publiques. De telles transmissions constituent des entrées en communication avec des responsables publics au sens de l'article 18-2 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, ayant pour objet d'influer sur une décision publique. L'auteur est en conséquence inscrit au répertoire numérique des représentants d'intérêts tenu par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique et y déclare ces actions dans les conditions prévues par le décret n° 2017-867 du 9 mai 2017. Le rapport n'est réalisé pour le compte d'aucun client ou d'aucun tiers, et n'entre pas dans le champ de la section 3 ter de la même loi, relative aux activités d'influence exercées pour le compte d'un mandant étranger.

Ce rapport est disponible en version électronique via le QR code ci-dessous

https://www.lepine-avocat.com/blog/loi-de-finances-2027-rapport-madelin

Introduction

Le présent rapport porte sur une dépense fiscale ancienne, modeste par son montant, mal connue et peu contrôlée : la réduction d'impôt sur le revenu accordée aux particuliers qui souscrivent au capital de petites et moyennes entreprises, prévue à l'article 199 terdecies-0 A du code général des impôts et communément appelée « IR-PME » ou « réduction Madelin ». Il a pour objet de contribuer à l'examen du projet de loi de finances pour 2027, à l'automne 2026, en proposant, à partir d'un diagnostic documenté, une réforme du volet direct de ce dispositif, celui qui concerne les souscriptions effectuées directement par les particuliers au capital des sociétés, autour de trois axes : la réduction des risques de fraude, la maîtrise du coût pour les finances publiques et le recentrage du dispositif sur l'investissement des tiers.

L'auteur est un praticien de la fiscalité depuis plus de vingt ans. Il a notamment vu, dans l'exercice de son activité, des sociétés satisfaire formellement la condition d'effectif un jour donné ou des fondateurs se faire subventionner par l'État l'apport en capital de leur propre entreprise**. Il n'en tire pas la conclusion que le dispositif doit disparaître. Il en tire la conviction, que le rapport s'attache à étayer, qu'un avantage fiscal dont personne ne vérifie les conditions et qui finance des décisions déjà prises ne peut être défendu en l'état devant le contribuable, et qu'il est possible de le corriger sans le supprimer, à coût administratif marginal, en le rendant contrôlable, évaluable et fidèle à son objet initial**. L'auteur, avocat au barreau de Paris, chargé d'enseignement en fiscalité à l'École Normale Supérieure de Paris-Saclay et ancien inspecteur des finances publiques, vérificateur, notamment à la DVNI, assume cette position dans l'introduction et dans la conclusion ; le corps du rapport s'en tient aux faits, aux textes et aux chiffres, chacun d'eux étant rapporté à une source publique identifiée.

Le point de départ du rapport est l'évaluation conduite par l'Inspection générale des finances en 2023, à la demande du Parlement, qui constitue la seule évaluation d'ensemble du dispositif en trente ans d'existence[1]. Cette évaluation a établi que le volet intermédié, c'est-à-dire les souscriptions de parts de fonds, n'avait pas d'effet significatif sur le financement des entreprises, et que le volet direct, qui concentre l'essentiel de la dépense, n'était ni suivi ni contrôlé : le numéro d'identification de la société bénéficiaire n'est pas obligatoire dans la déclaration de revenus, aucune campagne de contrôle n'a jamais été menée, et la mission n'a pas été en mesure de vérifier si les sociétés financées respectaient les conditions légales d'éligibilité. La loi de finances pour 2026 a tiré la conséquence de la première conclusion en supprimant les fonds communs de placement dans l'innovation investis en PME ; elle n'a tiré aucune conséquence de la seconde[2]. Le volet direct demeure régi par des règles inchangées depuis 2016, dont l'une, la condition d'effectif, est vidée de sa portée par la manière dont elle est rédigée, et dont aucune n'est vérifiée.

Le rapport est construit en sept parties. La partie 1 décrit le dispositif tel qu'il existait au 31 décembre 2025, son histoire, son architecture juridique, son coût, ses bénéficiaires et ce que la recherche permet de dire de ses effets. La partie 2 expose ce que la loi de finances pour 2026 a changé et, surtout, ce qu'elle a laissé intact ; elle fixe le tendanciel de la dépense sur lequel reposent tous les chiffrages ultérieurs. La

[1] Inspection générale des finances, Évaluation des réductions d'impôt sur le revenu Madelin pour l'investissement des particuliers dans les PME, rapport n° 2022-M-067-04, octobre 2023, https://www.igf.finances.gouv.fr/files/live/sites/igf/files/contributed/Rapports%20de%20mission/2023/Rapport_Evaluation_IR-PME_Web.pdf. Ce rapport est cité ci-après « IGF, rapport précité ».

[2] Loi n° 2026-103 du 19 février 2026 de finances pour 2026, article 22, https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000053234462 ; article 199 terdecies-0 A du code général des impôts dans sa rédaction en vigueur depuis le 21 février 2026, modifiée par la loi n° 2026-103 du 19 février 2026, art. 22, et par la loi n° 2025-127 du 14 février 2025, art. 12, https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000053543691.

partie 3 traite de la condition d'effectif, obligation légale dont le respect n'est contrôlé par personne, et formule les propositions qui la rendraient effective sans agrément préalable ni charge nouvelle pour les entreprises de bonne foi. La partie 4 étend l'analyse aux autres formes de fraude, de détournement et de non-conformité, dresse la cartographie des risques et constate l'absence de tout contrôle spécifique. La partie 5 propose de recentrer le dispositif sur l'investissement des tiers en excluant les dirigeants rémunérés, les salariés et les détenteurs de plus du quart du capital, tout en préservant le financement de proximité qui constitue sa vocation historique. La partie 6 traite de la maîtrise du coût, de l'interaction avec le plafonnement global des avantages fiscaux qui rend toute économie affichée supérieure à l'économie effective, et des options paramétriques, en retenant la stabilité du taux et le bornage du dispositif. La partie 7 consolide le chiffrage des treize propositions, présente trois scénarios sur la période 2027 à 2032, dont l'un est recommandé, et fixe les conditions d'application dans le temps qui garantissent la sécurité juridique des souscripteurs.

Trois précisions de méthode s'imposent. La première tient aux sources : toute donnée chiffrée renvoie, en note, à un texte législatif ou réglementaire, à la doctrine administrative, à un document budgétaire, au rapport d'un corps de contrôle, à un travail parlementaire ou à une publication scientifique, avec son adresse électronique ; les estimations propres au rapport sont signalées comme telles et leurs hypothèses figurent en annexe 4. La deuxième tient aux limites de l'exercice : l'administration ne publie ni la liste des sociétés bénéficiaires, ni le taux de respect des conditions d'éligibilité, ni le nombre de rectifications opérées, de sorte que les ordres de grandeur relatifs à la fraude et à la non-conformité sont, par construction, des fourchettes établies à partir d'indices indirects, dont l'IGF a fourni les principaux ; le rapport le dit chaque fois et n'affirme jamais plus que ce que les données autorisent. La troisième tient à la césure temporelle : le rapport distingue systématiquement l'état du droit et de la dépense au 31 décembre 2025, la réforme entrée en vigueur le 21 février 2026, et le droit qu'il propose au législateur pour la loi de finances pour 2027, les premières données d'exécution postérieures à la réforme de 2026 ne devant être disponibles qu'à compter des déclarations de revenus déposées en 2027.

Le rapport formule treize propositions, numérotées de manière continue et rassemblées en conclusion. Aucune ne crée de dépense nouvelle. Aucune ne suppose la création d'une procédure d'agrément. Toutes s'appuient sur des données que l'administration collecte déjà ou sur des notions que le droit fiscal et le droit social connaissent déjà. Mises en œuvre ensemble, elles ramèneraient la dépense annuelle du volet direct, en régime de croisière, de 53 millions d'euros à un montant compris entre 34 et 43 millions d'euros, soit une économie effective de 10 à 19 millions d'euros par an et de 40 à 76 millions d'euros cumulés sur la période 2027 à 2032, sans supprimer le dispositif ni renoncer à son objet. **Ces montants sont modestes à l'échelle du budget de l'État. L'enjeu du rapport n'est pas là : il est de savoir si la République peut continuer à accorder un avantage fiscal dont elle ne vérifie aucune condition, et si le débat budgétaire de l'automne 2026 sera mieux informé que celui de l'automne 2025.**

Partie 1. Le dispositif au 31 décembre 2025 : un outil ancien, large et peu piloté

La présente partie décrit la réduction d'impôt telle qu'elle existait avant l'entrée en vigueur de la loi de finances pour 2026, afin de fixer l'état de référence à partir duquel la réforme intervenue et les propositions du rapport peuvent être appréciées. Elle retrace la genèse du dispositif, en expose l'architecture juridique, en présente le coût et les bénéficiaires, distingue ce que l'on sait de ce que l'on ignore de ses effets, et situe l'ensemble dans les enseignements de la recherche. Sauf mention contraire, les données chiffrées sont celles des documents budgétaires et du rapport d'évaluation de l'Inspection générale des finances d'octobre 2023, qui demeure la seule évaluation publique du dispositif.

1.1. Genèse et objectifs

La réduction d'impôt pour souscription au capital de petites et moyennes entreprises trouve son origine dans la loi n° 94-126 du 11 février 1994 relative à l'initiative et à l'entreprise individuelle, dite loi Madelin, qui l'a instituée de manière pérenne après une première expérience temporaire ouverte par la loi de finances pour 1989[3]. Le dispositif visait, selon les termes de l'IGF, « à mobiliser l'épargne de proximité, que celle-ci soit géographique ou familiale et amicale, en faveur de la création d'entreprise et du financement des jeunes entreprises », c'est-à-dire ce que le langage courant appelle la love money et l'activité des investisseurs providentiels[4]. Le taux de la réduction, fixé à 25 % à l'origine, a été ramené à 22 % pour les versements de 2011 puis à 18 % à compter du 1er janvier 2012, par l'effet des deux réductions homothétiques des avantages fiscaux votées en lois de finances pour 2011 et pour 2012.

Le dispositif a connu trois inflexions majeures. La première est son extension progressive à l'investissement intermédié, par les fonds communs de placement dans l'innovation en 1997 et les fonds d'investissement de proximité en 2003, puis à l'économie sociale et solidaire en 2015 et aux sociétés foncières solidaires en 2020, chacune de ces extensions constituant une dépense fiscale distincte dans les documents budgétaires[5]. La deuxième est la coexistence, de 2007 à 2017, avec la réduction d'impôt de solidarité sur la fortune créée par la loi du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat, dont le taux, de 75 % dans la limite de 50 000 euros à l'origine, puis de 50 % dans la limite de 45 000 euros à compter de 2011, en faisait un instrument bien plus puissant ; la suppression de l'ISF en 2018 a conduit le législateur à renforcer temporairement le volet impôt sur le revenu, sans reprendre les propositions de relèvement des plafonds qui avaient été débattues à l'Assemblée nationale[6]. La troisième est la succession de majorations exceptionnelles du taux à 25 %, votées en loi de finances et applicables à compter de la décision de la Commission européenne, pour les versements effectués du 10 août au 31 décembre 2020, du 9 mai au 31 décembre 2021, du 18 mars au 31 décembre 2022 et du 12 mars au 31 décembre 2023[7]. Depuis le 1er janvier 2024, le taux du volet direct est demeuré fixé à 18 % ; les majorations votées ensuite ont porté sur d'autres volets : taux de 25 % pour les entreprises solidaires d'utilité sociale et les foncières solidaires à compter du 28 juin 2024 (article 49 de la loi de finances pour 2024, prorogé depuis), puis taux de 25 % pour les parts de FCPI pour les versements effectués du 28

[3] IGF, rapport précité, annexe I, point 1.1, p. 1.
[4] IGF, rapport précité, annexe I, point 1.1, p. 1.
[5] IGF, rapport précité, synthèse, p. 1, et introduction, p. 1.
[6] IGF, rapport précité, annexe I, encadré 3, p. 4.
[7] IGF, rapport précité, annexe I, encadré 1, p. 2, et point 1, p. 2, note 2.

septembre 2025 au 20 février 2026 (article 12 de la loi de finances pour 2025 et décret n° 2025-973 du 1er octobre 2025)[8].

Deux traits de cette histoire méritent d'être soulignés. D'une part, le dispositif n'a jamais été conçu comme un instrument de politique industrielle ciblé : il s'applique à toute petite ou moyenne entreprise, au sens de l'annexe I du règlement général d'exemption par catégories, exerçant depuis moins de sept ans une activité opérationnelle, sans critère d'innovation, de secteur ou de territoire, ce qui le distingue de l'ensemble des dispositifs étrangers comparables[9]. D'autre part, les conditions d'éligibilité se sont accumulées par sédimentation, au gré des lois de finances et de la mise en conformité avec le droit européen des aides d'État, sans que l'ensemble n'ait jamais fait l'objet d'une évaluation avant 2023.

1.2. Architecture juridique du volet direct au 31 décembre 2025

1.2.1. Les conditions tenant à la société bénéficiaire

Au 31 décembre 2025, la société au capital de laquelle le contribuable souscrit devait satisfaire cumulativement aux conditions énumérées au C du I de l'article 199 terdecies-0 A[10]. Elle devait être une petite ou moyenne entreprise au sens de l'annexe I du règlement général d'exemption par catégories, c'est-à-dire employer moins de deux cent cinquante personnes et réaliser un chiffre d'affaires annuel n'excédant pas 50 millions d'euros ou disposer d'un total de bilan n'excédant pas 43 millions d'euros. Elle devait exercer son activité sur un marché depuis moins de sept ans après sa première vente commerciale, ou depuis moins de dix ans après son enregistrement, sauf lorsque la souscription finançait un plan d'entreprise en vue d'intégrer un nouveau marché géographique ou de produits pour un montant supérieur à la moitié de son chiffre d'affaires annuel moyen des cinq années précédentes. Elle devait être soumise à l'impôt sur les sociétés dans les conditions de droit commun, avoir son siège de direction effective dans un État membre de l'Union européenne ou dans un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ayant conclu avec la France une convention d'assistance administrative, ne pas être cotée sur un marché réglementé, ne pas être une entreprise en difficulté au sens du droit européen, et exercer une activité commerciale, industrielle, artisanale, libérale ou agricole à l'exclusion des activités financières, immobilières, de gestion de patrimoine mobilier et de production d'énergie à tarif réglementé[11]. Elle devait compter au moins deux salariés à la clôture de l'exercice suivant celui de la souscription, ou un salarié si elle était soumise à l'obligation de s'inscrire à la chambre des métiers et de l'artisanat, condition dont la partie 3 du présent rapport analyse la portée. Ses actifs ne devaient pas être constitués de façon prépondérante de métaux précieux, d'œuvres d'art, d'objets de collection, de chevaux de course ou de vins et alcools. Le montant total des versements reçus au titre du dispositif et des aides au financement des risques ne devait pas excéder 15 millions d'euros, plafond porté à 16,5 millions d'euros

[8]Service-public Entreprendre, fiche F37091, vérifiée le 23 février 2026, rubriques « Cas général », « Sociétés solidaires : ESUS et SFS » et « Fonds communs de placement pour l'innovation », https://entreprendre.service-public.gouv.fr/vosdroits/F37091 ; ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique et numérique, communiqué de presse n° 896 du 2 octobre 2025, https://presse.economie.gouv.fr/investissement-des-particuliers-dans-les-pme-le-taux-bonifie-de-25-sapplique-aux-versements-effectues-a-compter-du-28-septembre-2025/ ; décret n° 2025-973 du 1er octobre 2025, https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000052340310.

[9]IGF, rapport précité, point 2.5, p. 8.

[10]Article 199 terdecies-0 A du code général des impôts, versions successives, https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGISCTA000006191614/.

[11]BOFiP, BOI-IR-RICI-90-10-20-20, https://bofip.impots.gouv.fr/bofip/4377-PGP.html/identifiant=BOI-IR-RICI-90-10-20-20-20140519, et BOI-IR-RICI-90-10-20-40, https://bofip.impots.gouv.fr/bofip/7442-PGP.html/identifiant=BOI-IR-RICI-90-10-20-40-20150410.

par la loi de finances pour 2026. Enfin, la société ne devait accorder aucune garantie en capital ni aucune contrepartie autre que les droits attachés à la qualité d'associé[12].

Le dispositif s'appliquait également aux souscriptions réalisées par l'intermédiaire d'une société holding ayant pour objet exclusif de détenir des participations dans des sociétés éligibles, dans les conditions du D du I, la holding étant dispensée des conditions tenant à l'activité, à l'effectif, à l'âge et au plafond de versements, et la réduction étant calculée à proportion des versements effectivement réinvestis dans des sociétés éligibles[13].

1.2.2. Les conditions tenant au souscripteur et à la souscription

Le souscripteur devait être une personne physique fiscalement domiciliée en France, agissant dans le cadre de la gestion de son patrimoine privé. La souscription devait être réalisée en numéraire, au capital initial ou à l'occasion d'une augmentation de capital ; dans ce dernier cas, le souscripteur ne devait pas être déjà associé de la société, sauf s'il s'agissait d'un investissement de suivi prévu par le plan d'entreprise et réalisé dans les conditions du c du 1° du A du I[14]. Le souscripteur devait conserver les titres jusqu'au 31 décembre de la cinquième année suivant celle de la souscription, sous peine de reprise de la réduction, sauf en cas de licenciement, d'invalidité de deuxième ou troisième catégorie ou de décès du souscripteur ou de son conjoint, de donation avec reprise de l'engagement par le donataire, de fusion ou de scission avec conservation des titres reçus, d'annulation des titres pour cause de pertes ou de liquidation judiciaire, de cession stipulée obligatoire par un pacte d'associés ou consécutive à une offre publique avec réinvestissement du prix dans les douze mois, ou encore, quelle qu'en soit la cause, de cession intervenant plus de trois ans après la souscription lorsque le prix est intégralement réinvesti dans les douze mois en titres de sociétés éligibles conservés jusqu'au terme initial. La société ne devait procéder à aucun remboursement des apports avant le 31 décembre de la septième année suivant celle de la souscription, sauf remboursement consécutif à sa liquidation judiciaire, et une souscription réalisée dans les douze mois suivant le remboursement d'apports antérieurs était exclue, afin de faire échec au mécanisme dit du coup d'accordéon[15].

1.2.3. Le calcul de l'avantage et son plafonnement

La réduction d'impôt était égale à 18 % des versements, retenus dans la limite annuelle de 50 000 euros pour un contribuable seul et de 100 000 euros pour un couple soumis à imposition commune, la fraction excédentaire ouvrant droit à la réduction au titre des quatre années suivantes dans les mêmes limites. Le taux était porté à 25 % pendant les périodes de majoration exceptionnelle rappelées au 1.1. La réduction entrait dans le champ du plafonnement global des avantages fiscaux de 10 000 euros prévu à l'article 200-0 A, la fraction excédant ce plafond pouvant être reportée sur l'impôt des cinq années suivantes[16]. Cette inclusion dans le plafonnement global constitue, selon l'IGF, l'une des différences majeures avec

[12]BOFiP, BOI-IR-RICI-90-10-20-40, version du 10 avril 2015, § 200 à 290, https://bofip.impots.gouv.fr/bofip/7442-PGP.html/identifiant=BOI-IR-RICI-90-10-20-40-20150410.

[13]BOFiP, BOI-IR-RICI-90-20-10, https://bofip.impots.gouv.fr/bofip/4379-PGP.html/identifiant=BOI-IR-RICI-90-20-10-20140509.

[14]Article 199 terdecies-0 A, I, A, 1°, c, https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000053543691.

[15]Article 199 terdecies-0 A, IV (conservation, remboursement des apports et exceptions) et IX (souscriptions dans les douze mois d'un remboursement), version en vigueur, https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000053543691 ; le délai de non-remboursement, fixé à dix ans par la loi de finances pour 2011, a été ramené à sept ans à compter des souscriptions de 2016. Le BOFiP BOI-IR-RICI-90-10-20-40 dans sa version du 10 avril 2015, § 240 à 270, est antérieur à cette réforme.

[16]Article 200-0 A du code général des impôts, https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000051213369 ; IGF, rapport précité, annexe I, point 1.2.1, p. 2.

les dispositifs étrangers, dont les plafonds propres s'établissent, en montant de réduction, à 100 000 euros en Allemagne, à 50 000 euros de base en Espagne à la date de l'évaluation, portés à 100 000 euros à compter de 2023, et, au Royaume-Uni, à 100 000 ou 300 000 livres de réduction selon le régime, soit des investissements de 200 000 livres et un million de livres[17]. Elle a également pour effet, ainsi qu'il est exposé en partie 6, de rendre l'économie résultant d'une suppression du dispositif inférieure à son coût affiché.

1.2.4. Le régime au regard des aides d'État

Le volet direct n'a jamais été notifié à la Commission européenne, les autorités françaises considérant qu'il relève de l'exemption prévue à l'article 21 du règlement général d'exemption par catégories, position que la Commission n'a pas remise en cause dans sa décision de 2020 relative aux volets intermédiés et solidaire[18]. Depuis le 1er janvier 2024, à la suite de la réécriture de l'article par l'article 48 de la loi de finances pour 2024, le volet direct est expressément placé sous l'article 21 bis du même règlement, introduit en 2023 et relatif aux aides au financement des risques sous forme d'incitations fiscales destinées aux investisseurs privés personnes physiques[19]. Jusqu'en 2023, la majoration du taux au-delà de 18 % étant portée par une notification couvrant l'ensemble des volets, elle ne pouvait entrer en vigueur qu'après l'accord de la Commission, ce qui explique le décalage systématique entre le vote de la loi de finances et la date d'effet de la majoration. Depuis que le volet direct relève de l'article 21 bis, une modification de son taux, dans la limite des intensités d'aide admises par le règlement, n'exigerait plus une décision de la Commission ; la contrainte de calendrier ne subsiste que pour les volets notifiés. L'IGF recommandait d'étendre cette logique à l'ensemble des volets appelés à perdurer, afin de rendre au législateur sa liberté de fixer le taux sans attendre Bruxelles[20].

1.3. Coût et bénéficiaires

1.3.1. Une dépense fiscale de 73 à 79 millions d'euros par an de 2022 à 2024, ramenée à 53 millions d'euros en prévision

La dépense fiscale attachée au volet direct est recensée sous le numéro 110216 dans le tome II du fascicule Voies et moyens annexé chaque année au projet de loi de finances[21]. La dépense inscrite pour une année N correspond à la réduction imputée sur l'impôt dû au titre des revenus de l'année N-1, c'est-à-dire aux versements de N-1 ; la majoration applicable aux versements de 2023 se lit donc dans la dépense de 2024, et la dépense de 2025 est la première à refléter une année entière de versements au taux de 18 %. L'IGF juge son chiffrage « fiable et robuste », la direction de la législation fiscale procédant par simulation à partir des déclarations de revenus[22]. La série reconstituée par la mission à partir des documents budgétaires est la suivante.

[17]IGF, rapport précité, point 2.5, p. 8.

[18]IGF, rapport précité, annexe I, encadré 2, p. 3.

[19]Projet de loi de finances pour 2026, évaluations préalables des articles, article 8, points 1.2.1 et 3.3, p. 61 et 63, https://www.budget.gouv.fr/documentation/file-download/31438.

[20]IGF, rapport précité, point 5 et proposition n° 8, p. 14 et 15.

[21]Fascicule Voies et moyens, tome II, annexé au PLF 2025, p. 20, dépense n° 110216, https://www2.assemblee-nationale.fr/static/17/Annexes-DL/PLF-2025/Voies_et_moyens_Tome_2_2025.pdf ; les tomes II successifs sont recensés par la direction du Budget, https://www.budget.gouv.fr/documentation/documents-annexes-evaluation/evaluations-voies-moyens-tome-2.

[22]IGF, rapport précité, point 1, p. 2.

Tableau 1.1. Dépense fiscale du volet direct (n° 110216) et nombre de foyers bénéficiaires, 2017 à 2026

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Dépense fiscale (M€)	54	58	50	53	61	79	73	76	52	53
Foyers bénéficiaires	nd	nd	nd	39 500	42 465	48 035	46 145	46 495	nd	nd
Nature de la donnée	obs.	obs.	obs.	obs.	obs.	obs.	obs.	obs.	prév.	prév.

Sources : *pour 2017 à 2022, IGF, rapport précité, tableau 1, p. 3, et annexe I, tableaux 1 et 2, p. 6, d'après les tomes II des Voies et moyens annexés aux PLF 2017 à 2024 ; pour 2023, tome II des Voies et moyens annexé au PLF 2025, fiche n° 110216, p. 51, qui indique une réalisation 2023 de 73 M€ pour 46 145 ménages ; pour 2024 à 2026, tome II des Voies et moyens annexé au PLF 2026, fiche n° 110216, p. 55, qui indique une réalisation 2024 de 76 M€, des prévisions de 52 M€ pour 2025 et 53 M€ pour 2026, et 46 495 ménages bénéficiaires en 2024, avec une fiabilité du réalisé qualifiée de très bonne. Le chiffrage 2026 est antérieur à la loi de finances pour 2026. Le tableau des augmentations votées mentionne, sur cette dépense, une incidence non chiffrable de l'article 14 de la loi de finances pour 2025, qui concerne le volet solidaire (entreprises solidaires d'utilité sociale et sociétés foncières de préservation des monuments historiques, article 199 terdecies-0 AA), dont les souscriptions directes sont retracées dans la dépense n° 110216 ; le taux applicable aux souscriptions directes au capital de PME est de 18 % sans interruption depuis le 1er janvier 2024.*

La dépense a progressé de 50 millions d'euros en 2019 à 79 millions d'euros en 2022, sous l'effet conjugué du rebond postérieur à la crise sanitaire et de la majoration du taux à 25 %, puis s'est maintenue à 73 millions d'euros en 2023 et 76 millions d'euros en 2024, pour 46 145 puis 46 495 foyers[23]. Le Gouvernement prévoit un repli à 52 millions d'euros en 2025 et 53 millions d'euros en 2026 ; cette baisse coïncide avec la fin, au 31 décembre 2023, de la majoration du taux applicable aux souscriptions directes et avec l'isolement, à compter de 2024, des souscriptions au capital de jeunes entreprises innovantes dans deux dépenses fiscales distinctes, chiffrées à 7 et 17 millions d'euros pour 2025 et à 10 et 20 millions d'euros pour 2026[24]. La dépense du volet direct doit donc être lue, à compter de 2025, en tenant compte du transfert d'une partie de son assiette vers ces nouvelles lignes : à périmètre constant, c'est-à-dire en réintégrant les deux lignes JEI, elle s'établit à 76 millions d'euros en 2025, soit le niveau de 2024, et à 83 millions d'euros en 2026 ; la baisse affichée de 76 à 52 millions d'euros est ainsi, pour l'essentiel, un effet de périmètre, et le retour au taux de 18 % se lit dans la stabilité de la dépense reconstituée malgré la croissance du volet JEI. La commission des finances de l'Assemblée nationale a approché l'incidence de cette majoration en observant que, hors FIP investis en Corse et outre-mer, la dépense de l'ensemble des volets Madelin est passée de 98 à 136 millions d'euros entre 2019 et 2022, soit une hausse de 38 millions d'euros qu'elle regarde comme « une première approximation de l'impact budgétaire de la bonification du taux à 25 % »[25]. Le même rapport indique qu'en 2020 la dépense fiscale moyenne par foyer bénéficiaire s'élevait à 1 442 euros pour la souscription directe, contre 2 111 euros pour les FCPI et 1 117 euros pour les FIP[26]. Ce montant, calculé par la commission des finances, diffère légèrement de celui que l'on déduit des données de l'IGF pour la même année, 53 millions d'euros pour 39 500 foyers, soit 1 341 euros, les deux sources ne retenant pas la même base de foyers. Rapportée à l'ensemble des dépenses fiscales, qui s'élevaient à 85,1 milliards d'euros en prévision pour 2025, la dépense du volet direct représente moins d'un millième. Rapportée aux autres volets Madelin, dont le tome II annexé au PLF 2026 chiffre la

[23]Tome II des Voies et moyens annexé au PLF 2025, fiche n° 110216, p. 51 (réalisation 2023), https://www2.assemblee-nationale.fr/static/17/Annexes-DL/PLF-2025/Voies_et_moyens_Tome_2_2025.pdf ; tome II des Voies et moyens annexé au PLF 2026, fiche n° 110216, p. 55 (réalisation 2024), https://www.budget.gouv.fr/documentation/file-download/30586.
[24]Ibid., fiches n° 110270 et n° 110271, p. 64 et 65.
[25]Assemblée nationale, commission des finances, rapport d'information sur l'application des mesures fiscales, XVIe législature, n° 1668, https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/opendata/RINFANR5L16B1668.html.
[26]Ibid.

réalisation 2024 à 54 millions d'euros pour les FCPI, 17 millions d'euros pour les FIP et 8 millions d'euros pour les sociétés foncières solidaires[27], elle en représente environ la moitié.

1.3.2. Des bénéficiaires hétérogènes, à revenus médians modérés

En 2021, 44 866 foyers ont déclaré 469 millions d'euros de souscriptions dans la base des déclarations de revenus exploitée par l'IGF, pour 42 465 foyers effectivement bénéficiaires de la réduction selon les documents budgétaires (tableau 1.1) ; l'écart correspond, pour l'essentiel, aux foyers dont la souscription n'a produit aucune réduction effective, faute d'impôt à imputer ou par l'effet du plafonnement, et le rapport utilise le premier chiffre pour décrire la structure des souscriptions et le second pour la dépense fiscale[28]. L'investissement moyen s'établit à 10 464 euros ; la médiane à 3 000 euros, le premier quartile à 938 euros et le dernier vingtile à plus de 40 000 euros. Le revenu déclaré médian des bénéficiaires est de 61 838 euros, le troisième quartile de 102 214 euros et le 95e centile de 287 340 euros[29]. Les souscripteurs directs sont plus jeunes que ceux des fonds, quarante-sept ans en moyenne contre cinquante-huit pour les FIP, et leur revenu médian est inférieur de 19 % à celui des souscripteurs de FIP[30]. Un peu moins de 2 000 foyers, soit 5 % des déclarants, ont investi plus de 40 000 euros, et 874 ont déclaré un montant supérieur au plafond annuel[31].

L'analyse par classification automatique conduite par le pôle sciences des données de l'IGF distingue cinq profils : des familles actives aux revenus modérés investissant un ticket modeste, un quart des bénéficiaires ; des retraités ou jeunes retraités, un autre quart ; de jeunes actifs célibataires investissant de faibles montants, souvent par financement participatif, un peu moins d'un quart ; des créateurs de PME, 11 % des foyers, dont l'investissement moyen de 20 400 euros représente 27 % du revenu ; enfin des foyers à hauts revenus, 6 % des bénéficiaires, dont le revenu fiscal moyen dépasse 268 000 euros et qui recourent plus que les autres aux dispositifs de défiscalisation[32]. Deux enseignements en découlent. **Le dispositif touche une population majoritairement composée de contribuables aux revenus intermédiaires investissant de petites sommes, ce qui le distingue de l'image d'une niche réservée aux hauts patrimoines. Il comprend en revanche une composante significative d'autofinancement, 26 % des bénéficiaires déclarant des revenus de gérants ou d'indépendants,** que la partie 5 du présent rapport propose de traiter.

1.3.3. Une part de financement participatif importante en nombre, marginale en montant

L'IGF relève que 16 % des investisseurs, représentant 2 % des montants, ont utilisé le dispositif par l'intermédiaire de plateformes de financement participatif, avec un ticket moyen de 1 090 euros[33]. À l'inverse, 68 % des montants sont investis dans des sociétés réunissant moins de cinq souscripteurs, et dans 73,4 % des sociétés identifiées la souscription provient d'un seul foyer[34]. La physionomie du dispositif est donc double : une multitude de petits tickets dispersés, conformes à l'objectif de démocratisation de l'investissement, et un noyau de souscriptions importantes concentrées sur des

[27]Tome II des Voies et moyens annexé au PLF 2026, fiches n° 110218, 110228 et 110266, p. 55, 56 et 63.

[28]IGF, rapport précité, point 2.1 et tableau 2, p. 4 (44 866 contribuables, base POTE) ; synthèse, p. 1, et tableau 1, p. 3 (42 465 contribuables bénéficiaires, d'après les Voies et moyens).

[29]IGF, rapport précité, tableau 2, p. 4.

[30]IGF, rapport précité, point 2.1, p. 4.

[31]IGF, rapport précité, point 2.1, p. 4.

[32]IGF, rapport précité, tableau 3, p. 5, et annexe I, points 2.2.1 à 2.2.5, p. 8 à 10.

[33]IGF, rapport précité, synthèse, p. 1, et annexe I, tableau 6, p. 15.

[34]IGF, rapport précité, point 2.3, p. 6.

sociétés à actionnariat très restreint, dans lesquelles la frontière entre investissement de proximité et autofinancement est ténue.

1.4. Effets économiques : ce que l'on sait et ce que l'on ignore

1.4.1. Ce que les données permettent d'établir

Trois constats peuvent être tenus pour établis. Le premier porte sur l'ampleur du financement apporté : les 469 millions d'euros déclarés en 2021 représentent un flux significatif au regard des jeunes entreprises qui recourent au financement bancaire, la production annuelle du fonds de garantie création de Bpifrance s'établissant à 1,5 milliard d'euros en moyenne de 2019 à 2021, mais un flux marginal au regard de la création d'entreprises, les quelque 7 500 sociétés créées en 2021 et identifiées comme bénéficiaires devant être rapportées aux 276 000 sociétés créées la même année[35]. Le deuxième porte sur l'inefficacité de la majoration du taux : la proportion de contribuables ayant investi après la date d'effet de la majoration en 2021 est identique à la proportion de l'année restant à courir, ce qui conduit l'IGF à conclure que la majoration « n'a pas eu pour effet d'augmenter le caractère incitatif du dispositif » et à recommander de ne pas la reconduire[36]. Le troisième porte sur la répartition sectorielle : cinq secteurs concentrent 79 % des investissements, avec une surreprésentation des activités scientifiques et techniques, de l'information et de la communication et des activités financières, cette dernière catégorie recouvrant pour partie les véhicules de portage du financement participatif[37].

Un quatrième constat, négatif, doit y être ajouté : une fraction des montants ne correspond pas à l'objet du dispositif. L'IGF a identifié 10,8 % des montants investis dans des groupements forestiers et des châteaux, investissements patrimoniaux qu'elle qualifie de non conformes à l'objectif de la mesure, et 12 % dans des sociétés de plus de sept ans, alors que les exceptions légales ne sauraient couvrir une telle proportion[38]. La partie 4 du présent rapport revient sur ces usages.

1.4.2. Ce que les données ne permettent pas d'établir

L'IGF est catégorique : « l'impact sur la création d'entreprises ne peut être mesuré », faute d'une série de numéros SIRET des sociétés bénéficiaires sur plusieurs années, et le dispositif « est très peu étudié », aucune statistique de l'INSEE ou de la Banque de France ne permettant d'identifier les fonds propres levés par les jeunes entreprises[39]. Il en va de même de l'effet sur l'emploi, de la survie des sociétés financées et de l'effet d'aubaine, c'est-à-dire de la part des souscriptions qui auraient été réalisées en l'absence de réduction. La mission relève qu'aucune démarche n'a été entreprise depuis 1994 pour construire un indicateur rapportant le nombre d'entreprises financées à leur création au nombre total de créations, et que le rapport de l'IGF de 2010 sur les dispositifs fiscaux en faveur du capital-investissement avait déjà écarté cette dépense de son champ faute de données[40]. Elle proposait en conséquence de rendre le SIRET obligatoire et de compléter l'enquête SINE de l'INSEE par une question sur le recours au dispositif[41]. Ces deux propositions n'ont pas été suivies d'effet. Le présent rapport ne peut donc, pas plus que l'IGF, produire une mesure d'impact ; il en tire la conséquence que la première

[35]IGF, rapport précité, point 2.4, p. 7.
[36]IGF, rapport précité, point 2.2 et tableau 4, p. 5.
[37]IGF, rapport précité, annexe I, point 3.4.1, p. 15 et 16.
[38]IGF, rapport précité, point 2.3, p. 6, et annexe I, tableaux 5 et 6, p. 14 et 15.
[39]IGF, rapport précité, point 2.4, p. 7.
[40]IGF, rapport précité, annexe I, point 4.3.1, p. 21.
[41]IGF, rapport précité, propositions n° 2 et n° 4, p. 7 et 8.

réforme utile est celle qui rendra le dispositif évaluable, ce qui est l'objet des propositions n° 3 et n° 5 de la partie 3.

1.5. Ce que dit la recherche

Aucune étude académique n'a évalué l'IR-PME direct français, pour les raisons de données exposées ci-dessus. Le rapport s'appuie en conséquence sur trois cercles de travaux, du plus proche au plus général.

Le premier cercle concerne le dispositif jumeau qu'était la réduction d'ISF pour investissement dans les PME. La Cour des comptes, dans un référé de février 2016, en évaluait le coût à 620 millions d'euros en 2015, soit 11 % du produit de l'ISF, constatait que « son impact économique est incertain et que le traitement fiscal différencié entre investissement direct et investissement passant par un organisme de placement collectif [est] peu justifié », et recommandait que son efficacité soit mesurée régulièrement[42]. Le comité d'évaluation des réformes de la fiscalité du capital, installé auprès de France Stratégie après la suppression de l'ISF, a fait réaliser par l'Institut des politiques publiques une étude sur les effets de l'ISF et de sa suppression sur le tissu productif ; il conclut avec prudence que « il n'est pas possible d'estimer par ce seul moyen si la suppression de l'ISF a permis une réorientation de l'épargne des contribuables concernés vers le financement des entreprises »[43], ce qui invite à la même prudence pour le volet impôt sur le revenu.

Le deuxième cercle concerne les crédits d'impôt en faveur des investisseurs providentiels en général. L'étude de référence, publiée au Journal of Finance en 2023, exploite l'introduction échelonnée de tels crédits dans trente et un États américains. Ses auteurs constatent que ces crédits accroissent l'investissement des particuliers mais n'ont pas d'effet significatif sur l'activité entrepreneuriale, que les investissements marginaux se dirigent vers des entreprises à faible croissance, que les crédits attirent des investisseurs non professionnels et inexpérimentés et sont souvent perçus par des initiés de l'entreprise, et que les entreprises bénéficiaires n'ont pas de meilleurs résultats que celles dont la demande a été rejetée ; ils en concluent que ces résultats « soulèvent des interrogations sur la promotion de l'entrepreneuriat par des subventions aux investisseurs » et contrastent avec les effets positifs documentés des subventions directes aux entreprises[44]. Ces conclusions, obtenues sur un échantillon large et par une méthode d'identification robuste, constituent la référence la plus solide disponible sur la catégorie d'instruments à laquelle appartient l'IR-PME.

Le troisième cercle concerne les dispositifs européens comparables. L'administration fiscale britannique a fait évaluer l'Enterprise Investment Scheme et le Seed Enterprise Investment Scheme par des organismes indépendants, en 2018 puis en 2023, au moyen d'enquêtes auprès des entreprises et des investisseurs et d'analyses économétriques portant sur la correction d'une défaillance de marché, les effets sur la croissance des entreprises et la proportionnalité des dispositifs[45]. La Commission

[42]Cour des comptes, référé sur la dépense fiscale ISF-PME, 15 février 2016, https://www.ccomptes.fr/fr/publications/la-depense-fiscale-isf-pme.

[43]France Stratégie, comité d'évaluation des réformes de la fiscalité du capital, actualisation des données, 2021, https://www.strategie-plan.gouv.fr/actualites/comite-devaluation-reformes-de-fiscalite-capital-actualisation-donnees, et rapport final, 2023, https://www.strategie-plan.gouv.fr/publications/comite-devaluation-reformes-de-fiscalite-capital-rapport-final.

[44]M. Denes, S. Howell, F. Mezzanotti, X. Wang, T. Xu, Investor Tax Credits and Entrepreneurship: Evidence from U.S. States, NBER Working Paper n° 27751, https://www.nber.org/papers/w27751, et The Journal of Finance, vol. 78, n° 5, 2023, https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/jofi.13267. Traduction du rapport.

[45]HM Revenue and Customs, Evaluation of Venture Capital Schemes, novembre 2023, https://gov.uk/government/publications/evaluation-of-venture-capital-schemes.

européenne a publié en 2017 une étude comparative sur l'efficacité des incitations fiscales au capital-risque et aux investisseurs providentiels dans les États membres, qui souligne la rareté des données et la difficulté d'établir un effet causal[46]. Une étude irlandaise récente sur l'Employment Investment Incentive Scheme résume l'état de la littérature en relevant que, lorsque des évaluations ont été conduites, elles ont mis en évidence « un ciblage insuffisant, des effets d'aubaine ou des améliorations minimes de la performance des entreprises »[47].

Le rapport tire de cet ensemble une conclusion mesurée. Rien, dans la littérature disponible, ne permet d'affirmer que les incitations fiscales à l'investissement des particuliers dans les jeunes entreprises produisent un effet significatif sur la création d'entreprises ou sur l'emploi ; plusieurs travaux de qualité, au premier rang desquels l'étude précitée du Journal of Finance, suggèrent au contraire des effets d'aubaine importants et une captation par les initiés. Rien ne permet non plus d'affirmer que le dispositif français échappe à ce diagnostic, puisqu'il n'a jamais été évalué. Cette double incertitude ne justifie pas, à elle seule, la suppression d'un dispositif ancien auquel des dizaines de milliers de foyers recourent chaque année ; elle justifie en revanche que la dépense soit strictement contrôlée, recentrée sur les souscriptions qui produisent un effet incitatif plausible, et rendue évaluable. C'est l'orientation de l'ensemble des propositions du présent rapport.

[46]Commission européenne, DG TAXUD, Effectiveness of tax incentives for venture capital and business angels to foster the investment of SMEs and start-ups, juin 2017, https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2017-06/final_report_2017_taxud_venture-capital_business-angels.pdf.

[47]A. Lynch, C. Mac an Bhaird, S. O'Reilly, An evaluation of the impact of a government supported investment scheme on recipient firms, International Small Business Journal, 2026, https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/02662426261431263. Traduction du rapport.

Partie 2. La loi de finances pour 2026 : une réforme périphérique qui laisse intact le cœur du problème

L'article 22 de la loi n° 2026-103 du 19 février 2026 de finances pour 2026, issu de l'article 8 du projet déposé par le Gouvernement sous l'intitulé « Modernisation de la réduction d'impôt sur le revenu Madelin », a modifié le périmètre des volets intermédiés du dispositif. La présente partie décrit ces modifications, en établit les limites et en mesure la portée budgétaire. Elle montre que la réforme, utile dans son principe, a suivi les recommandations de l'Inspection générale des finances relatives aux fonds tout en laissant sans suite celles qui portaient sur le contrôle et sur le ciblage du volet direct, lequel demeure régi par des règles inchangées depuis 2016 et jamais évaluées.

2.1. Ce qui a changé

2.1.1. Une réforme en deux temps, engagée par la loi de finances pour 2025

La réforme du volet intermédié s'est déroulée en deux étapes que le débat public a souvent confondues. L'article 12 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025 a supprimé la réduction d'impôt pour les fonds d'investissement de proximité investis en France hexagonale, recentrant l'avantage sur les FIP Corse et outre-mer, et a porté à 25 % le taux applicable aux souscriptions de parts de FCPI agréés entre le 1er janvier 2024 et le 31 décembre 2025, cette majoration étant subordonnée à l'accord de la Commission européenne, intervenu le 28 juillet 2025[48]. Le décret n° 2025-973 du 1er octobre 2025 a fixé au 28 septembre 2025 la date d'effet de cette majoration, seule disposition dont le II de l'article 12 subordonnait l'application à un décret ; l'exclusion des FIP hexagonaux n'était pas conditionnée par ce décret et, l'article 12 ne comportant aucune disposition propre d'entrée en vigueur, elle s'applique, en vertu du 1° du II de l'article 1er de la même loi, à l'impôt sur le revenu dû au titre de l'année 2025, c'est-à-dire aux versements effectués à compter du 1er janvier 2025[49]. La dépense fiscale attachée aux FIP hexagonaux, recensée sous le numéro 110228, est en conséquence présentée dans le tome II annexé au PLF 2026 comme une dépense dont le fait générateur s'éteint en 2025, avec une réalisation de 17 millions d'euros en 2024 et une prévision de 9 millions d'euros en 2025[50].

L'article 22 de la loi de finances pour 2026 a parachevé ce mouvement en supprimant la réduction d'impôt pour les souscriptions de parts de FCPI investis dans des PME, seules demeurant éligibles les souscriptions de parts de FCPI investis en titres de jeunes entreprises innovantes, au taux de 30 % et dans la limite de 75 000 euros pour une personne seule et 150 000 euros pour un couple[51]. Le Gouvernement a justifié ce choix par le rapport de l'IGF, dont il rappelle qu'il « estimait que le volet intermédié du dispositif IR-PME n'a pas d'impact significatif sur les financements des entreprises, sauf pour les FIP qui

[48] Projet de loi de finances pour 2026, évaluations préalables des articles, article 8, point 1.2.2, p. 62, https://www.budget.gouv.fr/documentation/file-download/31438.

[49] Décret n° 2025-973 du 1er octobre 2025, https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000052340310 ; article 12, II, et article 1er, II, 1°, de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025, https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000051168007 ; le III de l'article 12, qui ne portait que sur la compensation de la perte de recettes, a été abrogé par l'article 122 de la loi n° 2026-103 du 19 février 2026.

[50] Tome II des Voies et moyens annexé au PLF 2026, fiche n° 110228, p. 56, https://www.budget.gouv.fr/documentation/file-download/30586.

[51] Article 199 terdecies-0 A bis du code général des impôts, version en vigueur, https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000053543717 ; Service-public Entreprendre, fiche F37091, https://entreprendre.service-public.gouv.fr/vosdroits/F37091.

investissent en Corse et outre-mer »[52]. Il a écarté le maintien du dispositif en l'état au motif que cette option « revient à maintenir une dépense fiscale au périmètre large, alors même qu'elle n'a pas d'impact significatif sur le financement des entreprises »[53].

2.1.2. Les mesures d'accompagnement

Le même article a assoupli les conditions de fonctionnement des fonds subsistants en allongeant de trente à quarante-huit mois la période dont disposent les FIP Corse et outre-mer et les FCPI JEI pour atteindre leur quota d'investissement, en permettant aux FCPI JEI de consentir des avances en compte courant aux sociétés dont ils détiennent moins de 5 % du capital, et en instituant une règle de non-cumul entre la réduction d'impôt pour souscription de parts de fonds et l'exonération des produits et plus-values de ces parts[54]. Il a relevé de 15 à 16,5 millions d'euros le plafond des aides au financement des risques que la société bénéficiaire peut avoir reçues, pour tenir compte de l'évolution du règlement général d'exemption par catégories[55]. Au cours de la discussion parlementaire, le dispositif a été étendu aux jeunes entreprises innovantes à impact, au taux de 40 % pour les versements effectués du 21 février 2026 au 31 décembre 2028, et le taux majoré de 25 % applicable aux souscriptions au capital d'entreprises solidaires d'utilité sociale et de sociétés foncières solidaires a été prorogé jusqu'au 31 décembre 2027, son application aux versements postérieurs au 30 septembre 2026 demeurant subordonnée à la validation de la Commission européenne[56].

Le rapport relève enfin que le taux du volet direct, revenu à 18 % le 1er janvier 2024, n'a été modifié ni par la loi de finances pour 2025 ni par celle pour 2026 ; les majorations à 25 % votées depuis 2024 ont porté sur les entreprises solidaires (article 49 de la loi de finances pour 2024, prorogé) puis sur les parts de FCPI (article 12 de la loi de finances pour 2025, applicable aux versements du 28 septembre 2025 au 20 février 2026)[57]. La pratique des majorations temporaires, dont l'IGF a établi l'absence d'effet incitatif, s'est donc déplacée du volet direct vers les volets intermédié et solidaire, dont le tome II annexé au PLF 2026 mentionne l'incidence comme non chiffrable[58].

2.1.3. Un calendrier d'entrée en vigueur à deux vitesses

Le Gouvernement avait prévu une entrée en vigueur au 1er janvier 2026 pour les dispositions relevant du règlement d'exemption et une entrée en vigueur différée, fixée par décret dans les deux mois de la décision de la Commission européenne, pour celles qui modifient des volets notifiés, à savoir les FIP, les FCPI et le volet solidaire[59]. Le retard pris par l'adoption de la loi de finances, considérée comme définitivement adoptée le 2 février 2026 après engagement de la responsabilité du Gouvernement et

[52]Projet de loi de finances pour 2026, évaluations préalables des articles, article 8, point 1.3, p. 62, https://www.budget.gouv.fr/documentation/file-download/31438.

[53]Projet de loi de finances pour 2026, évaluations préalables des articles, article 8, point 2.2, p. 63, https://www.budget.gouv.fr/documentation/file-download/31438.

[54]Projet de loi de finances pour 2026, évaluations préalables des articles, article 8, point 3.2, p. 63, https://www.budget.gouv.fr/documentation/file-download/31438.

[55]Projet de loi de finances pour 2026, évaluations préalables des articles, article 8, point 3.2, p. 63, https://www.budget.gouv.fr/documentation/file-download/31438.

[56]Service-public Entreprendre, fiche F37091, vérifiée le 23 février 2026, https://entreprendre.service-public.gouv.fr/vosdroits/F37091.

[57]Service-public Entreprendre, fiche F37091, vérifiée le 23 février 2026, rubriques « Cas général », « Sociétés solidaires » et « FCPI » ; communiqué du ministère de l'économie n° 896 du 2 octobre 2025, précité.

[58]Tome II des Voies et moyens annexé au PLF 2026, tableau des augmentations votées, dépense n° 110216, article 14 de la loi de finances pour 2025 (volet solidaire), p. 20, https://www.budget.gouv.fr/documentation/file-download/30586.

[59]Projet de loi de finances pour 2026, évaluations préalables des articles, article 8, points 3.3 et 3.4, p. 63 et 64, https://www.budget.gouv.fr/documentation/file-download/31438.

promulguée le 19 février 2026 après la décision n° 2026-901 DC du Conseil constitutionnel[60], a repoussé au 21 février 2026 l'application des dispositions immédiates. Les dispositions relatives aux FIP Corse et outre-mer, au volet solidaire et aux souscriptions de parts de FCPI investis en jeunes entreprises innovantes, que le B du II de l'article 22 rattache aux volets notifiés, demeurent, à la date du présent rapport, dans l'attente de la décision de la Commission et du décret qui en fixera la date d'effet[61].

2.2. Ce qui n'a pas changé

2.2.1. Le volet direct est maintenu à l'identique

L'évaluation préalable est explicite : « le volet direct de la réduction d'impôt IR-PME, ainsi que les FIP investissant en Corse et en outre-mer sont maintenus, en raison de leur intérêt pour mobiliser l'épargne vers des projets de proximité »[62]. Aucune des conditions d'éligibilité des sociétés ou des souscripteurs décrites en partie 1 n'a été modifiée, à l'exception du relèvement du plafond d'aides. La condition d'effectif est inchangée. Les obligations déclaratives sont inchangées : le numéro SIRET de la société demeure facultatif, l'état individuel demeure un document déclaratif sans tiers de confiance, et aucun croisement de fichiers n'est prévu. Le souscripteur qui est le dirigeant de la société demeure éligible au titre du capital initial. En d'autres termes, la réforme a traité la partie du dispositif dont l'IGF avait établi le caractère marginal, les fonds, et a laissé intacte la partie qui concentre l'essentiel de la dépense, les souscriptions directes, dont l'IGF avait établi qu'elle n'était ni suivie ni contrôlée.

2.2.2. Une réforme qui suit l'IGF sur les fonds et l'ignore sur le contrôle

Le rapport de l'IGF comportait huit propositions. Trois d'entre elles ont été suivies, en tout ou partie : la proposition n° 5, qui recommandait de ne pas reconduire l'IR-FIP et l'IR-FCPI au-delà de 2025 hors Corse et outre-mer, la proposition n° 6, qui recommandait de conserver les FIP Corse et outre-mer dans l'attente d'une évaluation complémentaire de leur impact, et la proposition n° 8, qui recommandait de placer les volets appelés à perdurer sous l'article 21 bis du règlement d'exemption[63]. La proposition n° 1, qui recommandait de ne pas reconduire la majoration du taux à 25 % en 2024, a été suivie pour le volet direct, revenu à 18 % depuis le 1er janvier 2024, mais contredite pour les volets solidaire et intermédié par l'article 49 de la loi de finances pour 2024 puis par l'article 12 de la loi de finances pour 2025. Les propositions n° 2, n° 3 et n° 4, qui recommandaient respectivement de rendre obligatoire la saisie du numéro SIRET, de resserrer la définition des entreprises éligibles et de renforcer les contrôles, et de compléter l'enquête SINE de l'INSEE, n'ont reçu aucune suite[64]. Le législateur a donc retenu de l'évaluation ce qui permettait une économie de périmètre et laissé de côté ce qui aurait permis un contrôle et une évaluation du volet maintenu.

Le rapport n'en conclut pas que la réforme est sans valeur. La suppression des FCPI et des FIP hexagonaux met fin à une dépense dont l'utilité n'était pas démontrée et qui soutenait, selon l'IGF, l'activité d'un petit nombre de gérants spécialisés plutôt que le financement des entreprises[65]. Il en

[60] Sénat, dossier législatif du projet de loi de finances pour 2026, https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjlf2026.html.
[61] Article 199 terdecies-0 A, mentions relatives à l'entrée en vigueur du B du II de l'article 22 de la loi n° 2026-103, https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGISCTA000006191614/.
[62] Projet de loi de finances pour 2026, évaluations préalables des articles, article 8, point 1.3, p. 62, https://www.budget.gouv.fr/documentation/file-download/31438.
[63] IGF, rapport précité, propositions n° 5, 6 et 8, p. 12 et 15.
[64] IGF, rapport précité, propositions n° 2 à 4, p. 7 et 8.
[65] IGF, rapport précité, point 3.1.1, p. 10.

conclut en revanche que la réforme est inachevée et que le débat budgétaire de l'automne 2026 doit porter sur ce qu'elle a laissé de côté.

2.3. Portée budgétaire de la réforme et tendanciel de la dépense

2.3.1. Une incidence budgétaire que le Gouvernement déclare non chiffrable

L'évaluation préalable de l'article 8 indique, au titre des incidences budgétaires, que « la mesure présente une incidence non chiffrable, en ce qu'il n'est pas possible de prévoir dans quelle mesure les investissements actuels via les FCPI seront réintroduits dans les dispositifs demeurant en vigueur »[66]. Cette formule appelle deux observations. La première est que le Gouvernement reconnaît explicitement l'effet de report entre dispositifs, c'est-à-dire la circonstance qu'une partie des souscripteurs de FCPI se dirigera vers les FCPI JEI, vers le volet direct ou vers d'autres avantages fiscaux ; le rapport en tire argument, en partie 6, pour appliquer le même raisonnement à ses propres propositions. La seconde est que le législateur a voté une réforme dont il ne connaissait pas l'incidence, alors que les documents budgétaires en fournissaient les termes : le tome II annexé au PLF 2026 chiffre la dépense FCPI à 54 millions d'euros en réalisation 2024, 29 millions d'euros en prévision 2025 et 50 millions d'euros en prévision 2026 avant réforme, pour 29 528 ménages[67]. L'économie brute maximale de la suppression des FCPI PME est donc de l'ordre de 50 millions d'euros par an en régime de croisière, à réduire des reports vers les FCPI JEI et le volet direct.

2.3.2. Le tendanciel du volet direct

Le tome II annexé au PLF 2026, établi avant l'adoption de la loi de finances, fournit la dernière prévision administrative de la dépense du volet direct : 76 millions d'euros en réalisation 2024, 52 millions d'euros en prévision 2025 et 53 millions d'euros en prévision 2026, pour 46 495 ménages en 2024[68]. Deux dépenses connexes s'y ajoutent, créées par la loi de finances pour 2024 pour les souscriptions au capital de jeunes entreprises innovantes : 7 millions d'euros en 2025 et 10 millions d'euros en 2026 pour les JEI, 17 et 20 millions d'euros pour les JEI de rupture, sans réalisation encore constatée[69]. La dépense attachée aux souscriptions directes, tous régimes confondus, s'établit ainsi à environ 76 millions d'euros en prévision 2025, soit le niveau atteint par le seul volet direct en 2024, et à 83 millions d'euros en prévision 2026, la baisse du volet direct étant plus que compensée par la montée en charge des volets JEI.

Le rapport retient, pour l'ensemble de ses chiffrages, le tendanciel suivant. Pour le volet direct de l'article 199 terdecies-0 A, la dépense est supposée stable à 53 millions d'euros par an en valeur nominale de 2027 à 2032, hypothèse centrale correspondant à la dernière prévision administrative, encadrée par une hypothèse basse de 48 millions d'euros tenant compte du transfert progressif d'une partie de l'assiette vers les volets JEI et d'une hypothèse haute de 60 millions d'euros tenant compte du report possible vers le volet direct d'une partie des souscripteurs de FCPI, dont la réduction a été supprimée à compter du 21 février 2026, de la croissance tendancielle des montants souscrits et de la possibilité de nouvelles

[66] Projet de loi de finances pour 2026, évaluations préalables des articles, article 8, point 4.2.1, p. 65, https://www.budget.gouv.fr/documentation/file-download/31438.

[67] Tome II des Voies et moyens annexé au PLF 2026, fiche n° 110218, p. 55 et 56, https://www.budget.gouv.fr/documentation/file-download/30586.

[68] Tome II des Voies et moyens annexé au PLF 2026, fiche n° 110216, p. 55, https://www.budget.gouv.fr/documentation/file-download/30586.

[69] Tome II des Voies et moyens annexé au PLF 2026, fiches n° 110270 et 110271, p. 64 et 65, https://www.budget.gouv.fr/documentation/file-download/30586.

majorations temporaires du taux. Pour les volets JEI, qui ne relèvent pas du périmètre des propositions du rapport mais dont il tient compte pour apprécier l'ensemble de la dépense, la prévision administrative de 30 millions d'euros pour 2026 est prolongée. Ces hypothèses sont récapitulées en annexe 4 et servent de base à la partie 7.

Tableau 2.1. Dépenses fiscales attachées à l'article 199 terdecies-0 A et articles liés, réalisation 2024 et prévisions 2025 et 2026 (M€)

N°	Dépense fiscale	2024	2025	2026	Ménages 2024
110216	Souscriptions directes au capital de PME (volet direct)	76	52	53	46 495
110270	Souscriptions au capital de JEI	-	7	10	nd
110271	Souscriptions au capital de JEI de rupture	-	17	20	nd
110218	Parts de FCPI (avant réforme de 2026)	54	29	50	29 528
110228	Parts de FIP (fait générateur éteint fin 2025)	17	9	-	12 069
110266	Sociétés foncières solidaires	8	9	10	6 226

Source : *tome II des Voies et moyens annexé au PLF 2026, fiches n° 110216, 110218, 110228, 110266, 110270 et 110271, p. 55, 56, 63, 64 et 65. Les valeurs 2024 sont des réalisations, les valeurs 2025 et 2026 des prévisions établies avant l'adoption de la loi de finances pour 2026 ; la prévision 2026 relative aux FCPI ne tient donc pas compte de la suppression des FCPI PME.*

2.3.3. Pourquoi les données d'exécution postérieures à la réforme ne seront disponibles qu'en 2027

La réduction d'impôt s'impute sur l'impôt dû au titre de l'année du versement, déclaré au printemps de l'année suivante et liquidé à l'été. Les versements postérieurs au 21 février 2026 seront donc déclarés en 2027, et leur incidence apparaîtra pour la première fois en réalisation dans le tome II annexé au PLF 2028, publié à l'automne 2027 ; le tome II annexé au PLF 2027, publié à l'automne 2026, n'en fournira qu'une prévision. Le rapport ne peut donc, à la date de sa publication, apprécier la réforme de 2026 qu'au regard des prévisions administratives antérieures et de ses propres hypothèses, ce qu'il indique systématiquement. Cette contrainte de calendrier plaide, une fois encore, pour la publication annuelle des données du dispositif proposée en partie 3, qui permettrait au Parlement de suivre en temps réel les effets des réformes qu'il vote.

Partie 3. La condition d'effectif : une obligation légale sans contrôle

La loi subordonne le bénéfice de la réduction d'impôt à une condition simple en apparence : la société bénéficiaire de la souscription doit employer au moins deux salariés à la clôture de l'exercice qui suit celui de la souscription. Cette condition a été conçue comme la garantie minimale que l'épargne subventionnée finance une activité réelle et non une structure sans substance. La présente partie établit que cette condition, telle qu'elle est rédigée et interprétée, ne garantit rien de tel, qu'elle n'a jamais fait l'objet d'un contrôle systématique et que cette carence expose la dépense fiscale à un risque de détournement dont l'ampleur peut être encadrée à défaut d'être mesurée. Elle formule des propositions destinées à rendre la condition effective sans créer d'agrément préalable ni alourdir la charge des contribuables de bonne foi.

3.1. Le texte et son interprétation administrative

3.1.1. Une condition introduite en 2011 et assouplie six mois plus tard

Le 9° du C du I de l'article 199 terdecies-0 A du code général des impôts dispose que la société bénéficiaire de la souscription « compte au moins deux salariés à la clôture de l'exercice qui suit la souscription ayant ouvert droit à la présente réduction, ou un salarié si elle est soumise à l'obligation de s'inscrire à la chambre de métiers et de l'artisanat »[70]. Cette condition figure parmi les conditions cumulatives dont le respect conditionne le droit à réduction ; elle ne s'applique pas aux sociétés holdings visées au D du même I, qui en sont expressément dispensées.

La condition n'existait pas dans le texte d'origine de la loi du 11 février 1994. Elle a été introduite par l'article 38 de la loi de finances pour 2011, qui exigeait que la société compte au moins deux salariés à la clôture de son premier exercice. L'article 42 de la première loi de finances rectificative pour 2011, du 29 juillet 2011, a reporté cette exigence à la clôture de l'exercice suivant celui de la souscription[71]. Le législateur a ainsi, en six mois, transformé une condition de réalité de l'activité au moment du financement en une condition différée, appréciée à une date unique postérieure de douze à vingt-quatre mois au versement des fonds. Cet assouplissement a été obtenu sous la pression des réseaux d'investisseurs providentiels : dès avril 2011, une question écrite relayant leurs préoccupations exposait qu'au moins 70 % des entreprises financées par les business angels ne répondaient pas au critère des deux salariés à la fin du premier exercice, que les fondateurs ne se rémunéraient souvent qu'à partir du deuxième ou du troisième exercice, et demandait si des personnes mises à disposition ou des dirigeants non rémunérés pouvaient être regardés comme des salariés[72]. Cette chronologie mérite d'être rappelée car elle montre que la faiblesse actuelle de la condition n'est pas accidentelle : elle résulte d'un choix d'assouplissement dont les motifs, tirés de la difficulté pour une société nouvelle de recruter dès son premier exercice, sont compréhensibles mais dont les effets n'ont jamais été évalués.

L'objet de la condition n'a en revanche jamais varié. Interrogé en 2015 sur son maintien, le Gouvernement a répondu, après avoir rappelé que la loi de finances rectificative pour 2014 en avait

[70] Article 199 terdecies-0 A du code général des impôts, I, C, 9°, version en vigueur, https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000053543691.

[71] BOFiP, BOI-IR-RICI-90-10-20-40, version du 10 avril 2015, § 110 à 130, https://bofip.impots.gouv.fr/bofip/7442-PGP.html/identifiant=BOI-IR-RICI-90-10-20-40-20150410.

[72] Assemblée nationale, question écrite n° 104953 de M. Nicolas Forissier, publiée au Journal officiel du 12 avril 2011, retirée le 19 juin 2012 sans réponse, https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/13/questions/QANR5L13QE104953.

dispensé les holdings passives, que la condition « a été maintenue au niveau de la PME cible. Celle-ci doit donc compter au moins deux salariés à la clôture de l'exercice qui suit la souscription ayant ouvert droit à la réduction d'impôt, ou un salarié si elle est soumise à l'obligation de s'inscrire à la chambre de métiers et de l'artisanat, et ce afin d'éviter les abus consistant à investir dans des sociétés sans activité réelle »[73]. Cette réponse ministérielle fixe la mesure de l'écart entre l'objectif affiché, écarter les sociétés sans activité réelle, et l'instrument retenu, une condition d'effectif appréciée à une date unique et jamais contrôlée.

3.1.2. Une doctrine administrative qui réduit la condition à une formalité

La doctrine publiée au Bulletin officiel des finances publiques précise le contenu de la condition dans des termes qui en épuisent la portée. En premier lieu, la notion de salarié s'entend au sens du code du travail, c'est-à-dire d'une personne exerçant son activité dans un lien de subordination et rémunérée en contrepartie d'un travail effectif[74]. En deuxième lieu, et c'est le point décisif, l'administration indique qu'« il n'est tenu compte ni de la nature du contrat de travail des personnes concernées (CDI, CDD, contrat de formation en alternance, etc.) ni de la durée de leur temps de travail (temps plein ou temps partiel), ni de l'ancienneté de leur contrat de travail à la clôture de l'exercice »[75]. En troisième lieu, les mandataires sociaux ne sont pas, ès qualités, des salariés, mais leur contrat de travail, s'ils en sont titulaires, est pris en compte[76].

Il résulte de la combinaison de ces trois précisions que la condition est satisfaite par une société qui, la veille de la clôture de l'exercice suivant la souscription, conclut deux contrats à durée déterminée à temps partiel, quelle qu'en soit la durée hebdomadaire, quelle qu'en soit la durée totale et quel qu'en soit l'objet. Elle est également satisfaite si le dirigeant, associé unique ou majoritaire, se fait consentir un contrat de travail dont la validité juridique est pourtant douteuse en l'absence de lien de subordination, et recrute un second salarié à temps très partiel. Elle est enfin satisfaite si les deux contrats prennent fin dès le lendemain de la clôture. L'auteur du présent rapport a constaté ces pratiques dans l'exercice de son activité professionnelle ; elles ne relèvent pas de la fraude au sens de l'article 1741 du code général des impôts, puisqu'elles respectent la lettre du texte et de la doctrine, mais elles vident la condition de toute signification économique.

Le rapport n'a pas identifié, à ce stade, de réponse ministérielle admettant expressément cette lecture par référence à un cas d'espèce. La doctrine administrative en tient lieu et lie l'administration en application de l'article L. 80 A du livre des procédures fiscales : un contribuable qui s'y conforme est à l'abri de tout rehaussement. Les questions écrites recensées sur ce sujet portent soit sur la portée de la condition pour les holdings, soit sur son principe même ; l'une d'elles, déposée en décembre 2014, a été retirée en fin de mandat sans avoir reçu de réponse[77]. Aucune n'a porté sur les modalités concrètes d'appréciation de l'effectif à la date de clôture, qui n'ont donc jamais été débattues publiquement.

---

[73] Assemblée nationale, question écrite n° 72644 de M. Christian Kert, publiée au Journal officiel du 20 janvier 2015, p. 295, réponse publiée au Journal officiel du 4 avril 2017, p. 2650, https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/14/questions/QANR5L14QE72644. La réponse porte sur la réduction d'ISF de l'article 885-0 V bis, dont la condition d'effectif était rédigée en termes identiques à celle de l'article 199 terdecies-0 A.

[74] BOFiP, BOI-IR-RICI-90-10-20-40, précité, § 140.

[75] BOFiP, BOI-IR-RICI-90-10-20-40, précité, § 150.

[76] BOFiP, BOI-IR-RICI-90-10-20-40, précité, § 160.

[77] Assemblée nationale, question écrite n° 71821 de M. François de Rugy, publiée au Journal officiel du 23 décembre 2014, retirée le 20 juin 2017, https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/14/questions/QANR5L14QE71821.

3.1.3. Une attestation délivrée avant que la condition ne puisse être vérifiée

Le mécanisme déclaratif aggrave la difficulté. L'article 46 AI bis de l'annexe III au code général des impôts prévoit que la société bénéficiaire délivre au souscripteur un état individuel qui « précise, pour chacune des conditions mentionnées aux A et C du I de l'article 199 terdecies-0 A précité si elles sont ou non satisfaites »[78]. **Cet état est délivré au moment de la souscription, c'est-à-dire à un moment où la condition d'effectif, appréciée à la clôture de l'exercice suivant, ne peut par construction être ni satisfaite ni vérifiée. La société atteste donc d'une condition future, et le contribuable joint à sa déclaration une attestation portant sur un fait qui ne s'est pas encore produit**. Aucun texte ne prévoit d'attestation complémentaire à la clôture de l'exercice suivant, aucun texte ne prévoit d'obligation pour la société d'informer le souscripteur ou l'administration si la condition n'est finalement pas remplie, et le contribuable n'a en pratique aucun moyen de connaître l'effectif de la société à cette date s'il n'en est pas lui-même le dirigeant.

Le droit positif place ainsi le contribuable dans une situation singulière **: il supporte seul le risque de remise en cause de la réduction d'impôt en cas de non-respect d'une condition qu'il ne maîtrise pas, dont il ne peut vérifier la réalisation et dont l'administration ne vérifie pas davantage la réalisation**. Cette asymétrie explique, pour une large part, l'absence de contrôle décrite ci-après : reprendre l'avantage fiscal d'un épargnant de bonne foi pour une défaillance de la société est juridiquement possible mais pratiquement dissuasif pour l'administration.

3.2. L'absence de tout contrôle

3.2.1. Une administration qui ne sait pas dans quelles sociétés l'épargne est investie

L'Inspection générale des finances a établi en 2023 que les contribuables ne sont pas tenus de déclarer le numéro SIRET de l'entreprise dans laquelle ils ont investi, cette information étant facultative dans la déclaration 2042 RICI, alors qu'elle est essentielle à des fins d'évaluation et de contrôle[79]. Les données saisies par les contribuables qui renseignent volontairement cette information sont conservées par la direction générale des finances publiques mais ne sont pas intégrées à la base des déclarations de revenus, et l'IGF constate qu'elles « demeurent inexploitées et il apparaît qu'aucune campagne de contrôle systématique n'a été menée pour s'assurer de l'éligibilité des entreprises au dispositif IR-PME »[80]. Seule la case relative aux sociétés foncières solidaires est assortie d'un contrôle bloquant imposant l'identification de l'entreprise destinataire[81].

Pour l'année de revenus 2021, l'IGF a pu identifier 10 454 entreprises différentes à partir des SIRET renseignés spontanément, qui ne couvraient que 69,3 % des montants investis[82]. Près d'un tiers de la dépense fiscale du volet direct est donc versé sans que l'administration sache à quelle société il correspond. La comparaison avec le Royaume-Uni est éclairante : l'administration britannique publie chaque année, pour l'Enterprise Investment Scheme et le Seed Enterprise Investment Scheme, le nombre de sociétés ayant levé des fonds, les montants, la répartition sectorielle et géographique et la distribution

[78] Article 46 AI bis de l'annexe III au code général des impôts, I, 1, version en vigueur, dans sa rédaction issue du décret n° 2024-1128 du 4 décembre 2024 pris pour l'application de l'article 48 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024, modifiée en dernier lieu par le décret n° 2025-547 du 17 juin 2025, https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000032924542.

[79] IGF, rapport précité, synthèse, p. 1.

[80] IGF, rapport précité, point 2.3, p. 6.

[81] IGF, rapport précité, point 2.3, p. 6.

[82] IGF, rapport précité, annexe I, point 3.2, p. 11.

des investisseurs par taille de souscription[83]. La France ne dispose d'aucune donnée équivalente pour un dispositif qui existe depuis 1994.

3.2.2. Une condition d'effectif jamais vérifiée, y compris par l'IGF

La mission de l'IGF a explicitement indiqué que, dans le délai qui lui était imparti, elle n'avait pas été en mesure de vérifier, à partir des numéros SIRET, si les sociétés bénéficiaires étaient effectivement assujetties à l'impôt sur les sociétés et si elles comptaient effectivement le nombre requis de salariés à la clôture de l'exercice suivant l'investissement[84]. Cette réserve, formulée par le corps de contrôle le mieux placé pour accéder aux données de la direction générale des finances publiques, signifie qu'à la date du présent rapport, **aucune administration n'a jamais mesuré le taux de respect de la condition d'effectif. Le rapport ne peut donc pas affirmer que la condition est massivement méconnue ; il constate seulement que personne ne sait si elle est respectée, ce qui, pour une condition légale conditionnant une dépense fiscale de 76 millions d'euros en 2024 et de 53 millions d'euros par an en tendanciel[85], constitue une carence en soi.**

Cette situation s'inscrit dans un constat plus général de la Cour des comptes. Dans son rapport de novembre 2023 sur la détection de la fraude fiscale des particuliers, la Cour relève que la fraude n'est pas quantifiée, que le système d'information de la direction générale des finances publiques ne relie pas les motifs de programmation d'un contrôle à ses résultats, et signale l'émergence de nouveaux schémas de fraude aux crédits et réductions d'impôt[86]. Dans ses notes d'analyse de l'exécution budgétaire, elle observe que le nombre de bénéficiaires demeure inconnu pour 43 % des dépenses fiscales et que leur efficience n'est pas évaluée[87].

3.3. Conséquences en matière de fraude et tentative de quantification

3.3.1. Une typologie des comportements permis par l'absence de contrôle

L'absence de contrôle de la condition d'effectif rend possibles, sans risque réel de détection, quatre catégories de comportements que le rapport distingue selon leur degré de gravité.

La première catégorie relève de l'optimisation conforme à la doctrine : la société recrute deux salariés à temps partiel pour la seule date de clôture, ou compte le contrat de travail de son dirigeant. Ces comportements ne sont pas sanctionnables en l'état du droit ; ils constituent un effet d'aubaine que seule une modification de la règle d'appréciation peut supprimer.

---

[83] HM Revenue and Customs, Enterprise Investment Scheme and Seed Enterprise Investment Scheme statistics, collection annuelle, https://www.gov.uk/government/collections/enterprise-investment-scheme-and-seed-enterprise-investment-scheme-statistics ; dernière publication en date du 21 mai 2026, https://www.gov.uk/government/statistics/enterprise-investment-scheme-and-seed-enterprise-investment-scheme-may-2026.

[84] IGF, rapport précité, point 2.3, note 6, p. 6, et annexe I, point 3.4, p. 14.

[85] Dépense fiscale du volet direct : 79 millions d'euros en 2022, IGF, rapport précité, tableau 1, p. 3 ; 76 millions d'euros en réalisation 2024, 52 et 53 millions d'euros en prévision 2025 et 2026, tome II des Voies et moyens annexé au PLF 2026, fiche n° 110216, p. 55, https://www.budget.gouv.fr/documentation/file-download/30586. Voir partie 2, sous-partie 2.3.2, pour le tendanciel retenu.

[86] Cour des comptes, La détection de la fraude fiscale des particuliers, rapport public thématique, novembre 2023, https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2023-11/20231115-Detection-fraude-fiscale-des-particuliers.pdf ; voir également Cour des comptes, La lutte contre la fraude fiscale, rapport public thématique, décembre 2025, https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2025-12/20251216-Lutte-contre-la-fraude-fiscale.pdf.

[87] Cour des comptes, Analyse de l'exécution budgétaire 2024, Dépenses fiscales, avril 2025, https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2025-04/NEB-2024-Depenses-fiscales.pdf.

La deuxième catégorie relève de la non-conformité non intentionnelle : la société n'atteint pas l'effectif requis à la clôture de l'exercice suivant, parce que son activité n'a pas démarré comme prévu ou parce que ses fondateurs ignorent la condition. En droit, la réduction d'impôt du souscripteur devrait être remise en cause ; en fait, elle ne l'est jamais, faute de contrôle. Le rapport ne dispose d'aucune donnée permettant d'estimer la fréquence de cette situation, mais il observe qu'une société créée par un ou deux associés qui se rémunèrent en qualité de mandataires sociaux, sans autre salarié, est un cas très répandu parmi les jeunes sociétés, et que 73,4 % des sociétés bénéficiaires identifiées par l'IGF ne comptent qu'un seul investisseur déclarant[88], profil compatible avec une structure de très petite taille.

La troisième catégorie relève de la souscription sans substance : une société sans activité opérationnelle réelle, détenue par son fondateur, reçoit une souscription au capital ouvrant droit à réduction, et les fonds sont ensuite mis à disposition du fondateur par le compte courant d'associé ou par des remboursements d'apports. Les règles relatives au coup d'accordéon et au non-remboursement des apports avant la septième année[89] visent ce schéma mais supposent, pour être appliquées, que l'administration identifie la société et suive ses opérations sur sept ans, ce qu'elle ne fait pas.

La quatrième catégorie relève de la fraude caractérisée : embauches fictives déclarées pour la seule date de clôture, contrats de travail antidatés, ou état individuel mentionnant une condition d'effectif satisfaite alors qu'elle ne l'est pas. Ces comportements sont sanctionnables sur le fondement du droit commun, mais leur détection suppose un contrôle qui n'existe pas.

3.3.2. Une quantification par bornes

En l'absence de toute donnée de contrôle, le rapport ne peut proposer qu'un encadrement de la dépense fiscale exposée à un risque de non-conformité, construit à partir des seuls indices publics disponibles et assorti d'hypothèses explicites. Les chiffres qui suivent sont des estimations du rapport et non des données observées ; ils seront révisés si l'administration produit les données demandées.

Le premier indice provient de l'IGF, qui a établi que 12 % des montants investis en 2021 l'ont été dans des sociétés de plus de sept ans, dont 6 % dans des sociétés de huit à dix ans et 6 % dans des sociétés de plus de onze ans, alors que le dispositif est réservé aux sociétés de moins de sept ans sauf exceptions étroites que la mission juge peu susceptibles de couvrir une telle proportion[90]. Cet indice mesure la non-conformité à une autre condition que celle d'effectif, mais il fournit un ordre de grandeur du taux de non-respect des conditions d'éligibilité en l'absence de contrôle. Le second indice provient également de l'IGF, qui a identifié 10,8 % des montants investis dans des groupements forestiers et des châteaux, investissements que la mission qualifie de non conformes à l'objectif de la mesure[91]. Ces deux indices se recoupent partiellement et ne peuvent être simplement additionnés.

Le rapport retient, pour la seule condition d'effectif, une hypothèse basse de 5 % et une hypothèse haute de 15 % des montants investis dans des sociétés ne satisfaisant pas la condition telle qu'elle est aujourd'hui rédigée. L'hypothèse basse correspond à un taux de non-conformité inférieur de moitié à celui observé par l'IGF sur la condition d'âge, pour tenir compte de la facilité avec laquelle la condition d'effectif peut être formellement satisfaite. L'hypothèse haute correspond à un taux légèrement supérieur à celui observé sur la condition d'âge, pour tenir compte de la fréquence des très petites structures sans

[88] IGF, rapport précité, point 2.3, p. 6.

[89] Article 199 terdecies-0 A, IV, A, dernier alinéa, et IX, version en vigueur, précitée.

[90] IGF, rapport précité, point 2.3, p. 6, et annexe I, tableau 5, p. 14.

[91] IGF, rapport précité, annexe I, tableau 6, p. 15.

salarié parmi les sociétés nouvelles. Appliquées au tendanciel de 53 millions d'euros par an retenu en partie 2 pour le volet direct, ces hypothèses conduisent à une dépense exposée comprise entre 3 et 8 millions d'euros par an au seul titre de la condition d'effectif. Si l'on y ajoute les montants investis dans des sociétés de plus de sept ans, en retenant l'estimation de l'IGF de 12 % et en neutralisant les recouvrements avec les investissements patrimoniaux, la dépense annuelle exposée à un risque de non-conformité aux conditions d'éligibilité se situe, avant prise en compte des recouvrements entre ces indices, dans une fourchette de 9 à 14 millions d'euros, soit entre un sixième et un quart de la dépense du volet direct ; la partie 4, qui tient compte de ces recouvrements et plafonne l'addition des indices, la ramène à 6 à 13 millions d'euros et y ajoute l'usage hors cible.

Ces ordres de grandeur ne mesurent pas la fraude, qui suppose une intention, mais la dépense fiscale versée en méconnaissance des conditions légales ou en contradiction avec l'objectif de la loi. Ils ne mesurent pas davantage l'économie qui résulterait d'un contrôle effectif, car une partie des sociétés concernées se mettrait en conformité et une partie des souscripteurs se reporterait vers d'autres avantages plafonnés, ainsi qu'il est exposé en partie 6. Ils suffisent en revanche à établir que l'enjeu budgétaire d'un contrôle de la condition d'effectif est significatif au regard du coût, très faible, des mesures proposées ci-après.

3.4. Propositions relatives à la condition d'effectif

Les propositions qui suivent poursuivent trois objectifs : redonner à la condition d'effectif une signification économique, transférer la responsabilité de son respect à la personne qui la maîtrise, et rendre le contrôle automatique sans créer d'agrément préalable ni de charge nouvelle pour les contribuables de bonne foi. Elles s'inscrivent dans le prolongement des propositions n° 2 et n° 3 de l'IGF, restées sans suite dans la loi de finances pour 2026[92].

3.4.1. Apprécier l'effectif en moyenne mensuelle sur l'exercice suivant, à partir de la déclaration sociale nominative

La règle d'appréciation à une date unique est la source de l'effet d'aubaine. Le rapport propose de lui substituer une appréciation en moyenne mensuelle sur la durée de l'exercice suivant celui de la souscription, établie à partir des effectifs déclarés chaque mois dans la déclaration sociale nominative.

Le rapport a examiné, et écarté, un renvoi pur et simple aux modalités de décompte de l'article L. 130-1 du code de la sécurité sociale, harmonisées par la loi du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises[93]. Trois traits de ce décompte le rendent impropre à l'objectif poursuivi. Il est établi sur l'année civile précédente et non sur l'exercice, alors que la condition est aujourd'hui appréciée à la clôture d'un exercice qui n'est pas nécessairement calendaire. Les mois au cours desquels aucun salarié n'est employé n'entrent pas dans la moyenne et, l'année de la première embauche, l'effectif retenu est celui du dernier jour du mois de cette embauche[94] : une société sans salarié onze mois sur douze qui recrute deux personnes en décembre présenterait un effectif « sécurité sociale » de deux, ce qui

[92] IGF, rapport précité, propositions n° 2 et n° 3, p. 7.

[93] Article L. 130-1 du code de la sécurité sociale, I, https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000038610270.

[94] Article R. 130-1, I, du code de la sécurité sociale (« les mois au cours desquels aucun salarié n'est employé ne sont pas pris en compte pour établir cette moyenne ») et article L. 130-1, I, troisième alinéa (effectif de l'année de création du premier emploi salarié), https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000041455619 et https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000038610270 ; Bulletin officiel de la sécurité sociale, rubrique Effectifs.

reviendrait à consacrer l'embauche de complaisance que le rapport entend neutraliser. Enfin, ce décompte exclut les apprentis, les contrats de professionnalisation et les contrats aidés, que la doctrine fiscale actuelle prend en compte[95] ; le rapport n'entend pas modifier ce point au détriment des jeunes sociétés qui recrutent en alternance.

La règle proposée est donc autonome. L'effectif de référence est égal à la moyenne arithmétique des effectifs salariés constatés au dernier jour de chacun des mois compris dans l'exercice qui suit celui de la souscription, chaque mois étant compté, y compris ceux au cours desquels la société n'emploie aucun salarié ; lorsque cet exercice a une durée différente de douze mois, la moyenne est établie sur les douze mois précédant sa clôture. Les personnes décomptées demeurent celles que retient la doctrine actuelle, à savoir les titulaires d'un contrat de travail quelle qu'en soit la nature ou la durée, alternants compris, et les mandataires sociaux s'ils sont titulaires d'un contrat de travail, chaque personne comptant pour une unité. Le rapport ne modifie ainsi que la période d'appréciation, qui est l'objet même de la mesure ; il a envisagé un décompte en équivalent temps plein, plus exigeant, et le laisse à l'appréciation du législateur. La déclaration sociale nominative étant mensuelle et souscrite pour chaque établissement, cette moyenne est calculable pour tout exercice, calendaire ou non, sans formalité nouvelle pour l'entreprise, et elle rend sans effet les embauches de complaisance : deux salariés présents un seul mois sur douze ne représentent qu'un sixième d'unité.

Le seuil de deux salariés en moyenne, ou d'un salarié pour les entreprises artisanales, est maintenu. Le rapport a examiné l'objection selon laquelle une exigence de deux salariés en moyenne sur douze mois serait plus sévère que le droit actuel pour une société qui recrute progressivement. Cette objection est fondée dans son principe, mais elle est précisément la contrepartie recherchée : la réduction d'impôt a pour objet de financer des sociétés qui emploient, et une société qui n'emploie en moyenne pas deux salariés au cours de sa deuxième année d'existence ne relève pas de la cible que le législateur de 1994 avait en vue.

> **Proposition n° 1. Modifier le 9° du C du I de l'article 199 terdecies-0 A du code général des impôts afin que la condition d'effectif soit appréciée sur l'effectif salarié moyen de l'exercice suivant celui de la souscription, égal à la moyenne des effectifs constatés au dernier jour de chacun des mois de cet exercice, mois sans salarié compris, tels qu'ils résultent des déclarations sociales nominatives, le seuil de deux salariés, ou d'un salarié pour les entreprises artisanales, étant maintenu.**

3.4.2. Transférer la responsabilité du respect de la condition à la société bénéficiaire

Le rapport propose de renverser la logique actuelle. La société bénéficiaire, qui a délivré l'état individuel prévu à l'article 46 AI bis de l'annexe III et qui seule maîtrise sa politique de recrutement, devient responsable du respect de la condition d'effectif. L'état individuel n'est pas une attestation de circonstance : en le délivrant, la société s'engage sur une condition qu'elle seule peut satisfaire, et c'est la méconnaissance de cet engagement que la mesure sanctionne. En cas de non-respect à l'issue de l'exercice suivant la souscription, la société est redevable d'une amende dont le montant est égal à la réduction d'impôt obtenue par l'ensemble des souscripteurs au titre des versements qu'elle a reçus. Corrélativement, la réduction d'impôt du souscripteur n'est plus remise en cause de ce chef, sauf s'il est établi qu'il avait connaissance de l'irrégularité, ce qui vise en pratique le souscripteur dirigeant.

[95] Article R. 130-1, III, du code de la sécurité sociale, par renvoi aux 1°, 2°, 4° et 6° de l'article L. 1111-3 du code du travail ; comparer BOI-IR-RICI-90-10-20-40, précité, § 150.

Le véhicule juridique existe. L'article 1740 A du code général des impôts sanctionne déjà « le fait de délivrer sciemment des documents, tels que certificats, reçus, états, factures ou attestations, permettant à un contribuable d'obtenir indûment une déduction du revenu ou du bénéfice imposables, un crédit d'impôt ou une réduction d'impôt » d'une amende dont le taux est égal à celui de la réduction d'impôt en cause et dont l'assiette est constituée par les sommes indûment mentionnées[96]. Cet article couvre en théorie l'état individuel, mais il exige un élément intentionnel, que la délivrance d'une attestation portant sur une condition future rend impossible à caractériser. Le rapport propose d'insérer dans l'article 199 terdecies-0 A un renvoi à l'article 1740 A rendant l'amende applicable, sans condition d'intention, à la société dont l'effectif moyen de l'exercice suivant la souscription est inférieur au seuil légal. Une exception est prévue pour les sociétés à l'égard desquelles une procédure de sauvegarde, de redressement ou de liquidation judiciaires a été ouverte avant la clôture de cet exercice, afin de ne pas sanctionner l'échec entrepreneurial lui-même. Afin que l'insolvabilité d'une société sans substance ne prive pas la sanction de son effet, les dirigeants de droit ou de fait de la société à la date de délivrance de l'état individuel sont solidairement tenus au paiement de l'amende, sur le modèle de la solidarité prévue au V de l'article 1754 du code général des impôts pour l'amende qui sanctionne les distributions occultes[97].

Ce transfert de responsabilité produit trois effets. Il rend le contrôle réaliste, puisque l'administration n'a plus à reprendre l'avantage de plusieurs dizaines d'épargnants de bonne foi mais à notifier une amende à une seule société. Il responsabilise le seul acteur qui peut agir sur la condition. Il crée surtout un effet dissuasif immédiat sur les schémas décrits au 3.3.1 : une société sans substance qui reçoit une souscription de son fondateur sait qu'elle devra restituer, sous forme d'amende, l'intégralité de l'avantage fiscal si elle n'emploie pas réellement deux salariés au cours de l'exercice suivant, et son dirigeant sait qu'il en répondra sur son patrimoine si la société a été vidée de sa substance. Le rapport estime que cet effet dissuasif, non chiffrable, est de nature à réduire sensiblement les comportements de la troisième et de la quatrième catégorie.

> **Proposition n° 2. Rendre la société bénéficiaire de la souscription redevable, en cas de non-respect de la condition d'effectif à l'issue de l'exercice suivant la souscription, de l'amende prévue à l'article 1740 A du code général des impôts, égale au montant des réductions d'impôt obtenues par les souscripteurs, sans condition d'intention et sous réserve de l'ouverture d'une procédure de sauvegarde, de redressement ou de liquidation judiciaires avant la clôture de cet exercice, et rendre ses dirigeants de droit ou de fait solidairement responsables du paiement de cette amende. Supprimer corrélativement la remise en cause de la réduction d'impôt du souscripteur de bonne foi de ce chef.**

3.4.3. Rendre l'identification de la société obligatoire et bloquante

Aucun contrôle n'est possible tant que l'administration ignore dans quelle société l'épargne est investie. Le rapport reprend la proposition n° 2 de l'IGF et propose de rendre la saisie du numéro SIRET de la société bénéficiaire obligatoire et bloquante dans la déclaration 2042 RICI, sur le modèle du contrôle déjà en vigueur pour les sociétés foncières solidaires, et d'intégrer cette donnée à la base des déclarations de revenus. Le coût de cette mesure est négligeable : le contrôle bloquant existe déjà techniquement pour une case, et le numéro SIRET, s'il n'existe pas encore au jour d'une souscription au capital initial, la

[96] Article 1740 A du code général des impôts, https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000037993667.

[97] Article 1754, V, 3, du code général des impôts (solidarité des dirigeants de droit ou de fait pour le paiement de l'amende prévue à l'article 1759).

société n'étant immatriculée qu'après le dépôt des fonds, est nécessairement connu du souscripteur au jour de sa déclaration de revenus, puisqu'il figure sur l'état individuel que la société lui délivre.

> **Proposition n° 3. Rendre obligatoire et bloquante la saisie du numéro SIRET de la société bénéficiaire dans la déclaration 2042 RICI pour toute souscription ouvrant droit à la réduction d'impôt, et intégrer cette donnée à la base des déclarations de revenus de la direction générale des finances publiques.**

3.4.4. Automatiser le contrôle par croisement avec la déclaration sociale nominative

Une fois le SIRET connu et l'effectif défini par la moyenne mensuelle de la proposition n° 1, le contrôle ne requiert aucune intervention humaine. Les effectifs de fin de mois sont déclarés chaque mois dans la déclaration sociale nominative, dont la direction générale des finances publiques est déjà destinataire pour les besoins du prélèvement à la source ; la moyenne sur les mois de l'exercice suivant la souscription s'en déduit par un simple calcul, quelle que soit la date de clôture. Le rapport propose que la direction générale des finances publiques procède chaque année, de manière automatisée, au rapprochement entre la liste des SIRET déclarés au titre de l'année N et l'effectif moyen de l'exercice N+1 issu de la déclaration sociale nominative, et notifie l'amende prévue à la proposition n° 2 aux sociétés dont l'effectif est inférieur au seuil, selon une procédure contradictoire de droit commun. Ce croisement, qui suppose une base légale de rapprochement entre les données de la déclaration sociale nominative et celles des déclarations de revenus, relève de la loi de finances ; il est comparable, dans son principe, à ceux que l'administration pratique déjà pour d'autres avantages fiscaux et ne suppose ni agrément préalable, ni examen individuel des dossiers, ni charge nouvelle pour les entreprises qui respectent la condition.

> **Proposition n° 4. Instituer un croisement annuel automatisé entre les numéros SIRET déclarés dans la 2042 RICI et l'effectif salarié moyen de l'exercice suivant la souscription, calculé à partir des effectifs mensuels déclarés dans la déclaration sociale nominative, aboutissant à la notification de l'amende de la proposition n° 2 aux sociétés dont l'effectif est inférieur au seuil légal.**

3.4.5. Publier chaque année les données du dispositif

Le contrôle automatisé produit, comme sous-produit, une information que la France n'a jamais eue : le nombre de sociétés financées, leur effectif, leur secteur, leur âge et les montants reçus. Le rapport propose que la direction générale des finances publiques publie chaque année ces données sous une forme agrégée, sur le modèle des statistiques annuelles de l'administration britannique. Cette publication permettra enfin l'évaluation que l'IGF a jugée impossible faute de données, elle informera le Parlement à l'occasion de chaque loi de finances, et elle constituera un instrument de dissuasion par la seule existence d'un suivi.

> **Proposition n° 5. Publier chaque année, sous forme agrégée, le nombre de sociétés bénéficiaires de souscriptions ouvrant droit à la réduction d'impôt, leur effectif moyen, leur secteur d'activité, leur âge et les montants reçus, ainsi que le nombre et le montant des amendes notifiées.**

3.4.6. Incidence sur les finances publiques

Les cinq propositions de la présente partie ont un coût de mise en œuvre marginal, limité à l'adaptation de la déclaration 2042 RICI et à la programmation d'un traitement automatisé, et n'emportent aucune dépense nouvelle. Leur incidence sur la dépense fiscale résulte, d'une part, de la mise en conformité ou du renoncement des sociétés qui ne satisfont pas aujourd'hui la condition, d'autre part, de l'effet dissuasif sur les schémas sans substance. Sur la base de la fourchette établie au 3.3.2, et en retenant l'hypothèse qu'une moitié des situations de non-conformité donne lieu à mise en conformité sans économie budgétaire, le rapport estime l'économie annuelle attendue à un montant compris entre 1 et 4 millions d'euros au seul titre de la condition d'effectif, et entre 3 et 6 millions d'euros en incluant l'effet du croisement SIRET sur la condition d'âge de la société, avant correction liée au plafonnement global des avantages fiscaux exposée en partie 6 ; ces montants sont consolidés en partie 4 avec ceux des autres mesures de contrôle. Cette économie monte en charge sur trois ans, la première année de pleine application correspondant à la clôture des exercices suivant les souscriptions postérieures à l'entrée en vigueur. Le produit des amendes, non estimé, s'y ajoute. Ces montants sont modestes rapportés au budget de l'État ; ils sont significatifs rapportés à une dépense fiscale de 53 millions d'euros par an, et surtout ils rendent enfin contrôlable une dépense qui ne l'était pas.

Tableau 3.1. Synthèse des propositions de la partie 3

N°	Proposition	Vecteur	Coût de mise en œuvre	Incidence annuelle (estimation du rapport)
1	Effectif apprécié en moyenne mensuelle sur l'exercice suivant, à partir des effectifs déclarés en DSN	Loi de finances	Nul	Incluse dans la fourchette globale
2	Amende de l'article 1740 A à la charge de la société, solidairement avec ses dirigeants, en cas de non-respect	Loi de finances	Nul	Effet dissuasif non chiffré ; produit des amendes
3	SIRET obligatoire et bloquant dans la 2042 RICI	Décret et instruction	Marginal	Condition des économies
4	Croisement automatisé SIRET et effectifs mensuels DSN	Loi de finances et instruction	Faible, non récurrent	1 à 4 M€ (effectif) ; 3 à 6 M€ (effectif et âge)
5	Publication annuelle des données	Instruction	Marginal	Sans incidence directe

Lecture : *les incidences annuelles sont exprimées en régime de croisière, avant correction liée au plafonnement global des avantages fiscaux et après montée en charge sur trois ans.* ***Source :*** *estimations du rapport, hypothèses détaillées en annexe 4.*

Partie 4. Fraude et détournement au-delà de la condition d'effectif

La partie 3 a montré que la condition d'effectif n'est ni contrôlable ni contrôlée. Elle n'est pas la seule. Le dispositif repose sur une dizaine de conditions tenant à la société, au souscripteur et à la souscription, dont aucune ne fait l'objet d'une vérification systématique, et dont plusieurs sont d'ores et déjà méconnues dans des proportions que l'Inspection générale des finances a pu mesurer sur un échantillon. La présente partie dresse la cartographie de ces risques, établit l'état des contrôles tel qu'il peut être connu et consolide l'ensemble des indices disponibles en une estimation de la dépense fiscale exposée à un risque de fraude, de détournement ou de non-conformité, sur la base du tendanciel fixé en partie 2. Elle distingue avec soin, comme la Cour des comptes y invite, la fraude au sens strict, qui suppose une intention, de l'usage hors cible mais conforme à la lettre du texte, et de la non-conformité dont l'intention n'est pas établie.

4.1. Cartographie des risques

4.1.1. Les investissements patrimoniaux : un usage hors cible mais difficilement sanctionnable

L'IGF a identifié, pour l'année de revenus 2021, 2 340 déclarations d'investissement dans des groupements forestiers et des châteaux, soit 8,3 % du nombre des investissements mais 10,8 % de leur montant total, en raison d'un ticket moyen élevé de 11 450 euros, pour un total de 28,6 millions d'euros[98]. La mission qualifie ces investissements de « stratégies d'optimisation fiscale » qui « ne sont pas en adéquation avec l'objectif de la mesure »[99]. Leur éligibilité repose sur une lecture littérale du texte : l'activité sylvicole est une activité agricole au sens de l'article, et une société exploitant un monument historique peut se prévaloir d'une activité commerciale d'hébergement ou d'événementiel, alors même que l'essentiel de la valeur réside dans un actif foncier ou immobilier. La liste des actifs prohibés, qui vise les métaux précieux, les œuvres d'art, les objets de collection, les chevaux de course et les vins et alcools, ne mentionne ni les forêts ni les immeubles historiques, et l'exclusion des activités immobilières ne s'applique qu'à la gestion de patrimoine immobilier proprement dite[100]. Il en résulte que la dépense fiscale finance, à hauteur d'un dixième de son montant, des placements dont le rendement attendu est patrimonial et non entrepreneurial, et qui bénéficient au surplus, dans le cas des groupements forestiers, d'autres avantages fiscaux propres. L'IGF recommandait de « définir le champ des entreprises éligibles avec davantage de rigueur de manière à écarter les investissements patrimoniaux (forêts, châteaux) »[101] ; cette recommandation n'a pas été suivie.

Les groupements forestiers proprement dits, sociétés civiles en principe non soumises à l'impôt sur les sociétés, sont déjà hors du champ ; les structures que l'IGF a identifiées sous ce libellé sont des sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés dont l'actif est constitué de bois et forêts ou de parts de tels groupements, et des sociétés exploitant un monument historique. C'est cette prépondérance de l'actif, et non la dénomination sociale ni la qualification de l'activité, qu'il faut viser, en reprenant le critère de prépondérance déjà utilisé au 5° du C du I, entendu comme plus de la moitié de la valeur brute de l'actif.

[98] IGF, rapport précité, annexe I, tableau 6, p. 15.

[99] IGF, rapport précité, synthèse, p. 2.

[100] Article 199 terdecies-0 A, I, C, 4° et 5°, https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000053543691 ; BOFiP, BOI-IR-RICI-90-10-20-20, https://bofip.impots.gouv.fr/bofip/4377-PGP.html/identifiant=BOI-IR-RICI-90-10-20-20-20140519.

[101] IGF, rapport précité, proposition n° 3, p. 7.

> **Proposition n° 10. Exclure expressément du bénéfice de la réduction d'impôt les souscriptions au capital de sociétés dont l'actif est constitué de façon prépondérante, c'est-à-dire pour plus de la moitié de sa valeur brute, de bois et forêts, de parts de groupements forestiers ou de biens ou droits immobiliers, quelle que soit la qualification de leur activité, en complétant à cette fin la liste des actifs prohibés du 5° du C du I de l'article 199 terdecies-0 A.**

4.1.2. Les sociétés de plus de sept ans : une non-conformité probable à hauteur de 12 % des montants

Le dispositif est réservé aux sociétés exerçant leur activité depuis moins de sept ans après leur première vente commerciale, ou de moins de dix ans après leur enregistrement, sauf lorsque la souscription finance un plan d'entreprise ouvrant un nouveau marché pour un montant supérieur à la moitié du chiffre d'affaires moyen des cinq années précédentes. L'IGF a constaté que 6 % des montants investis en 2021 l'ont été dans des sociétés créées depuis huit à dix ans et 6 % dans des sociétés créées depuis plus de onze ans, et juge « peu probable » que l'exception relative au plan d'entreprise ou celle relative aux entreprises solidaires « couvrent 12 % des montants investis »[102]. Cette condition est la plus simple de toutes à vérifier : la date de création figure au répertoire SIRENE et la première vente commerciale peut être approchée par la première déclaration de chiffre d'affaires. Son non-respect dans une telle proportion mesure directement l'effet de l'absence de tout croisement de fichiers. Elle est aussi celle dont le contrôle produirait le rendement le plus immédiat une fois le numéro SIRET rendu obligatoire, ainsi que la partie 3 le propose.

> **Proposition n° 11. Étendre le croisement automatisé prévu à la proposition n° 4 à la vérification de l'âge de la société bénéficiaire par rapprochement avec la date de création figurant au répertoire SIRENE et, en cas de dépassement, exiger de la société la production du plan d'entreprise justifiant l'exception légale.**

4.1.3. Les dépassements de plafond et les incohérences déclaratives

L'IGF a relevé que 874 foyers ont déclaré en 2021 un montant d'investissement supérieur au plafond annuel de 50 000 ou 100 000 euros, pour un investissement moyen de 130 443 euros, 43 d'entre eux ayant déclaré plus de 292 250 euros[103]. Le dépassement n'est pas en soi irrégulier, puisque la fraction excédentaire ouvre droit à la réduction au titre des quatre années suivantes, mais il constitue un point de contrôle privilégié : un montant très supérieur au plafond signale soit un report à suivre sur plusieurs années, soit une erreur, soit une souscription dont la nature réelle mérite d'être vérifiée. La mission a également constaté que 12 % des numéros SIREN renseignés spontanément n'ont pu être appariés au répertoire SIRENE, « la majorité des entreprises non retrouvées le sont en raison de numéros SIREN mal déclarés »[104], et que les investissements dans les entreprises solidaires sont déclarés de manière indistincte de ceux dans les PME pour une partie de l'année, ce qui rend les montants respectifs impossibles à isoler[105]. Ces incohérences ne relèvent pas de la fraude, mais elles décrivent un système déclaratif dans lequel l'administration ne peut ni rapprocher, ni recouper, ni relancer.

[102]IGF, rapport précité, point 2.3, p. 6, et annexe I, tableau 5, p. 14.
[103]IGF, rapport précité, point 2.1, p. 4.
[104]IGF, rapport précité, annexe I, point 3.1, p. 10.
[105]IGF, rapport précité, annexe I, encadré 6, p. 10, et point 4.2, p. 20.

4.1.4. Les holdings et les véhicules de financement participatif

Deux catégories de structures interposées appellent une vigilance particulière. Les holdings visées au D du I doivent avoir pour objet exclusif de détenir des participations dans des sociétés éligibles, et la réduction est calculée à proportion des versements réinvestis dans de telles sociétés[106]. L'IGF n'a identifié que 630 déclarations relatives à des holdings d'investissement non familiales, pour 0,4 % des montants[107], ce qui suggère que le risque de holdings de façade est aujourd'hui limité en volume ; il pourrait toutefois s'accroître si les propositions de la partie 5 étaient adoptées, l'interposition d'une holding étant l'un des contournements prévisibles de l'exclusion des dirigeants, ce qui justifie que la condition tenant à la qualité du souscripteur soit appréciée au niveau de la holding et des sociétés qu'elle détient. Les plateformes de financement participatif, quant à elles, créent pour chaque société financée un véhicule de portage ad hoc, classé dans le secteur des activités financières, de sorte que « ce secteur ne représente donc pas l'activité réelle de la société financée »[108]. Le rapport n'a identifié aucun élément indiquant que ces véhicules servent à contourner les exclusions sectorielles, mais il constate que l'administration ne dispose d'aucun moyen de le vérifier, puisque le SIRET déclaré est celui du véhicule et non celui de la société sous-jacente. Pour les souscriptions réalisées par l'intermédiaire d'une holding du D du I, l'information existe déjà : la holding adresse chaque année à l'administration, avant le 30 avril, un état récapitulatif des sociétés financées, des titres détenus et des montants investis, prévu au dernier alinéa du D ; il suffit que cet état soit rapproché des SIRET déclarés au titre de la proposition n° 3 et que la qualité du souscripteur y soit appréciée au niveau des sociétés financées. Pour les véhicules de financement participatif, la déclaration obligatoire du SIRET doit porter sur la société opérationnelle finale, que la plateforme connaît et qui doit figurer sur l'état individuel.

4.1.5. Les manquements aux engagements de conservation et de non-remboursement

Le souscripteur doit conserver ses titres jusqu'au 31 décembre de la cinquième année suivant la souscription, et la société ne doit rembourser aucun apport avant le 31 décembre de la septième année, une souscription réalisée dans les douze mois suivant un remboursement étant au surplus exclue afin de faire échec au coup d'accordéon[109]. Le respect de ces engagements suppose un suivi sur sept ans que rien, en l'état, ne permet d'assurer : le contribuable doit seulement produire, sur demande, les justificatifs de détention pendant l'année de souscription et les cinq années suivantes[110], et l'administration, qui ne connaît pas la société, ne peut détecter ni une réduction de capital ni un remboursement de compte courant. Le schéma le plus simple, dans lequel un fondateur souscrit au capital de sa société, obtient la réduction, puis se fait rembourser sous forme d'avance ou de réduction de capital, échappe ainsi à toute détection en dehors d'un contrôle sur pièces déclenché pour un autre motif. Les propositions n° 6 et n° 7, qui excluent le fondateur, et la proposition n° 3, qui identifie la société, sont les réponses structurelles à ce risque ; un rapprochement automatisé avec les données du registre du commerce relatives aux réductions de capital pourrait les compléter à moindre coût.

---

[106] BOFiP, BOI-IR-RICI-90-20-10, https://bofip.impots.gouv.fr/bofip/4379-PGP.html/identifiant=BOI-IR-RICI-90-20-10-20140509.

[107] IGF, rapport précité, annexe I, tableau 6, p. 15.

[108] IGF, rapport précité, annexe I, point 3.4.1, p. 15.

[109] BOFiP, BOI-IR-RICI-90-10-20-40, version du 10 avril 2015, § 240 à 270, https://bofip.impots.gouv.fr/bofip/7442-PGP.html/identifiant=BOI-IR-RICI-90-10-20-40-20150410.

[110] BOFiP, BOI-IR-RICI-90-40, obligations déclaratives des souscripteurs, https://bofip.impots.gouv.fr/bofip/4387-PGP.html/identifiant=BOI-IR-RICI-90-40-20150422.

4.1.6. Synthèse de la cartographie

Le tableau ci-après récapitule les risques identifiés, en distinguant leur nature juridique, la mesure dont on dispose et la réponse proposée par le rapport.

Risque	**Nature**	**Mesure disponible (IGF, revenus 2021)**	**Réponse proposée**
Effectif de complaisance ou absent	Optimisation conforme, ou non-conformité	Non mesuré ; hypothèse 5 à 15 % des montants	Propositions n° 1 à 5
Sociétés de plus de sept ans	Non-conformité probable	12 % des montants	Propositions n° 3, 4 et 11
Groupements forestiers, châteaux	Hors cible, conforme à la lettre	10,8 % des montants	Proposition n° 10
Autofinancement du fondateur	Effet d'aubaine, conforme	20 à 35 % des montants (estimation)	Propositions n° 6 à 9
Dépassements de plafond, SIREN erronés	Erreur ou irrégularité	874 foyers ; 12 % de SIREN non appariés	Proposition n° 3
Remboursements d'apports, coup d'accordéon	Fraude ou irrégularité	Non mesurable	Propositions n° 3, 6 et 7 ; rapprochement RCS
Holdings et véhicules de portage	Contournement potentiel	0,4 % (holdings) ; 2 % (crowdfunding)	Proposition n° 3 étendue à la société finale

Tableau 4.1. Cartographie des risques du volet direct. ***Sources :*** *IGF, rapport précité ; estimations du rapport pour l'effectif et l'autofinancement.*

4.2. L'état des contrôles

4.2.1. Ce que l'on sait : rien de spécifique au dispositif

Le rapport n'a identifié aucune donnée publique relative aux contrôles opérés par l'administration au titre de l'article 199 terdecies-0 A : ni nombre de rectifications, ni montants rappelés, ni typologie des motifs. Le tome II des Voies et moyens, qui fournit pour chaque dépense fiscale son coût, son nombre de bénéficiaires et la fiabilité de son chiffrage, ne comporte aucune information sur son contrôle[111]. L'IGF a constaté qu'« aucune campagne de contrôle systématique n'a été menée pour s'assurer de l'éligibilité des entreprises »[112]. L'évaluation préalable de l'article 8 du PLF 2026 ne mentionne pas le sujet et indique que la mesure « n'a pas d'incidence sur l'emploi public et la charge administrative »[113]. Le présent rapport a été transmis, le 25 août 2026, à la direction de la législation fiscale et au service de la sécurité juridique et du contrôle fiscal de la direction générale des finances publiques, accompagné d'une demande de données sur les déclarations souscrites et les rectifications opérées au titre du dispositif. Au 28 septembre 2026, cette demande est restée sans réponse. Les ordres de grandeur retenus ci-après reposent donc sur les seuls indices indirects de l'IGF, que l'administration n'a ni contestés ni complétés.

4.2.2. Ce que dit la Cour des comptes du contrôle des réductions d'impôt

À défaut de données propres au dispositif, les travaux de la Cour des comptes fournissent le cadre général. Dans son rapport de novembre 2023 sur la détection de la fraude fiscale des particuliers, la Cour

[111] Tome II des Voies et moyens annexé au PLF 2026, fiche n° 110216, p. 55, https://www.budget.gouv.fr/documentation/file-download/30586.

[112] IGF, rapport précité, point 2.3, p. 6.

[113] Projet de loi de finances pour 2026, évaluations préalables des articles, article 8, point 4.2.2, p. 65, https://www.budget.gouv.fr/documentation/file-download/31438.

constate que la fraude n'est pas quantifiée, ce qu'elle regarde comme une carence majeure, que le système d'information de la direction générale des finances publiques ne relie pas les motifs de programmation d'un contrôle à ses résultats, et que la détection des irrégularités des particuliers repose sur des moyens humains très réduits ; elle signale l'émergence de nouveaux schémas de fraude aux crédits et réductions d'impôt et recommande une stratégie plus structurée et plus transparente de détection[114]. Dans son rapport de décembre 2025 sur la lutte contre la fraude fiscale, elle relève que les résultats financiers du contrôle ne progressent guère en dépit de la croissance des recettes et de la puissance des outils, faute de pouvoir rapporter les contrôles à l'écart fiscal estimé[115]. Dans ses notes annuelles sur les dépenses fiscales, elle observe que le nombre de bénéficiaires demeure inconnu pour 43 % d'entre elles et que leur efficience n'est pas évaluée[116].

Le rapport en déduit que le dispositif étudié n'est pas un cas isolé mais un cas typique : une dépense fiscale ancienne, de montant modéré, dont les conditions sont nombreuses et vérifiables, mais qui n'a jamais été inscrite dans une programmation de contrôle parce que son rendement unitaire est faible et que l'identification des sociétés bénéficiaires n'a jamais été rendue possible. La conclusion n'est pas que l'administration est négligente ; elle est que le législateur a créé des conditions sans se donner les moyens de les faire respecter, et que le premier devoir d'une réforme est de rendre le contrôle possible à coût nul, ce qui est l'objet des propositions n° 3, 4 et 11.

4.3. Chiffrage consolidé de la dépense exposée

4.3.1. Méthode

Le rapport consolide les indices présentés ci-dessus et en partie 3 en une estimation de la part de la dépense fiscale du volet direct exposée à un risque de fraude, de détournement ou de non-conformité, selon trois strates. La première strate, l'usage hors cible mais conforme à la lettre du texte, est mesurée par la part des investissements patrimoniaux, 10,8 % des montants. La deuxième strate, la non-conformité probable aux conditions d'éligibilité, réunit la part des sociétés de plus de sept ans, 12 % des montants, et l'hypothèse relative à la condition d'effectif, 5 à 15 % des montants, en admettant un recouvrement partiel entre les deux, une société ancienne étant plus souvent dotée de salariés qu'une société nouvelle. La troisième strate, la fraude caractérisée, n'est pas mesurable séparément et est réputée incluse dans la deuxième. L'autofinancement, qui relève de l'effet d'aubaine et non de l'irrégularité, est traité en partie 5 et n'est pas ajouté ici. Les pourcentages sont appliqués au tendanciel du volet direct fixé en partie 2, soit 53 millions d'euros par an, et, à titre de comparaison, à la réalisation 2024 de 76 millions d'euros. La borne basse suppose un recouvrement maximal entre les indices ; la borne haute suppose leur addition sans recouvrement, plafonnée à 35 %.

[114] Cour des comptes, La détection de la fraude fiscale des particuliers, rapport public thématique, novembre 2023, https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2023-11/20231115-Detection-fraude-fiscale-des-particuliers.pdf ; présentation, https://www.ccomptes.fr/fr/publications/la-detection-de-la-fraude-fiscale-des-particuliers.

[115] Cour des comptes, La lutte contre la fraude fiscale, rapport public thématique, décembre 2025, https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2025-12/20251216-Lutte-contre-la-fraude-fiscale.pdf.

[116] Cour des comptes, Analyse de l'exécution budgétaire 2024, Dépenses fiscales, avril 2025, https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2025-04/NEB-2024-Depenses-fiscales.pdf.

4.3.2. Résultats

Strate	Part des montants (basse)	Part des montants (haute)	M€ sur 53 M€	M€ sur 76 M€
Hors cible conforme (patrimonial)	8 %	11 %	4 à 6	6 à 8
Non-conformité probable (âge, effectif)	12 %	24 %	6 à 13	9 à 18
Fraude caractérisée	incluse	incluse	incluse	incluse
Total dépense exposée	**20 %**	**35 %**	**11 à 19**	**15 à 27**

Tableau 4.2. Dépense fiscale du volet direct exposée à un risque de fraude, de détournement ou de non-conformité. Estimations du rapport à partir des indices de l'IGF (revenus 2021) et des hypothèses exposées au 4.3.1 ; base 53 M€ correspondant au tendanciel 2027 à 2032, base 76 M€ correspondant à la réalisation 2024. Hypothèses détaillées en annexe 4.

Le rapport retient donc qu'entre un cinquième et un tiers de la dépense fiscale du volet direct, soit 11 à 19 millions d'euros par an sur la base du tendanciel, est versé au titre de souscriptions qui ne satisfont pas aux conditions légales ou ne correspondent pas à l'objet de la loi. Ce résultat doit être lu avec les précautions qui s'imposent : il repose sur un échantillon d'une seule année, sur des indices partiels et sur une hypothèse explicite pour la condition d'effectif ; il mesure une exposition et non un préjudice, une partie des situations concernées étant susceptible de se régulariser ou de relever d'exceptions légales ; il ne mesure pas l'économie qu'un contrôle effectif procurerait, laquelle dépend des comportements et de l'interaction avec le plafonnement global traitée en partie 6. Il suffit néanmoins à établir deux choses. La première est que l'enjeu est significatif au regard d'une dépense de 53 millions d'euros et sans commune mesure avec le coût des mesures de contrôle proposées, qui est marginal. La seconde est que la réforme de 2026, en supprimant les FCPI sans toucher au volet direct, a laissé subsister une dépense dont un cinquième à un tiers est, au mieux, mal employé.

4.3.3. Ce que changeraient les propositions du rapport

Les propositions n° 3, 4 et 11 rendraient vérifiables, à coût marginal et sans intervention humaine, la condition d'âge et la condition d'effectif, qui représentent l'essentiel de la deuxième strate ; le rapport retient, comme en partie 3, qu'une moitié des situations concernées se régulariserait sans économie budgétaire et que l'autre moitié cesserait de bénéficier de la réduction, ce qui représente une économie annuelle de l'ordre de 3 à 6 millions d'euros sur la base du tendanciel, avant correction du plafonnement global et après montée en charge sur trois ans. La proposition n° 10 supprimerait la première strate, pour une économie de 4 à 6 millions d'euros, sous la même réserve. La proposition n° 2 produirait un effet dissuasif sur la fraude caractérisée, non chiffrable. L'ensemble des propositions des parties 3 et 4 représente ainsi une économie annuelle de l'ordre de 7 à 12 millions d'euros en régime de croisière, soit 13 à 23 % de la dépense du volet direct, à laquelle s'ajoute l'économie résultant du recentrage sur l'investissement des tiers exposée en partie 5. Ces montants sont consolidés et corrigés en partie 7.

Partie 5. Recentrer le dispositif sur l'investissement des tiers

La réduction d'impôt de l'article 199 terdecies-0 A a été conçue pour attirer vers les jeunes entreprises une épargne qui, sans incitation, se serait dirigée ailleurs. Elle produit son effet lorsqu'un tiers, membre du cercle familial ou amical du créateur ou investisseur providentiel, accepte de prendre un risque qu'il n'aurait pas pris. Elle ne produit aucun effet lorsque le souscripteur est le créateur lui-même, qui apporte à sa propre société les fonds qu'il lui aurait apportés en toute hypothèse. La présente partie établit que cette seconde situation représente une part significative de la dépense fiscale, que les dispositifs étrangers comparables l'excluent depuis longtemps, et qu'il est possible de l'écarter par une règle simple, fondée sur des notions existantes du droit fiscal français, sans renoncer au financement de proximité qui constitue la vocation historique du dispositif.

5.1. Le constat de l'autofinancement subventionné

5.1.1. Un dispositif ouvert au créateur qui souscrit au capital de sa propre société

En l'état du droit, rien n'interdit au fondateur d'une société de bénéficier de la réduction d'impôt à raison de sa souscription au capital initial. La loi exclut en revanche, depuis 2016, les associés existants qui souscrivent à une augmentation de capital, sauf lorsque cette souscription constitue un « investissement de suivi » réalisé dans les conditions cumulatives fixées au c du 1° du A du I de l'article, notamment l'existence d'un plan d'entreprise ayant prévu la possibilité d'investissements de suivi[117]. L'administration résume ainsi le champ des bénéficiaires : le dispositif « peut bénéficier aux créateurs d'entreprise qui apportent les fonds de leur société et aux nouveaux associés lors d'une augmentation de capital »[118]. L'autofinancement subventionné se concentre donc sur deux situations : la souscription du fondateur, de son conjoint et de ses associés dirigeants au capital initial, et les investissements de suivi réalisés par ces mêmes personnes.

5.1.2. Une part significative de la dépense fiscale

Les données de l'Inspection générale des finances permettent d'approcher l'ampleur du phénomène. Parmi les 44 866 foyers ayant déclaré une souscription au titre de l'IR-PME direct pour les revenus 2021, 26 % déclarent des revenus d'indépendants ou de gérants, contre 14 % pour les souscripteurs de FIP et 17 % pour ceux de FCPI, ce qui conduit la mission à conclure que « l'IR-PME s'adresse donc en partie à des entrepreneurs qui investissent dans leur entreprise ou celle de leur conjoint »[119]. L'analyse par classification automatique identifie un groupe de « créateurs de PME », représentant 11 % des foyers, dont l'investissement moyen s'élève à 20 400 euros, soit près du double de la moyenne générale de 10 464 euros, et représente 27 % de leur revenu fiscal de référence, alors que ce ratio est de 5 % pour les autres groupes[120]. Un tel effort, rapporté au revenu, ne correspond pas au comportement d'un épargnant qui diversifie son patrimoine ; il correspond à celui d'un fondateur qui capitalise sa société. La mission relève d'ailleurs que « des renseignements sur la possession ou non de sociétés soumises à l'IS et la présence de rémunérations en tant que mandataires sociaux auraient pu indiquer si ces foyers

[117] Article 199 terdecies-0 A du code général des impôts, I, A, 1°, c, https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000053543691.

[118] Formulation reprise des fiches d'information publiques, notamment Service-public Entreprendre, fiche F37091, https://entreprendre.service-public.gouv.fr/vosdroits/F37091.

[119] IGF, rapport précité, point 2.1, p. 4.

[120] IGF, rapport précité, tableau 3, p. 5, et annexe I, point 2.2.4, p. 9.

correspondent à des foyers d'entrepreneurs »[121], ce qui confirme que l'administration ne dispose pas de la donnée qui permettrait de trancher.

Du côté des sociétés bénéficiaires, 73,4 % de celles identifiées par l'IGF n'ont reçu de souscription que d'un seul foyer fiscal, et les sociétés comptant moins de cinq investisseurs concentrent 68 % des montants[122]. Une société financée par un seul souscripteur bénéficiaire de la réduction est, dans la très grande majorité des cas, une société financée par son fondateur ou par un proche de celui-ci.

En croisant ces indices, le rapport retient que l'autofinancement représente entre 20 et 35 % des montants investis au titre du volet direct. La borne basse correspond au seul poids du groupe des créateurs de PME, obtenu en rapportant son investissement moyen à la moyenne générale et en le pondérant par sa part dans l'effectif des bénéficiaires, soit environ un cinquième des montants. La borne haute ajoute la fraction des autres groupes qui déclarent des revenus de gérants ou d'indépendants et investissent dans leur propre société ou dans celle de leur conjoint. Ces bornes constituent une estimation du rapport, établie à partir des données agrégées de l'IGF, dont les moyennes par groupe sont calculées sur un sous-échantillon ; elles seront affinées lorsque le numéro SIRET et la qualité du souscripteur seront déclarés, conformément aux propositions n° 3 et n° 9.

5.1.3. Un effet d'aubaine par construction

Le financement par le fondateur de sa propre société est la forme la plus pure de l'effet d'aubaine. La décision de créer la société et de la doter en capital précède la considération de l'avantage fiscal ; celui-ci vient réduire le coût d'une décision déjà prise et n'oriente aucune épargne supplémentaire vers l'entreprise. L'IGF a d'ailleurs établi que la majoration du taux de 18 à 25 % n'a eu aucun effet mesurable sur le comportement des souscripteurs[123], ce qui est cohérent avec une population dont une part importante n'investit pas en réponse à l'incitation. La littérature économique confirme ce diagnostic à une échelle plus large. L'étude de référence sur les crédits d'impôt en faveur des investisseurs providentiels, portant sur trente et un États américains, conclut que ces crédits accroissent l'investissement des particuliers mais n'ont pas d'effet significatif sur l'activité entrepreneuriale, que les investissements marginaux se dirigent vers des entreprises à faible croissance, et que les crédits « sont souvent perçus par des initiés de l'entreprise »[124]. La Cour des comptes avait formulé un constat voisin sur la réduction d'ISF, jugeant son impact économique incertain et le traitement différencié entre investissement direct et intermédié peu justifié[125].

5.2. Droit comparé : les dispositifs étrangers excluent les initiés

5.2.1. Le Royaume-Uni : la notion de personne connectée

L'Enterprise Investment Scheme britannique, créé la même année que la loi Madelin, subordonne le bénéfice de la réduction à l'absence de « connexion » entre l'investisseur et la société. Un individu est connecté s'il détient, seul ou avec ses associés au sens de la loi, directement ou indirectement, ou s'il a le

[121]IGF, rapport précité, annexe I, point 2.2.4, p. 9.

[122]IGF, rapport précité, point 2.3, p. 6, et annexe I, tableau 4, p. 13.

[123]IGF, rapport précité, point 2.2 et tableau 4, p. 5.

[124]M. Denes, S. Howell, F. Mezzanotti, X. Wang, T. Xu, Investor Tax Credits and Entrepreneurship: Evidence from U.S. States, NBER Working Paper n° 27751, 2020, https://www.nber.org/papers/w27751, publié dans The Journal of Finance, vol. 78, n° 5, 2023, p. 2621 à 2671, https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/jofi.13267. Traduction du rapport.

[125]Cour des comptes, référé sur la dépense fiscale ISF-PME, 15 février 2016, https://www.ccomptes.fr/fr/publications/la-depense-fiscale-isf-pme.

droit d'acquérir, plus de 30 % du capital ordinaire, du capital émis, des droits de vote ou des droits à l'actif en cas de liquidation, de la société ou de l'une de ses filiales[126]. Il est également connecté s'il est, ou si l'un de ses associés est, salarié ou associé de la société, ou administrateur rémunéré[127]. La connexion s'apprécie sur toute une période courant de deux ans avant l'émission des titres à trois ans après. Deux tempéraments sont prévus. L'administrateur non rémunéré n'est pas connecté de ce seul fait. L'investisseur qui devient administrateur rémunéré après sa souscription conserve le bénéfice de la réduction s'il n'avait auparavant aucun lien avec la société ni avec son activité et si sa rémunération est raisonnable, l'administration précisant que « the rule letting in business angels is tightly drawn »[128]. Le Seed Enterprise Investment Scheme, destiné à l'amorçage, applique le même seuil de 30 % avec prise en compte des participations des associés, mais autorise les administrateurs[129].

Trois enseignements se dégagent. Le seuil de détention n'est qu'un élément d'un faisceau qui comprend l'exclusion des salariés et des dirigeants rémunérés, la prise en compte des droits à acquérir et une période d'appréciation étendue. La règle est ancienne, éprouvée par la jurisprudence et documentée par une doctrine publique détaillée. Elle n'a pas empêché le dispositif de mobiliser des montants très supérieurs à ceux du dispositif français.

5.2.2. L'Espagne : un plafond de participation familiale à 40 %

La déduction espagnole pour investissement dans les entreprises de création récente exige que la participation directe ou indirecte du contribuable, ajoutée à celle de son conjoint et de ses parents jusqu'au deuxième degré en ligne directe ou collatérale, ne dépasse à aucun moment 40 % du capital ou des droits de vote[130]. Cette exigence ne s'applique toutefois pas aux associés fondateurs des entreprises émergentes reconnues par la loi 28/2022. L'Espagne a donc fait, pour les seules entreprises labellisées, le choix inverse de celui que propose le présent rapport, en subventionnant l'apport des fondateurs ; le rapport observe que ce choix s'accompagne d'une labellisation préalable par un organisme public, ce qui en limite le champ.

5.2.3. Le droit européen des aides d'État

Le règlement général d'exemption par catégories, dont relève le volet direct de l'IR-PME, définit l'investisseur privé indépendant comme « tout investisseur privé qui n'est pas actionnaire de l'entreprise admissible dans laquelle il investit » et précise qu'« au moment de la création d'une nouvelle entreprise, tous les investisseurs privés, y compris les fondateurs, sont considérés comme étant indépendants de l'entreprise »[131]. Le droit européen ne fixe donc aucun seuil de détention et regarde les fondateurs comme éligibles à la création. La proposition du présent rapport est en conséquence plus stricte que le standard européen. Cette circonstance ne soulève aucune difficulté de conformité : un État membre est toujours libre de restreindre le champ d'une aide exemptée, et une aide moins étendue est par construction

[126]HM Revenue and Customs, Venture Capital Schemes Manual, VCM11080, https://www.gov.uk/hmrc-internal-manuals/venture-capital-schemes-manual/vcm11080.
[127]HMRC, VCM11050, https://www.gov.uk/hmrc-internal-manuals/venture-capital-schemes-manual/vcm11050, et VCM11060, https://www.gov.uk/hmrc-internal-manuals/venture-capital-schemes-manual/vcm11060.
[128]HMRC, VCM11070, https://www.gov.uk/hmrc-internal-manuals/venture-capital-schemes-manual/vcm11070.
[129]HMRC, VCM32030, https://www.gov.uk/hmrc-internal-manuals/venture-capital-schemes-manual/vcm32030.
[130]Agencia Tributaria, Manual práctico de Renta, deducción por inversión en empresas de nueva o reciente creación, https://sede.agenciatributaria.gob.es/Sede/Ayuda/25Presentacion/100/9_2.html.
[131]Règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014, article 2, point 72, https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2014/651/oj?locale=fr.

compatible. Elle doit en revanche être assumée dans le débat public, car les défenseurs du statu quo ne manqueront pas de relever que Bruxelles admet ce que le rapport propose d'exclure.

5.3. La proposition : exclure les dirigeants rémunérés, les salariés et les détenteurs de plus de 25 % du capital

5.3.1. Le choix du seuil de 25 %

Le rapport retient un seuil de 25 % plutôt que le seuil britannique de 30 %, pour trois raisons. En premier lieu, le seuil de 25 % est déjà celui que l'article 199 terdecies-0 A applique à la société bénéficiaire par renvoi à la définition européenne de la petite et moyenne entreprise : une entreprise cesse d'être « autonome » au sens de l'annexe I du règlement général d'exemption par catégories dès qu'une autre entreprise détient 25 % ou plus de son capital ou de ses droits de vote[132]. En deuxième lieu, le seuil de 25 % est celui que le code général des impôts retient, à l'article 150-0 D ter, pour caractériser le dirigeant d'une PME lors de son départ à la retraite, la détention s'appréciant directement ou par l'intermédiaire du conjoint, des ascendants, des descendants ou des frères et sœurs[133]. Le législateur dispose ainsi de deux notions éprouvées, l'une pour la société, l'autre pour la personne physique, dont la réunion permet d'écrire la règle sans concept nouveau. En troisième lieu, le seuil de 25 % est celui au-delà duquel une personne physique est réputée bénéficiaire effectif d'une société au sens de l'article R. 561-1 du code monétaire et financier et figure à ce titre au registre des bénéficiaires effectifs, ce qui rend la condition immédiatement contrôlable par le rapprochement prévu à la proposition n° 9 ; il correspond en outre à la notion usuelle de participation significative, ce qui en fait un critère objectif et rationnel au regard de l'objet de la loi, susceptible de résister au contrôle du Conseil constitutionnel sur le principe d'égalité devant les charges publiques.

Le rapport a examiné les arguments en faveur du seuil de 30 %, tenant à l'alignement sur le seul dispositif étranger évalué et à la préservation des investisseurs providentiels chefs de file, qui prennent couramment entre 20 et 30 % du capital lors d'un tour d'amorçage. Il les écarte pour deux motifs. D'une part, l'essentiel de l'autofinancement se situe très au-dessus de 30 %, un fondateur seul ou un couple détenant en général la majorité du capital, de sorte que la bande comprise entre 25 et 30 % ne représente qu'une fraction marginale des montants ; le choix du seuil est de second ordre au regard des autres paramètres de la règle. D'autre part, la situation de l'investisseur providentiel qui dépasse le seuil sans être dirigeant ni salarié est traitée par la clause de sauvegarde exposée au 5.3.4.

5.3.2. Le maintien du financement de proximité

Le rapport écarte l'agrégation des participations du groupe familial pour l'appréciation du seuil, à la différence de la règle britannique et de la règle espagnole. La loi du 11 février 1994 visait précisément l'épargne de proximité, familiale et amicale, et cet objectif conserve toute sa pertinence : le financement d'un jeune créateur par ses parents, ses frères et sœurs ou ses amis constitue une prise de risque réelle par un tiers, il n'est pas substituable par un financement bancaire, et il demeure l'un des rares canaux d'accès au capital pour les créateurs qui ne disposent ni de patrimoine ni de réseau. Le seuil de 25 % s'apprécie donc en la personne du souscripteur, en tenant compte de ses détentions directes et indirectes, à la seule exception du conjoint ou du partenaire soumis à imposition commune : la réduction d'impôt étant

[132] Règlement (UE) n° 651/2014, annexe I, article 3, https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2014/651/oj?locale=fr.

[133] Article 150-0 D ter du code général des impôts, II, 2°, b, https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000036427840.

calculée au niveau du foyer fiscal, la souscription du conjoint d'un dirigeant profite au foyer du dirigeant lui-même et relève, à ce titre, de l'autofinancement.

Le rapport n'ignore pas que ce choix ouvre une voie de contournement, par fractionnement d'un apport familial entre plusieurs proches restant chacun sous le seuil. Il estime ce risque limité, pour trois raisons : le fondateur qui souhaite conserver le contrôle ne cède pas volontiers plus des trois quarts de son capital à ses proches ; les membres du cercle familial qui exercent une fonction de direction ou un emploi dans la société sont en tout état de cause exclus ; enfin, la déclaration des liens prévue à la proposition n° 9 rend le fractionnement visible et permet à l'administration d'invoquer, le cas échéant, l'abus de droit.

5.3.3. La rédaction retenue

Le rapport propose d'insérer au I de l'article 199 terdecies-0 A une condition tenant à la qualité du souscripteur, rédigée selon les principes suivants. La réduction d'impôt ne s'applique pas aux versements effectués par un contribuable qui, à la date de la souscription ou à tout moment jusqu'au 31 décembre de la cinquième année suivant celle de la souscription, exerce dans la société bénéficiaire, ou dans une société qu'elle contrôle, un mandat social rémunéré, une fonction de direction exécutive, une fonction de dirigeant de fait ou un emploi salarié, ou dont un membre du foyer fiscal ou le concubin notoire se trouve dans l'une de ces situations. Le mandat social non rémunéré, en particulier un siège d'administrateur ou de membre d'un comité stratégique, n'emporte pas exclusion, conformément au modèle britannique et afin de ne pas écarter les investisseurs providentiels qui accompagnent la société sans en tirer de revenu. Elle ne s'applique pas davantage aux versements effectués par un contribuable qui détient, directement ou par personne ou société interposée, ou a le droit d'acquérir, plus de 25 % du capital, des droits de vote ou des droits dans les bénéfices de la société bénéficiaire, cette détention s'appréciant avant et après la souscription et jusqu'au terme du délai de conservation. La détention indirecte s'entend des titres détenus par l'intermédiaire d'une ou plusieurs sociétés ou entités interposées, retenus à proportion des droits détenus par le contribuable dans ces sociétés ou entités, sans référence à une notion de contrôle ni agrégation familiale. La notion de société contrôlée, qui ne sert qu'à étendre l'exclusion des dirigeants et salariés aux filiales de la société bénéficiaire, s'entend au sens de l'article L. 233-3 du code de commerce. Le droit d'acquérir couvre les bons, options, promesses et pactes conférant un droit ferme ou conditionnel sur des titres. La condition étant insérée dans le I de l'article 199 terdecies-0 A, elle s'applique de plein droit aux réductions d'impôt prévues aux articles 199 terdecies-0 A bis et 199 terdecies-0 A ter, qui rendent cet article applicable aux souscriptions au capital des jeunes entreprises innovantes sous la seule réserve de leurs dispositions propres ; le rapport recommande néanmoins que ces articles la confirment expressément, afin qu'aucun report de l'autofinancement des fondateurs vers les volets JEI ne puisse être plaidé.

Cette rédaction s'articule avec les dispositions existantes. Les règles relatives aux investissements de suivi demeurent applicables aux associés non dirigeants détenant moins de 25 %. Les règles relatives au coup d'accordéon et au non-remboursement des apports avant la septième année demeurent inchangées. Les holdings visées au D du I sont soumises à la même condition, appréciée au niveau de la holding et des sociétés qu'elle détient, ce qui interdit de contourner la règle par interposition d'une structure dont le souscripteur serait le dirigeant.

> **Proposition n° 6. Exclure du bénéfice de la réduction d'impôt les souscriptions effectuées par les mandataires sociaux rémunérés, les personnes exerçant une fonction de direction exécutive, les dirigeants de fait et les salariés de la société bénéficiaire ou d'une société**

qu'elle contrôle, ainsi que par les membres de leur foyer fiscal et leur concubin notoire, cette qualité s'appréciant à la date de la souscription et jusqu'au terme du délai de conservation des titres, y compris pour l'application des articles 199 terdecies-0 A bis et 199 terdecies-0 A ter.

Proposition n° 7. Exclure du bénéfice de la réduction d'impôt les souscriptions effectuées par un contribuable détenant, directement ou par personne interposée, ou ayant le droit d'acquérir, plus de 25 % du capital, des droits de vote ou des droits dans les bénéfices de la société bénéficiaire, cette détention s'appréciant avant et après la souscription et jusqu'au terme du délai de conservation, sans agrégation des participations du groupe familial autre que celles du foyer fiscal, y compris pour l'application des articles 199 terdecies-0 A bis et 199 terdecies-0 A ter.

5.3.4. Une clause de sauvegarde pour les investisseurs providentiels

Un investisseur qui n'exerce aucune fonction rémunérée dans la société, n'en est pas salarié et n'appartient pas au foyer d'un dirigeant, mais qui prend plus de 25 % du capital lors d'un tour d'amorçage, supporte seul le risque de son investissement et correspond exactement à la cible du dispositif. Le rapport propose de le maintenir dans le champ de la réduction, dans la limite du plafond de droit commun, à la condition qu'il n'ait eu aucun lien préalable avec la société ni avec son activité, cette absence de lien étant définie de manière objective : ne pas avoir détenu de titres ni exercé de fonction dans la société ou dans une entreprise dont elle a repris l'activité, et ne pas avoir participé à l'exercice de cette activité en qualité de salarié, de dirigeant, d'associé ou de prestataire avant la souscription. Il doit en outre ne devenir ni mandataire social rémunéré ni salarié pendant le délai de conservation. Cette clause s'inspire de la règle britannique applicable aux business angels, tout en étant plus simple puisqu'elle n'admet pas la rémunération ultérieure ; comme elle, elle laisse à l'investisseur la possibilité de siéger sans rémunération au conseil ou au comité stratégique de la société. Son coût budgétaire est faible, la population concernée étant restreinte, et elle prive d'objet l'objection selon laquelle la réforme pénaliserait l'amorçage.

Proposition n° 8. Maintenir le bénéfice de la réduction d'impôt, dans la limite du plafond de droit commun, au profit du souscripteur qui dépasse le seuil de 25 % sans être mandataire social rémunéré, dirigeant de fait ou salarié de la société, ni membre du foyer fiscal ou concubin notoire de l'un d'eux, à la condition qu'il n'ait, avant la souscription, ni détenu de titres ni exercé de fonction dans la société ou dans une entreprise dont elle a repris l'activité, ni participé à l'exercice de cette activité en qualité de salarié, de dirigeant, d'associé ou de prestataire, et qu'il conserve cette qualité pendant le délai de conservation des titres.

5.3.5. Les obligations déclaratives et les sanctions

La condition tenant à la qualité du souscripteur n'est contrôlable que si elle est déclarée. Le rapport propose que l'état individuel prévu à l'article 46 AI bis de l'annexe III mentionne la qualité du souscripteur au regard de la société, à savoir son pourcentage de détention avant et après la souscription, l'existence d'un mandat social rémunéré, d'une fonction de direction ou d'un contrat de travail, et l'existence de tels liens dans son foyer fiscal ou dans le chef de son concubin notoire, et que la déclaration 2042 RICI reprenne ces mentions sous forme de cases à cocher, sans lesquelles la réduction ne peut être demandée. La société qui délivre un état individuel inexact sur ces points est passible de l'amende de l'article 1740 A du code général des impôts, selon la logique de la proposition n° 2. L'administration

dispose enfin, pour vérifier la détention indirecte, du registre des bénéficiaires effectifs tenu en application de l'article L. 561-46 du code monétaire et financier, dont le rapprochement avec les SIRET déclarés au titre de la proposition n° 3 peut être automatisé.

> **Proposition n° 9. Compléter l'état individuel de l'article 46 AI bis de l'annexe III et la déclaration 2042 RICI par la mention de la qualité du souscripteur au regard de la société bénéficiaire, appliquer l'amende de l'article 1740 A à la société qui délivre un état inexact sur ce point, et prévoir le rapprochement automatisé avec le registre des bénéficiaires effectifs.**

5.4. Effets attendus et risques de contournement

5.4.1. L'incidence sur la dépense fiscale

Sur la base de la fourchette de 20 à 35 % des montants investis établie au 5.1.2 et du tendanciel de 53 millions d'euros par an retenu en partie 2 pour le volet direct, l'économie brute résultant des propositions n° 6 et n° 7 s'établit entre 11 et 19 millions d'euros par an en régime de croisière. Ce montant doit être corrigé de deux effets. Le premier est le report d'une partie des souscriptions exclues vers des tiers investisseurs : un fondateur qui ne peut plus bénéficier de la réduction pour son propre apport peut solliciter davantage son entourage. Le rapport retient une hypothèse de report de 20 %, ce qui ramène l'économie nette à une fourchette de 8 à 15 millions d'euros. Le second est l'interaction avec le plafonnement global des avantages fiscaux, exposée en partie 6, qui réduit encore l'économie effective pour les foyers atteignant le plafond de 10 000 euros ; l'IGF relève toutefois que les créateurs de PME utilisent en moyenne peu d'autres avantages plafonnés, ce qui limite cet effet pour la population visée[134]. Compte tenu de la montée en charge sur trois ans imposée par le maintien des règles anciennes pour les investissements de suivi engagés, l'économie atteint son régime de croisière la troisième année suivant l'entrée en vigueur. Le coût de la clause de sauvegarde et le coût administratif des obligations déclaratives sont négligeables.

Le rapport souligne que l'incidence budgétaire n'est pas le seul effet, ni même le principal. La mesure recentre la dépense sur les souscriptions qui produisent un effet incitatif réel, met fin à une situation dans laquelle l'État finance des décisions déjà prises, et rend la dépense évaluable puisque la qualité du souscripteur devient une donnée déclarée.

5.4.2. Les risques de contournement et les parades

Quatre schémas de contournement sont prévisibles. Le prête-nom, par lequel le fondateur fait souscrire un tiers avec des fonds qu'il lui a remis, relève de l'abus de droit et sera d'autant plus détectable que la déclaration des liens et le rapprochement avec le registre des bénéficiaires effectifs seront en place ; il expose au surplus le fondateur à la perte du contrôle juridique des titres. Le recours au concubin non lié par un pacte civil de solidarité, qui constitue un foyer fiscal distinct, est fermé par la mention expresse du concubinage notoire, notion que le code général des impôts connaît déjà. L'interposition d'une holding dont le fondateur ne serait pas dirigeant mais qu'il contrôlerait est neutralisée par l'appréciation de la détention indirecte et par l'application de la condition au niveau des holdings du D du I. Le fractionnement de l'apport entre plusieurs proches restant sous le seuil a été examiné au 5.3.2. Enfin, la démission du mandat social avant la souscription suivie d'une nouvelle nomination après le délai de

[134] IGF, rapport précité, tableau 3, p. 5 : 1,09 niche utilisée en moyenne par le groupe des créateurs de PME.

conservation est rendue sans intérêt par l'appréciation de la qualité de dirigeant sur toute la période de conservation, sur le modèle de la période d'appréciation britannique.

Le rapport observe qu'aucun de ces schémas ne présente de difficulté nouvelle pour l'administration : ils relèvent des techniques classiques de l'abus de droit et de l'interposition, que le contrôle fiscal maîtrise, et leur détection est rendue possible par les données que les propositions n° 3 et n° 9 rendent obligatoires. La principale garantie contre le contournement demeure l'amende à la charge de la société et, solidairement, de ses dirigeants prévue à la proposition n° 2, dont le champ est étendu par la proposition n° 9 aux inexactitudes de l'état individuel sur la qualité du souscripteur.

5.4.3. Les objections prévisibles

Quatre objections seront opposées à la proposition. La première tient à la création d'entreprise : priver le fondateur de la réduction renchérirait la constitution du capital initial. Le rapport répond que la réduction n'a jamais eu pour objet de subventionner le capital initial des fondateurs mais d'attirer l'épargne des tiers, que le fondateur conserve l'ensemble des autres dispositifs de soutien à la création, et que l'IGF n'a décelé aucun effet incitatif de la variation du taux sur cette population. La deuxième tient à l'égalité : le fondateur qui investit dans sa société prendrait le même risque qu'un tiers. Le rapport répond que la différence de situation est objective, le fondateur maîtrisant l'emploi des fonds et l'information, et qu'elle est en rapport direct avec l'objet de la loi, ce qui satisfait aux exigences constitutionnelles. La troisième tient au droit européen, plus permissif. Le rapport l'a examinée au 5.2.3 : un État peut toujours faire moins que ce que le règlement d'exemption autorise. La quatrième tient à l'actionnariat salarié : exclure les salariés irait à rebours de la politique d'association des salariés au capital de leur entreprise. Le rapport répond que cette politique dispose de ses instruments propres, plans d'épargne salariale, attributions gratuites d'actions et bons de souscription de parts de créateur d'entreprise, que le IX de l'article 199 terdecies-0 A exclut déjà les titres inscrits dans un plan d'épargne salariale, et que la souscription d'un salarié au capital de son employeur relève, comme celle du fondateur, d'une décision qui n'a pas besoin d'être encouragée par une réduction d'impôt conçue pour l'épargne des tiers.

Tableau 5.1. Synthèse des propositions de la partie 5

N°	Proposition	Vecteur	Coût de mise en œuvre	Incidence annuelle (estimation du rapport)
6	Exclusion des mandataires sociaux rémunérés, dirigeants exécutifs et de fait, salariés, membres de leur foyer fiscal et concubins notoires	Loi de finances	Nul	Comprise dans la fourchette globale
7	Exclusion au delà de 25 % de détention directe ou indirecte, sans agrégation familiale hors foyer	Loi de finances	Nul	8 à 15 M€ nets (propositions 6 et 7 réunies), régime de croisière
8	Clause de sauvegarde pour les investisseurs providentiels sans lien préalable objectivement défini	Loi de finances	Nul	Coût faible, non chiffré
9	Déclaration de la qualité du souscripteur, amende 1740 A, rapprochement avec le registre des bénéficiaires effectifs	Loi de finances, décret, instruction	Marginal	Condition des économies

Lecture : *économie nette après hypothèse de report de 20 % des souscriptions vers des tiers, avant correction liée au plafonnement global des avantages fiscaux et après montée en charge sur trois ans.* ***Source :*** *estimations du rapport, hypothèses détaillées en annexe 4.*

Partie 6. Maîtriser le coût pour les finances publiques

Les parties précédentes ont chiffré, mesure par mesure, les économies attendues des propositions du rapport. La présente partie traite de ce qui sépare une économie affichée d'une économie effective : l'interaction avec le plafonnement global des avantages fiscaux et les comportements de report, que le Gouvernement lui-même invoque pour déclarer non chiffrable sa propre réforme. Elle examine ensuite les options paramétriques qui, indépendamment du contrôle et du ciblage, permettraient de maîtriser durablement la dépense, en retenant celles qui ont un rendement réel et en écartant celles qui n'en ont pas. Elle fixe enfin le coefficient de correction qui sera appliqué en partie 7 à l'ensemble des chiffrages.

6.1. Pourquoi l'économie effective est inférieure à l'économie affichée

6.1.1. Le chiffrage des dépenses fiscales est établi toutes choses égales par ailleurs

Le tome II des Voies et moyens rappelle chaque année que le chiffrage des dépenses fiscales « n'intègre pas les effets secondaires d'une dépense fiscale qu'il est impossible de prendre en compte », qu'une aide fiscale « peut inciter les contribuables à modifier leur comportement », que « les interactions entre les mesures ne peuvent pas être quantifiées » et que « la somme des coûts des dépenses fiscales est donc dépourvue de réelle signification »[135]. L'IGF, s'appuyant sur son audit de 2019 des méthodes de chiffrage, en tire pour l'IR-PME une conséquence explicite : la réduction entrant dans le plafonnement global de 10 000 euros, « l'estimation de la dépense n'est pas équivalente aux économies qui pourraient être réalisées si elle venait à être supprimée car d'autres dépenses plafonnées viendront mécaniquement remplacer les économies réalisées chez les contribuables qui atteignent le plafond, et certains contribuables, soucieux de réduire leur impôt à concurrence du plafond, se tourneront vers d'autres produits » ; c'est la raison pour laquelle la mission « n'a pas été en mesure de chiffrer l'impact d'éventuelles évolutions du dispositif »[136]. Le Gouvernement a tenu le même raisonnement pour la suppression des FCPI, dont il a déclaré l'incidence non chiffrable au motif qu'il n'était « pas possible de prévoir dans quelle mesure les investissements actuels via les FCPI seront réintroduits dans les dispositifs demeurant en vigueur »[137].

Le rapport ne peut donc présenter ses chiffrages comme des économies certaines. Il refuse toutefois de s'en tenir, comme l'administration, à la mention « non chiffrable », qui prive le Parlement de tout ordre de grandeur. Il propose une méthode intermédiaire : chiffrer l'économie brute à comportement constant, puis lui appliquer un coefficient de correction explicite, fondé sur les données disponibles, et présenter le résultat en fourchette.

6.1.2. Le mécanisme du plafonnement global

En application de l'article 200-0 A du code général des impôts, le total des avantages fiscaux qu'il énumère ne peut procurer une réduction de l'impôt dû supérieure à 10 000 euros par foyer et par an, majorés à 18 000 euros pour certains investissements outre-mer et dans les SOFICA ; la réduction de l'article 199 terdecies-0 A entre dans le plafond de 10 000 euros, tandis que les réductions relatives aux jeunes entreprises innovantes en sont exclues et relèvent d'un plafond propre de 50 000 euros sur la

[135] Tome II des Voies et moyens annexé au PLF 2026, sous-partie V, méthodologie de chiffrage, https://www.budget.gouv.fr/documentation/file-download/30586.

[136] IGF, rapport précité, point 1, p. 2, et annexe I, encadré 5, p. 7.

[137] Projet de loi de finances pour 2026, évaluations préalables des articles, article 8, point 4.2.1, p. 65, https://www.budget.gouv.fr/documentation/file-download/31438.

période 2024 à 2028[138]. Pour un foyer dont les avantages plafonnés atteignent déjà 10 000 euros, la suppression de la réduction IR-PME ne produit aucune économie budgétaire, l'excédent d'autres avantages précédemment écrêté venant occuper la place libérée ; pour un foyer situé en deçà du plafond, l'économie est intégrale, sauf report volontaire vers un autre produit défiscalisé.

6.1.3. Ce que les données permettent d'estimer

Trois indices permettent d'encadrer la part des foyers concernés par le plafond. Le premier est le niveau moyen de l'avantage : la réduction moyenne s'élevait à 1 436 euros en 2021 et 1 645 euros en 2022, pour un investissement médian de 3 000 euros[139], très en deçà du plafond ; seuls les 5 % de foyers investissant plus de 40 000 euros, soit une réduction supérieure à 7 200 euros au taux de 18 %, sont susceptibles de l'atteindre du seul fait de l'IR-PME. Le deuxième est le nombre d'avantages plafonnés utilisés par les bénéficiaires, compris entre 1,06 et 1,22 selon les groupes identifiés par l'IGF (cet indice valant 1 pour un foyer qui n'utilise que l'IR-PME, sa partie décimale mesure le recours aux autres avantages et en borne la fréquence), les créateurs de PME se situant à 1,09 et les hauts revenus à 1,22[140] ; la grande majorité des bénéficiaires n'utilise donc aucun autre avantage plafonné. Le troisième est la concentration des montants : les foyers investissant plus de 40 000 euros représentent 5 % des déclarants mais, compte tenu de leur ticket moyen, une part des montants que le rapport estime comprise entre un quart et un tiers[141]. En combinant ces indices, le rapport retient que 20 à 30 % des montants sont souscrits par des foyers susceptibles d'être au plafond ou de se reporter vers un autre produit, et qu'au sein de cette population la substitution est partielle. Il en déduit un coefficient de correction de 10 à 20 %, appliqué à l'économie brute de chaque proposition : l'économie effective retenue est comprise entre 80 et 90 % de l'économie à comportement constant. Ce coefficient est une estimation du rapport ; il est volontairement prudent et sera révisé si l'administration produit la distribution des bénéficiaires au regard du plafond, qu'elle est seule à connaître.

6.2. Les options paramétriques

6.2.1. Mettre fin aux majorations temporaires du taux

De 2020 à 2023, le taux de 18 % a été porté à 25 % à quatre reprises pour des périodes de quelques mois, chaque fois à titre exceptionnel et chaque fois avec un décalage entre le vote et la date d'effet imposé par le droit des aides d'État. L'IGF a établi que la majoration de 2021 n'a eu aucun effet sur le comportement des souscripteurs et a recommandé de ne pas la reconduire[142] ; la commission des finances de l'Assemblée nationale a approché à 38 millions d'euros par an, tous volets Madelin confondus, le surcoût de la bonification, par comparaison des dépenses de 2019 et de 2022[143]. Le volet direct n'a pas connu de nouvelle majoration depuis le 1er janvier 2024, mais le législateur en a reconduit le principe pour les entreprises solidaires en 2024 et pour les FCPI en 2025, dans les deux cas pour une incidence mentionnée

[138] Article 200-0 A du code général des impôts, https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000051213369 ; BOFiP, BOI-IR-LIQ-20-20-10, https://bofip.impots.gouv.fr/bofip/7249-PGP.html/identifiant=BOI-IR-LIQ-20-20-10-20170406.

[139] IGF, rapport précité, annexe I, point 2.1, p. 6, et tableau 2, p. 4.

[140] IGF, rapport précité, tableau 3, p. 5.

[141] IGF, rapport précité, point 2.1, p. 4, et annexe I, graphique 3, p. 12.

[142] IGF, rapport précité, point 2.2, tableau 4 et proposition n° 1, p. 5.

[143] Assemblée nationale, commission des finances, rapport d'information sur l'application des mesures fiscales, n° 1668, https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/opendata/RINFANR5L16B1668.html.

comme non chiffrable dans les documents budgétaires[144]. Rien n'interdit qu'une majoration du volet direct soit de nouveau votée à l'automne 2026 ; depuis que ce volet relève de l'article 21 bis du règlement général d'exemption par catégories, elle pourrait même s'appliquer sans attendre une décision de la Commission, ce qui en abaisse le coût politique. Le coût d'une majoration à 25 % appliquée sur une année pleine, à assiette et comportement constants, se déduit du rapport des taux : sur un tendanciel de 53 millions d'euros au taux de 18 %, il s'élève à environ 20 millions d'euros, soit un surcoût de 39 % pour un effet incitatif nul ; corrigé du coefficient retenu au 6.1.3, il demeure de l'ordre de 16 à 18 millions d'euros. Le rapport propose d'inscrire dans la loi le principe d'un taux unique et stable de 18 % pour le volet direct et de renoncer aux majorations temporaires, qui cumulent le coût budgétaire, l'imprévisibilité pour les épargnants et, pour les volets notifiés, la dépendance à l'égard du calendrier de la Commission européenne. Cette mesure ne produit pas d'économie par rapport au tendanciel, qui est déjà établi au taux de 18 %, mais elle prévient un surcoût récurrent d'une vingtaine de millions d'euros par année de majoration.

> **Proposition n° 12. Fixer le taux de la réduction d'impôt du volet direct à 18 % de manière stable et renoncer aux majorations temporaires, dont l'absence d'effet incitatif est établie et dont le coût s'élève à environ 20 millions d'euros par année pleine d'application.**

6.2.2. Les options écartées

Le rapport a examiné trois autres options et les écarte pour des motifs qu'il expose. Un ticket minimum de souscription, sur le modèle du plancher allemand de 10 000 euros, ferait sortir du dispositif un quart des foyers, dont l'investissement est inférieur à 950 euros, pour moins de 3 % de la dépense ; il pénaliserait précisément les jeunes épargnants et le financement participatif, dont l'IGF juge l'usage conforme à la vocation du dispositif, pour un gain budgétaire négligeable[145]. Un plafonnement du montant total des souscriptions ouvrant droit à réduction par société bénéficiaire, en deçà du plafond européen de 16,5 millions d'euros d'aides, viserait les rares sociétés qui concentrent les montants, 1 % des sociétés captant 20 % des investissements et 5 % en recevant plus de 100 000 euros[146] ; ces sociétés sont toutefois, pour l'essentiel, celles qui lèvent des fonds auprès de nombreux petits souscripteurs par financement participatif, c'est-à-dire l'usage le plus conforme à l'objet de la loi, et un tel plafond aurait un effet inverse de celui recherché. Enfin, un abaissement du plafond annuel de versements de 50 000 à 25 000 euros ne concernerait que les 5 % de foyers investissant plus de 40 000 euros, dont une partie est constituée de fondateurs que la partie 5 propose d'exclure par une autre voie ; il ferait double emploi avec cette exclusion et affecterait les investisseurs providentiels que la clause de sauvegarde entend préserver.

6.2.3. Borner le dispositif et rendre l'évaluation obligatoire

La Cour des comptes recommande de manière constante que les dépenses fiscales soient bornées dans le temps et fassent l'objet d'une évaluation avant toute prorogation, et relève que le nombre de bénéficiaires demeure inconnu pour 43 % d'entre elles et que leur efficience n'est pas évaluée[147]. Le volet direct de

[144]Tome II des Voies et moyens annexé au PLF 2026, tableau des augmentations votées, dépense n° 110216, article 14 de la loi de finances pour 2025 (volet solidaire), p. 20, https://www.budget.gouv.fr/documentation/file-download/30586 ; article 12 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 et décret n° 2025-973 du 1er octobre 2025 (parts de FCPI) ; Service-public Entreprendre, fiche F37091, précitée.

[145]IGF, rapport précité, tableau 2, p. 4, et synthèse, p. 1.

[146]IGF, rapport précité, annexe I, tableau 3 et graphique 4, p. 12 et 13.

[147]Cour des comptes, Analyse de l'exécution budgétaire 2024, Dépenses fiscales, avril 2025, https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2025-04/NEB-2024-Depenses-fiscales.pdf.

l'IR-PME est non borné, ainsi que le mentionne le tome II des Voies et moyens, et n'a été évalué qu'une fois en trente ans, à la demande du Parlement[148]. Le rapport propose de borner le dispositif au 31 décembre 2031, soit une durée de cinq années pleines d'application, et de subordonner toute prorogation à la remise au Parlement, avant le 30 septembre 2030, d'une évaluation établie à partir des données que les propositions n° 3 et n° 5 rendent disponibles, portant sur les effets du dispositif sur la création d'entreprises, l'emploi et le respect des conditions d'éligibilité. Cette clause ne produit pas d'économie en elle-même mais garantit que le débat de 2031 sera mieux informé que celui de 2026, et elle constitue la contrepartie logique du maintien d'une dépense dont l'efficacité n'est pas démontrée.

> **Proposition n° 13. Borner l'application du volet direct de l'article 199 terdecies-0 A au 31 décembre 2031 et subordonner toute prorogation à la remise au Parlement, avant le 30 septembre 2030, d'une évaluation fondée sur les données rendues disponibles par les propositions n° 3 et n° 5.**

6.3. Récapitulation des conventions de chiffrage

Pour la consolidation opérée en partie 7, le rapport retient les conventions suivantes, qui reprennent celles fixées dans les parties précédentes. Le tendanciel du volet direct est de 53 millions d'euros par an de 2027 à 2032, encadré par 48 et 60 millions d'euros. Les économies sont d'abord calculées à comportement constant, puis corrigées d'un coefficient de 10 à 20 % au titre du plafonnement global et des reports, et, pour le recentrage sur l'investissement des tiers, d'une hypothèse de report de 20 % des souscriptions vers des tiers investisseurs. Le recouvrement entre les mesures de contrôle et le recentrage, une société sans salariés détenue par son fondateur relevant des deux, est traité par une décote de 20 % appliquée à la somme des économies. La montée en charge est étalée sur trois ans à compter de la première année d'imputation, la première année produisant un tiers de l'économie de croisière et la deuxième deux tiers. Toutes les valeurs sont exprimées en euros courants et en droits constatés, la réduction s'imputant l'année suivant celle du versement. Ces conventions figurent en annexe 4 avec les formules de calcul.

[148] Tome II des Voies et moyens annexé au PLF 2026, fiche n° 110216, mentions « non borné » et « non bornée », p. 55, https://www.budget.gouv.fr/documentation/file-download/30586.

Partie 7. Chiffrage consolidé et incidence sur les finances publiques

Les parties 3 à 6 ont formulé treize propositions et chiffré, lorsque cela était possible, l'économie brute attendue de chacune. La présente partie les rassemble, les rapporte à une base de calcul commune, applique les conventions arrêtées en partie 6 et présente la trajectoire de la dépense fiscale du volet direct sur la période 2027 à 2032 selon trois scénarios, dont l'un est recommandé. Elle précise enfin les conditions d'application dans le temps qui garantissent la sécurité juridique des souscripteurs et qui déterminent le calendrier des économies. Tous les montants qui suivent, sauf ceux dont la source est indiquée en note, sont des estimations du rapport, dont les hypothèses et les formules figurent en annexe 4.

7.1. Tableau de synthèse des propositions

Le tableau 7.1 reprend les treize propositions dans l'ordre de leur numérotation, avec le vecteur juridique nécessaire à leur mise en œuvre, leur coût administratif et leur incidence budgétaire annuelle en régime de croisière. Les incidences sont exprimées sur la base du tendanciel de 53 millions d'euros par an fixé en partie 2 à partir de la prévision administrative pour 2026[149], à comportement constant, c'est-à-dire avant application du coefficient de correction et de la décote de recouvrement, qui sont appliqués globalement au 7.2.

Une distinction s'impose entre trois catégories de propositions. Les propositions qui produisent une économie mesurable sont celles qui restreignent le champ des souscriptions éligibles ou qui rendent effectif le respect d'une condition existante : les propositions n° 1, 3, 4, 10 et 11 pour le contrôle, les propositions n° 6 et 7 pour le recentrage. Les propositions qui conditionnent ces économies sans en produire elles-mêmes sont les propositions n° 2, 5 et 9, qui organisent la responsabilité, la déclaration et l'information ; leur coût est marginal et leur absence priverait les précédentes de tout effet. Les propositions qui n'ont pas d'incidence sur le tendanciel mais qui préviennent un surcoût ou garantissent l'évaluation sont les propositions n° 8, 12 et 13.

[149] Tome II des Voies et moyens annexé au PLF 2026, fiche n° 110216, p. 55, https://www.budget.gouv.fr/documentation/file-download/30586 ; voir partie 2, sous-partie 2.3.2.

Tableau 7.1. Synthèse des propositions du rapport

N°	Objet	Vecteur	Coût administratif	Incidence annuelle en croisière, à comportement constant (estimation du rapport)
1	**Appréciation de l'effectif en moyenne mensuelle sur l'exercice suivant la souscription (effectifs mensuels DSN)**	**Loi de finances**	**Nul**	**Comprise dans les 3 à 6 M€ des propositions 1, 3, 4 et 11**
2	**Transfert de la responsabilité de la condition d'effectif à la société, amende en cas de manquement, solidarité des dirigeants**	**Loi de finances**	**Nul**	**Effet dissuasif, non chiffré**
3	**Numéro SIRET obligatoire et bloquant dans la 2042 RICI**	**Décret et instruction**	**Marginal**	**Condition des économies de contrôle**
4	**Croisement annuel automatisé SIRET / effectif moyen calculé à partir des effectifs mensuels DSN**	**Loi de finances et instruction**	**Faible, non récurrent**	**3 à 6 M€ (propositions 1, 3, 4 et 11 réunies)**
5	**Publication annuelle des données du dispositif**	**Instruction**	**Marginal**	**Nulle ; condition de l'évaluation**
6	**Exclusion des mandataires sociaux rémunérés, dirigeants exécutifs et de fait, salariés, membres de leur foyer fiscal et concubins notoires**	**Loi de finances**	**Nul**	**8 à 15 M€ nets de report (propositions 6 et 7 réunies)**
7	**Exclusion au-delà de 25 % de détention directe ou indirecte**	**Loi de finances**	**Nul**	**Comprise dans les 8 à 15 M€ ci-dessus**
8	**Clause de sauvegarde pour les investisseurs providentiels sans lien préalable objectivement défini**	**Loi de finances**	**Nul**	**Coût faible, non chiffré**
9	**Déclaration de la qualité du souscripteur, amende, rapprochement avec le registre des bénéficiaires effectifs**	**Loi de finances, décret, instruction**	**Marginal**	**Condition des économies de recentrage**
10	**Exclusion expresse des sociétés dont l'actif est principalement forestier ou immobilier**	**Loi de finances**	**Nul**	**4 à 6 M€**
11	**Vérification automatisée de l'âge de la société par la date de création SIRENE**	**Instruction**	**Marginal**	**Comprise dans les 3 à 6 M€ des propositions 1, 3, 4 et 11**
12	**Taux stable de 18 %, fin des majorations temporaires**	**Loi de finances**	**Nul**	**Nulle par rapport au tendanciel ; prévient un surcoût d'environ 20 M€ par année de majoration**
13	**Bornage au 31 décembre 2031, évaluation remise au Parlement avant le 30 septembre 2030**	**Loi de finances**	**Coût de l'évaluation**	**Nulle**

Lecture : *les incidences sont calculées sur un tendanciel de 53 M€ par an, à comportement constant, en régime de croisière après montée en charge sur trois ans ; l'économie de recentrage est nette d'une hypothèse de report de 20 % des souscriptions vers des tiers investisseurs. Le coefficient de correction et la décote de recouvrement sont appliqués au 7.2.*
Source : *estimations du rapport, parties 3 à 6 et annexe 4.*

La somme des économies à comportement constant s'établit ainsi entre 15 et 27 millions d'euros par an en régime de croisière : 7 à 12 millions d'euros pour les mesures de contrôle des parties 3 et 4, 8 à 15 millions d'euros pour le recentrage de la partie 5. Ces deux ensembles se recouvrent en partie, une société sans salarié détenue par son fondateur relevant à la fois du défaut de la condition d'effectif et de l'autofinancement ; la décote de 20 % arrêtée en partie 6 ramène la somme à 12 à 22 millions d'euros.

L'application du coefficient de correction de 10 à 20 % au titre du plafonnement global et des reports, en retenant la correction la plus forte pour la borne basse et la plus faible pour la borne haute, conduit à une économie effective comprise entre 10 et 19 millions d'euros par an, soit 19 à 36 % du tendanciel du volet direct[150]. C'est ce montant qui est retenu pour le scénario recommandé.

7.2. Trois scénarios sur la période 2027 à 2032

7.2.1. Conventions de calendrier

Le rapport retient l'hypothèse que les propositions sont adoptées dans la loi de finances pour 2027, examinée à l'automne 2026, et qu'elles s'appliquent, sur le modèle retenu par le A du II de l'article 22 de la loi de finances pour 2026, aux versements effectués à compter du lendemain de la publication de la loi. Ce choix procède de l'objet du rapport, qui est de contribuer à l'examen du projet de loi de finances pour 2027 en formulant des propositions immédiatement applicables, et du constat que les mesures proposées ne supposent aucun préalable technique que l'administration ne maîtrise déjà. Il présente en outre l'avantage de la robustesse : que la loi soit promulguée en décembre 2026 ou, comme les deux précédentes, dans les premières semaines de l'année suivante, les mesures s'appliquent aux versements de 2027 et, la réduction d'impôt s'imputant sur l'impôt dû au titre de l'année du versement, liquidé l'année suivante, la première incidence budgétaire intervient en 2028. La montée en charge sur trois ans fixée en partie 6, justifiée par le maintien des règles anciennes pour les investissements de suivi engagés et par le délai d'adaptation des comportements, conduit à un tiers de l'économie de croisière en 2028, deux tiers en 2029 et la totalité à compter de 2030. L'année 2027 est donc, dans tous les scénarios, une année de tendanciel. Une variante différée, dans laquelle les propositions ne seraient adoptées que dans la loi de finances pour 2028, décalerait ce calendrier d'un an et retrancherait une année d'économie de croisière sur l'horizon ; elle est mentionnée au 7.2.5.

Le tendanciel est maintenu constant à 53 millions d'euros par an sur toute la période, encadré par une fourchette de 48 à 60 millions d'euros qui reflète l'incertitude sur la prévision administrative et sur la substitution en provenance des FCPI supprimés[151]. Cette hypothèse est prudente : elle ne tient pas compte de l'inflation ni de la croissance des montants investis, et suppose qu'aucune majoration temporaire du taux n'est reconduite, ce que la proposition n° 12 garantirait. Les scénarios sont présentés en écart à ce tendanciel, de sorte que la fourchette du tendanciel n'affecte pas la comparaison entre eux.

7.2.2. Scénario 1 : statu quo issu de la loi de finances pour 2026

Le premier scénario prolonge le droit en vigueur. Le volet direct demeure applicable dans les conditions décrites en partie 2, sans contrôle de la condition d'effectif, sans identification obligatoire de la société bénéficiaire, sans exclusion des souscriptions des dirigeants et sans bornage. La dépense fiscale s'établit à 53 millions d'euros par an, soit 318 millions d'euros sur six ans, dans une fourchette de 288 à 360 millions d'euros. À cette dépense s'ajoute, chaque fois qu'une majoration temporaire du taux est votée, un surcoût d'environ 20 millions d'euros par année pleine de majoration ; les quatre majorations intervenues de 2020 à 2023 et la reconduction du procédé, depuis 2024, au profit des volets solidaire et intermédié rendent cette hypothèse plausible et le tendanciel du statu quo doit être regardé comme une borne basse.

[150] Estimation du rapport : (7 + 8) × 0,8 × 0,8 = 9,6 M€ ; (12 + 15) × 0,8 × 0,9 = 19,4 M€ ; formules détaillées en annexe 4.

[151] Tome II des Voies et moyens annexé au PLF 2026, fiches n° 110216 et 110218, p. 55 et 56, https://www.budget.gouv.fr/documentation/file-download/30586 ; voir partie 2, sous-partie 2.3. La fourchette est une estimation du rapport.

Sur cette dépense, la partie 4 a estimé qu'une fraction comprise entre 20 et 35 %, soit 11 à 19 millions d'euros par an, est exposée à un risque de fraude, de détournement ou de non-conformité, et la partie 5 qu'une fraction comprise entre 20 et 35 % correspond à un autofinancement sans effet incitatif. Le statu quo revient à maintenir pendant six ans, sans données ni évaluation, une dépense dont un tiers à la moitié est au mieux mal employée.

7.2.3. Scénario 2, recommandé : contrôle effectif, recentrage sur l'investissement des tiers, taux stable et bornage

Le deuxième scénario met en œuvre l'ensemble des treize propositions. Il produit une économie effective de 10 à 19 millions d'euros par an en régime de croisière, selon le calcul exposé au 7.1, ce qui ramène la dépense du volet direct à un montant compris entre 34 et 43 millions d'euros par an à compter de 2030. Compte tenu du calendrier retenu, l'économie cumulée sur la période 2027 à 2032 est comprise entre 40 et 76 millions d'euros. Ce scénario ne supprime pas le dispositif : il en préserve la vocation historique, qui est de mobiliser l'épargne de tiers, y compris le cercle familial et amical du créateur, au capital de petites entreprises jeunes qui emploient. Il rend la dépense contrôlable à coût marginal, puisque les propositions n° 3, 4 et 11 s'appuient sur des données déjà collectées par l'administration, et il rend la dépense évaluable, ce qui n'a jamais été le cas. Il ne crée ni agrément préalable, ni charge nouvelle pour les entreprises et les souscripteurs de bonne foi. Il est enfin conforme au droit européen, l'article 21 du règlement général d'exemption par catégories admettant sans difficulté qu'un État membre restreigne le champ d'un régime exempté.

7.2.4. Scénario 3 : recentrage intégral sur les jeunes entreprises innovantes

Le troisième scénario, qui prolonge l'orientation esquissée par le rapport Midy et analysée par l'IGF[152], supprimerait le volet direct de droit commun pour ne conserver que les réductions d'impôt propres aux jeunes entreprises innovantes créées par la loi de finances pour 2024, qui relèvent de lignes budgétaires distinctes et d'un plafond spécifique[153]. L'économie brute serait égale au tendanciel, soit 53 millions d'euros par an ; après application du coefficient de correction, elle s'établirait entre 42 et 48 millions d'euros, dont il faudrait déduire le report d'une partie des souscripteurs vers les lignes JEI, que le rapport n'est pas en mesure de chiffrer et qu'il encadre entre zéro et 15 % du tendanciel, soit une économie nette de 34 à 48 millions d'euros par an en régime de croisière et de 136 à 192 millions d'euros sur la période. Ce scénario est présenté comme borne haute de l'économie possible et non comme une recommandation. Il ferait sortir du dispositif la très grande majorité des sociétés financées, dont l'IGF a montré qu'elles ne relèvent pas de l'innovation au sens des critères JEI et dont le financement par des tiers correspond pourtant à l'objet initial de la loi ; il supposerait, si le périmètre JEI était élargi par voie d'agrément, la création d'une procédure préalable dont la partie 3 a exposé les inconvénients ; et il déplacerait la dépense vers des lignes dont le tome II ne fournit encore aucune réalisation constatée, ce qui rend son incidence nette particulièrement incertaine.

[152] IGF, rapport précité, annexe I, point 5.

[153] Tome II des Voies et moyens annexé au PLF 2026, fiches n° 110270 et 110271, p. 64 et 65, https://www.budget.gouv.fr/documentation/file-download/30586 ; article 200-0 A du code général des impôts, https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000051213369.

7.2.5. Trajectoires comparées

Tableau 7.2. Dépense fiscale du volet direct selon les scénarios, 2027 à 2032, en millions d'euros courants

Scénario	2027	2028	2029	2030	2031	2032	Cumul 2027-2032
Tendanciel (scénario 1, statu quo)	53	53	53	53	53	53	318
Scénario 2 recommandé, borne basse de l'économie	53	50	46	43	43	43	278
Scénario 2 recommandé, borne haute de l'économie	53	47	40	34	34	34	242
Scénario 3, borne basse de l'économie	53	42	30	19	19	19	182
Scénario 3, borne haute de l'économie	53	37	21	5	5	5	126
Économie du scénario 2 par rapport au tendanciel	0	3 à 6	7 à 13	10 à 19	10 à 19	10 à 19	40 à 76
Économie du scénario 3 par rapport au tendanciel	0	11 à 16	23 à 32	34 à 48	34 à 48	34 à 48	136 à 192

Lecture : *dépense en droits constatés, l'année indiquée étant celle de l'imputation de la réduction sur l'impôt dû au titre des revenus de l'année précédente ; entrée en vigueur des mesures pour les versements postérieurs à la publication de la loi de finances pour 2027, soit en pratique les versements de 2027, première incidence en 2028, montée en charge par tiers. Le tendanciel est fixé à sa valeur centrale ; sa fourchette propre (48 à 60 M€) s'applique uniformément à toutes les lignes.*
Source : *tome II annexé au PLF 2026 pour le tendanciel ; estimations du rapport pour les scénarios, annexe 4.*

Dans la variante différée mentionnée au 7.2.1, l'ensemble de la trajectoire est décalé d'un an et l'économie cumulée du scénario recommandé sur la période se réduit à 30 à 57 millions d'euros ; une adoption en loi de finances pour 2029 la ramènerait à 20 à 38 millions d'euros. Dans tous les cas, l'économie de croisière demeure acquise au-delà de 2032. **Ces montants sont modestes au regard du budget de l'État ; ils sont significatifs au regard d'une dépense de 53 millions d'euros dont ils représentent entre un cinquième et plus d'un tiers, et ils sont surtout obtenus sans supprimer le dispositif ni renoncer à son objet.**

7.2.6. Analyse de sensibilité

L'économie du scénario recommandé dépend de trois paramètres dont la partie 6 a arrêté la valeur centrale et que le rapport fait varier ci-après. Le tableau 7.3 en présente les résultats en régime de croisière. Il montre que la fourchette de 10 à 19 millions d'euros est robuste : même en retenant simultanément les hypothèses les plus défavorables, une correction de 30 % au titre du plafonnement, un report de 40 % des souscriptions de fondateurs vers des tiers et une décote de recouvrement de 40 %, l'économie de croisière demeure d'au moins 6 millions d'euros par an, soit plus d'un dixième de la dépense ; et les hypothèses les plus favorables la portent à une trentaine de millions d'euros. La sensibilité la plus forte est celle qui s'attache à la part de l'autofinancement dans les montants souscrits, comprise entre 20 et 35 % selon la partie 5, dont l'administration est seule à pouvoir établir la valeur réelle à partir de la déclaration de la qualité du souscripteur que la proposition n° 9 instituerait.

Tableau 7.3. Sensibilité de l'économie annuelle de croisière du scénario recommandé, en millions d'euros

Paramètre	Hypothèse basse	Hypothèse centrale (retenue)	Hypothèse haute
Coefficient de correction (plafonnement global et reports)	**0 % : 12 à 22**	**10 à 20 % : 10 à 19**	**30 % : 8 à 15**
Report des souscriptions de fondateurs vers des tiers	**0 % : 11 à 22**	**20 % : 10 à 19**	**40 % : 9 à 17**
Décote de recouvrement entre contrôle et recentrage	**0 % : 12 à 24**	**20 % : 10 à 19**	**40 % : 7 à 15**
Combinaison des hypothèses extrêmes	**Favorable : 18 à 31**	**Centrale : 10 à 19**	**Défavorable : 6 à 10**

Lecture : *chaque ligne fait varier un seul paramètre, les deux autres étant maintenus à leur valeur centrale ; la dernière ligne combine les trois.* ***Source :*** *estimations du rapport, annexe 4.*

7.2.7. Ce que le chiffrage ne comprend pas

Le rapport n'a pas chiffré quatre éléments qui affecteraient le solde public dans le sens d'une amélioration et qui font de la fourchette retenue une estimation prudente. Le premier est le produit des amendes prévues aux propositions n° 2 et n° 9, qui dépend du taux de manquement constaté et qui a vocation à décroître avec l'effet dissuasif du contrôle. Le deuxième est l'effet dissuasif lui-même sur la fraude caractérisée, que la partie 4 a jugé non isolable. Le troisième est le surcoût des majorations temporaires que la proposition n° 12 prévient, non intégré au tendanciel. Le quatrième est l'économie de gestion résultant, pour l'administration comme pour les contribuables, d'un contrôle automatisé substitué à un contrôle sur pièces aléatoire. En sens inverse, le rapport n'a pas chiffré le coût de développement du croisement automatisé de la proposition n° 4, qu'il estime faible et non récurrent au regard des rapprochements que l'administration pratique déjà, ni le coût de l'évaluation prévue à la proposition n° 13, comparable à celui d'une mission d'inspection.

7.3. Sécurité juridique et calendrier d'application

7.3.1. Une application aux seuls versements postérieurs à la publication de la loi

Le rapport propose que l'ensemble des mesures s'applique aux versements effectués à compter du lendemain de la publication de la loi de finances qui les adopte, et à eux seuls, selon la formule que l'article 22 de la loi de finances pour 2026 a retenue pour la suppression des FCPI. Cette règle exclut toute application aux souscriptions déjà réalisées, y compris pour les fractions de versement reportables sur les quatre années suivantes en application du plafond annuel, et y compris pour l'appréciation des conditions dont le respect s'étend dans le temps, telles que la condition d'effectif ou la conservation des titres. Un souscripteur qui a versé avant la publication de la loi dans une société qui satisfaisait aux conditions alors en vigueur conserve sa réduction d'impôt selon ces conditions, quand bien même il serait le dirigeant de la société ou en détiendrait plus de 25 %.

Cette position est plus protectrice que ce que le droit constitutionnel exige. Le Conseil constitutionnel admet que la loi de finances modifie les règles applicables à l'impôt sur le revenu de l'année en cours, dès lors que le fait générateur de cet impôt intervient au 31 décembre ; il juge en revanche que le législateur ne saurait, sans motif d'intérêt général suffisant, porter atteinte aux situations légalement acquises ni

remettre en cause les effets qui peuvent légitimement être attendus de telles situations[154]. Une réduction d'impôt subordonnée à un engagement de conservation de cinq ans, à un engagement de non-remboursement des apports de sept ans et à une condition d'effectif appréciée après la souscription crée précisément une attente légitime : le souscripteur a immobilisé son épargne en considération d'un avantage dont les conditions étaient connues. **L'auteur du présent rapport tient pour un principe de bonne législation fiscale que les règles d'un avantage conditionné à un engagement pluriannuel ne soient pas modifiées au détriment de ceux qui ont pris cet engagement, et il observe que la loi de finances pour 2026 a elle-même appliqué la suppression des FCPI aux seules souscriptions postérieures à sa promulgation[155].**

7.3.2. Le sort des investissements de suivi

Le c du 1° du A du I de l'article 199 terdecies-0 A admet au bénéfice de la réduction les investissements de suivi réalisés par un souscripteur déjà associé, lorsqu'ils étaient prévus par le plan d'entreprise de la société lors de la souscription initiale et que la société n'est pas devenue liée à une autre entreprise[156]. Ces investissements posent une question particulière : réalisés après l'entrée en vigueur des nouvelles règles, ils se rattachent à un engagement antérieur. Le rapport propose de les soumettre aux règles applicables à la souscription initiale, dès lors que celle-ci est antérieure à l'entrée en vigueur et que le plan d'entreprise a été établi avant cette date, pendant une durée limitée à quatre ans, qui correspond à la période de report des versements excédentaires. Cette clause de sauvegarde retarde une fraction des économies, ce qui est l'une des raisons de la montée en charge sur trois ans retenue en partie 6, mais elle évite tout contentieux fondé sur la garantie des droits et elle est cohérente avec la position exposée au 7.3.1. Au delà de quatre ans, les investissements de suivi relèvent des règles nouvelles, ce qui interdit de prolonger indéfiniment un régime dérogatoire au moyen de plans d'entreprise établis avant la réforme.

7.3.3. Calendrier de mise en œuvre

Le calendrier qui résulte de ces choix est le suivant. L'année de la loi de finances est consacrée à l'adoption des mesures législatives, propositions n° 1, 2, 4, 6 à 8, 10, 12 et 13 ainsi que le volet législatif de la proposition n° 9, et à la préparation des textes d'application, propositions n° 3, 5 et 11 et volet réglementaire de la proposition n° 9, qui relèvent du décret et de l'instruction. La déclaration des revenus de la première année d'application, souscrite l'année suivante, comporte pour la première fois le numéro SIRET bloquant et la déclaration de la qualité du souscripteur, ce qui suppose l'adaptation de la déclaration 2042 RICI et de l'état individuel dans l'année de la loi. Le premier croisement automatisé avec la déclaration sociale nominative intervient l'année qui suit la clôture de l'exercice suivant la souscription, soit deux ans après la première année d'application, et les premières amendes sont notifiées à ce moment. La première publication des données du dispositif intervient au même moment. L'évaluation prévue à la proposition n° 13 dispose ainsi, à l'échéance du 30 septembre 2030, de deux campagnes de croisement, ce qui est suffisant pour apprécier le taux de non-conformité et l'effet des mesures sur les comportements, à défaut de l'être pour mesurer les effets sur l'emploi et la survie des entreprises, qui exigent un recul plus long et que l'évaluation devra traiter avec les réserves d'usage.

---

[154]Conseil constitutionnel, décision n° 2013-682 DC du 19 décembre 2013, loi de financement de la sécurité sociale pour 2014, considérant 14, https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2013/2013682DC.htm.

[155]Loi n° 2026-103 du 19 février 2026 de finances pour 2026, article 22, https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000053234462 ; voir partie 2, sous-partie 2.1.

[156]Article 199 terdecies-0 A, I, A, 1°, c, du code général des impôts, https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000053543691 ; IGF, rapport précité, annexe I, encadré 4.

Le rapport n'ignore pas que ce calendrier est exigeant pour l'administration, qui devra adapter dans une même année une déclaration, un formulaire et un traitement automatisé. Il observe que chacune de ces adaptations est de faible ampleur au regard des chantiers déclaratifs qu'elle conduit chaque année, que le contrôle bloquant existe déjà pour d'autres cases de la même déclaration, et que la direction générale des finances publiques dispose des données de la déclaration sociale nominative pour d'autres usages. Il observe surtout que ce calendrier est celui d'une réforme adoptée à la fin de l'année 2026 dont l'évaluation est rendue au Parlement en 2030 : c'est, à l'échelle d'un dispositif qui a fonctionné trente ans sans données ni contrôle, un délai raisonnable, que la promulgation de la loi intervienne en décembre 2026 ou dans les premières semaines de 2027.

Conclusion et synthèse des propositions

La réforme de 2026 a supprimé une dépense dont l'inutilité était démontrée et laissé subsister une dépense dont l'utilité ne l'est pas. Le volet direct de la réduction d'impôt pour souscription au capital des PME coûtera, selon la prévision administrative, 53 millions d'euros par an ; personne ne sait dans quelles sociétés cette épargne est investie, personne ne vérifie si ces sociétés respectent les conditions légales, et une part significative des souscriptions provient des fondateurs eux-mêmes, dont la décision d'investir n'a pas besoin d'être encouragée. Le rapport n'en conclut pas à la suppression du dispositif. Il conclut que le dispositif, tel qu'il est, ne peut être défendu, et que le dispositif, tel qu'il pourrait être, mérite de l'être.

Les treize propositions qui suivent forment un ensemble cohérent. Les propositions n° 1 à 5 rendent la condition d'effectif effective, transfèrent à la société la responsabilité de son respect et instituent un contrôle automatisé à partir de données déjà collectées. Les propositions n° 6 à 9 recentrent le dispositif sur l'investissement des tiers, en excluant les dirigeants rémunérés, les salariés et les détenteurs de plus du quart du capital, tout en préservant le cercle familial et amical du créateur et les investisseurs providentiels. Les propositions n° 10 et 11 mettent fin à deux détournements que l'IGF avait mesurés et que le législateur a laissés sans réponse. Les propositions n° 12 et 13 stabilisent le taux et bornent le dispositif dans le temps, en subordonnant sa prorogation à une évaluation. Aucune ne crée de charge pour l'entreprise ou le souscripteur de bonne foi ; toutes reposent sur des vecteurs juridiques identifiés et sur un calendrier réaliste.

Le rapport recommande d'inscrire ces propositions dans la loi de finances pour 2027, applicables aux versements effectués à compter du lendemain de sa publication, à l'exclusion de toute application aux souscriptions antérieures. Le scénario ainsi défini produit une économie effective de 10 à 19 millions d'euros par an en régime de croisière et de 40 à 76 millions d'euros sur la période 2027 à 2032, encadrée par un scénario de statu quo qui ne produit rien et par un scénario de recentrage intégral sur les jeunes entreprises innovantes qui produirait davantage au prix de l'abandon de l'objet même du dispositif. Ces montants sont prudents : ils ne comptent ni le produit des amendes, ni l'effet dissuasif du contrôle, ni le surcoût des majorations temporaires que la stabilité du taux préviendrait.

Au-delà des montants, le rapport plaide pour un principe. **Une dépense fiscale est une dépense ; elle mérite le même contrôle, la même transparence et la même évaluation qu'un crédit budgétaire. Le volet direct de l'IR-PME a fonctionné trente ans sans données, sans contrôle et avec une seule évaluation, obtenue à la demande du Parlement et restée sans suite sur l'essentiel**. L'examen du projet de loi de finances pour 2027 est l'occasion de mettre fin à cette anomalie. Il ne s'agit pas de choisir entre l'aide à la création d'entreprise et la rigueur budgétaire, mais de faire en sorte que l'aide aille à ceux qu'elle vise et que la rigueur s'applique à ce qui ne relève pas de son objet. C'est à cette condition que le contribuable pourra continuer à financer, par l'impôt qu'il ne paie pas, l'entreprise de son voisin.

Tableau de synthèse. Les treize propositions du rapport

N°	Proposition	Vecteur	Première application	Incidence annuelle en croisière (estimation du rapport)
1	Apprécier la condition d'effectif sur la moyenne mensuelle des effectifs déclarés en DSN au cours de l'exercice suivant la souscription, mois sans salarié compris (partie 3)	Loi de finances	Versements postérieurs à la publication de la loi de finances pour 2027	Comprise dans les 3 à 6 M€ des propositions 1, 3, 4 et 11
2	Transférer à la société bénéficiaire la responsabilité du respect de la condition d'effectif, sous la forme d'une amende égale à l'avantage indûment procuré dont ses dirigeants sont solidairement responsables, et supprimer la reprise chez le souscripteur de bonne foi (partie 3)	Loi de finances	Versements postérieurs à la publication de la loi de finances pour 2027	Effet dissuasif, non chiffré ; produit des amendes
3	Rendre obligatoire et bloquante la saisie du numéro SIRET de la société dans la déclaration 2042 RICI (partie 3)	Décret et instruction	Déclaration 2028 des revenus 2027	Condition des économies de contrôle
4	Instituer un croisement annuel automatisé entre les SIRET déclarés et l'effectif moyen calculé à partir des effectifs mensuels déclarés dans la déclaration sociale nominative (partie 3)	Loi de finances et instruction	Premier croisement en 2029	3 à 6 M€ (propositions 1, 3, 4 et 11 réunies)
5	Publier chaque année les données du dispositif (partie 3)	Instruction	2029	Nulle ; condition de l'évaluation
6	Exclure les mandataires sociaux rémunérés, les dirigeants exécutifs et de fait, les salariés, les membres de leur foyer fiscal et leurs concubins notoires, y compris pour les volets JEI (partie 5)	Loi de finances	Versements postérieurs à la publication de la loi de finances pour 2027	8 à 15 M€ nets de report (propositions 6 et 7 réunies)
7	Exclure les souscripteurs détenant, directement ou indirectement, plus de 25 % du capital, des droits de vote ou des droits financiers (partie 5)	Loi de finances	Versements postérieurs à la publication de la loi de finances pour 2027	Comprise dans les 8 à 15 M€ ci-dessus
8	Préserver par une clause de sauvegarde les investisseurs providentiels sans lien préalable objectivement défini avec la société (partie 5)	Loi de finances	Versements postérieurs à la publication de la loi de finances pour 2027	Coût faible, non chiffré
9	Instituer la déclaration de la qualité du souscripteur, l'amende afférente et le rapprochement avec le registre des bénéficiaires effectifs (partie 5)	Loi de finances, décret, instruction	Déclaration 2028 des revenus 2027	Condition des économies de recentrage
10	Exclure expressément les sociétés dont l'actif est constitué de façon prépondérante de bois et forêts, de parts de groupements forestiers ou de biens immobiliers (partie 4)	Loi de finances	Versements postérieurs à la publication de la loi de finances pour 2027	4 à 6 M€
11	Vérifier de manière automatisée l'âge de la société par la date de création SIRENE (partie 4)	Instruction	Premier croisement en 2029	Comprise dans les 3 à 6 M€ des propositions 1, 3, 4 et 11
12	Fixer le taux à 18 % de manière stable et renoncer aux majorations temporaires (partie 6)	Loi de finances	Versements postérieurs à la publication de la loi de finances pour 2027	Nulle par rapport au tendanciel ; prévient un surcoût d'environ 20 M€ par année de majoration

13	Borner le volet direct au 31 décembre 2031 et subordonner toute prorogation à une évaluation remise au Parlement avant le 30 septembre 2030 (partie 6)	Loi de finances	Évaluation 2030	Nulle
	Ensemble des propositions, après décote de recouvrement et correction au titre du plafonnement global		Régime de croisière à compter de 2030	10 à 19 M€ par an ; 40 à 76 M€ cumulés sur 2027 à 2032

Lecture : *incidences calculées sur un tendanciel de 53 M€ par an, à comportement constant pour chaque proposition, en régime de croisière ; le total applique la décote de recouvrement de 20 % et le coefficient de correction de 10 à 20 % fixés en partie 6.* ***Source :*** *estimations du rapport, parties 3 à 7 et annexe 4.*

Annexe 1. L'article 199 terdecies-0 A avant et après la loi de finances pour 2026

Le texte intégral de l'article 199 terdecies-0 A, dans sa rédaction au 31 décembre 2025 et dans sa rédaction issue de l'article 22 de la loi n° 2026-103 du 19 février 2026, est accessible sur Légifrance, qui permet la consultation des versions successives et leur comparaison[157]. Compte tenu de la longueur de l'article, la présente annexe ne le reproduit pas en colonnes mais présente, disposition par disposition, l'état du droit avant et après la réforme, tel qu'il est analysé en partie 2. Elle fait apparaître que les modifications ont porté sur les volets intermédiés et sur le plafond d'aides, à l'exclusion de toute condition d'éligibilité du volet direct.

[157] Article 199 terdecies-0 A du code général des impôts, version en vigueur, https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000053543691 ; versions successives, https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGISCTA000006191614/ ; loi n° 2026-103 du 19 février 2026, article 22, https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000053234462.

Disposition	**Droit applicable au 31 décembre 2025**	**Droit issu de la loi de finances pour 2026 (à compter du 21 février 2026)**
Volet direct : sociétés éligibles (I, C)	PME au sens de l'annexe I du RGEC (moins de 250 personnes, chiffre d'affaires n'excédant pas 50 M€ ou bilan n'excédant pas 43 M€), de moins de sept ans après sa première vente commerciale ou de dix ans après son enregistrement sauf plan d'entreprise, soumise à l'IS, activité opérationnelle, actifs prohibés, plafond d'aides de 15 M€	Inchangé, sauf plafond d'aides porté à 16,5 M€
Volet direct : condition d'effectif (I, C, 9°)	Au moins deux salariés (un pour une entreprise artisanale) à la clôture de l'exercice suivant la souscription	Inchangé
Volet direct : souscripteur	Toute personne physique, y compris dirigeant ou associé au titre du capital initial ; investissements de suivi encadrés	Inchangé
Volet direct : taux et plafonds	18 % depuis le 1er janvier 2024 (dernière majoration à 25 % du 12 mars au 31 décembre 2023) ; 50 000 € / 100 000 € de versements ; plafonnement global 10 000 €	Inchangé
Volet direct : obligations déclaratives et contrôle	État individuel délivré par la société ; SIRET facultatif dans la 2042 RICI ; aucun croisement	Inchangé
Parts de FIP hexagonaux	Supprimés par la loi de finances pour 2025 pour les versements effectués à compter du 1er janvier 2025 (impôt dû au titre des revenus de 2025)	Sans objet
Parts de FIP Corse et outre-mer	Éligibles au taux majoré, délai de quota de 30 mois	Maintenus ; délai de quota porté à 48 mois ; entrée en vigueur subordonnée à la décision de la Commission européenne
Parts de FCPI investis en PME	Éligibles ; taux porté à 25 % par la loi de finances pour 2025	Supprimés
Parts de FCPI investis en JEI	Éligibles au titre de la loi de finances pour 2024	Seuls FCPI éligibles ; taux de 30 %, plafond de 75 000 € / 150 000 € ; avances en compte courant autorisées ; délai de quota de 48 mois ; non-cumul avec l'exonération des produits
Entreprises solidaires et foncières solidaires	Taux majoré de 25 % à titre temporaire	Prorogé, application aux versements postérieurs au 30 septembre 2026 subordonnée à la décision de la Commission européenne
Jeunes entreprises innovantes (art. 199 terdecies-0 A bis et ter)	Réductions propres, plafond spécifique de 50 000 € hors plafonnement global	Étendues aux JEI à impact

Source : *partie 2 du présent rapport ; loi n° 2026-103 du 19 février 2026, article 22 ; évaluation préalable de l'article 8 du PLF 2026 ; tome II des Voies et moyens annexé au PLF 2026.*

Annexe 2. Taux applicables au volet direct depuis 2011

Le tableau ci-après retrace les taux successivement applicables aux souscriptions directes au capital de PME. De 2012 à 2021, il reprend l'encadré 1 de l'annexe I du rapport de l'IGF ; pour l'année 2011, qui en est absente, et pour les périodes postérieures à 2021, il s'appuie sur les sources citées en partie 1 et en partie 2[158]. Chaque majoration à 25 % a été votée en loi de finances et n'est entrée en vigueur qu'à compter d'une date fixée par décret après la décision de la Commission européenne relative aux volets notifiés, ce qui explique le décalage systématique entre le 1er janvier et la date d'effet.

Période de versement	Taux	Texte fixant le taux ou sa date d'effet
Jusqu'au 31 décembre 2010	25 %	Rédaction antérieure à la loi de finances pour 2011
1er janvier au 31 décembre 2011	22 %	Loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011, article 105 (réduction homothétique de 10 % des avantages fiscaux) ; décret n° 2011-520 du 13 mai 2011
1er janvier 2012 au 9 août 2020	18 %	Loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012, article 83 (réduction homothétique de 15 %) ; décret n° 2012-547 du 23 avril 2012
10 août au 31 décembre 2020	25 %	Majoration votée par la loi de finances pour 2018 et prorogée par la loi de finances pour 2020 ; décret n° 2020-1014 du 7 août 2020
1er janvier au 8 mai 2021	18 %	Droit commun
9 mai au 31 décembre 2021	25 %	Loi de finances pour 2021 ; décret n° 2021-559 du 6 mai 2021
1er janvier au 17 mars 2022	18 %	Droit commun
18 mars au 31 décembre 2022	25 %	Loi n° 2021-953 du 19 juillet 2021 de finances rectificative pour 2021, article 19 ; décret n° 2022-371 du 16 mars 2022
1er janvier au 11 mars 2023	18 %	Droit commun
12 mars au 31 décembre 2023	25 %	Loi de finances pour 2023, article 17 ; décret n° 2023-176 du 10 mars 2023
Depuis le 1er janvier 2024	18 %	Droit commun ; aucune majoration du volet direct depuis cette date, les majorations votées en 2024 et 2025 concernant les entreprises solidaires (loi de finances pour 2024, article 49) et les parts de FCPI (loi de finances pour 2025, article 12)

Source : *IGF, rapport précité, annexe I, encadré 1, qui omet le taux de 22 % applicable en 2011 ; partie 1, sous-partie 1.1, et partie 2, sous-partie 2.1, du présent rapport ; décrets n° 2020-1014, 2021-559, 2022-371 et 2023-176 précités.*

[158] IGF, rapport précité, annexe I, encadré 1, p. 2 ; Service-public Entreprendre, fiche F37091, https://entreprendre.service-public.gouv.fr/vosdroits/F37091 ; décrets n° 2020-1014 du 7 août 2020, 2021-559 du 6 mai 2021, 2022-371 du 16 mars 2022 et 2023-176 du 10 mars 2023.

Annexe 3. Fiches de droit comparé

Les fiches ci-après résument les dispositifs étrangers auxquels le rapport se réfère, tels qu'ils sont décrits par l'annexe VI du rapport de l'IGF et par la doctrine des administrations concernées[159]. Elles mettent en évidence les trois traits qui distinguent ces dispositifs du volet direct français : l'exclusion des initiés, la certification préalable ou le contrôle organisé de l'éligibilité, et l'existence d'une évaluation régulière.

Royaume-Uni : Enterprise Investment Scheme (EIS) et Seed Enterprise Investment Scheme (SEIS)

Créé en 1994, l'EIS accorde une réduction d'impôt de 30 % des sommes investies, dans la limite d'un million de livres par an, portée à deux millions pour les entreprises à forte intensité de connaissance, assortie d'une exonération des plus-values de cession après trois ans de détention. Les sociétés éligibles doivent avoir moins de sept ans depuis leur première vente commerciale, dix ans pour les entreprises innovantes, moins de 250 salariés et un actif brut inférieur à 15 millions de livres. L'investisseur ne doit pas être « connecté » à la société : il ne peut détenir plus de 30 % du capital, des droits de vote ou des droits à l'actif, ni être salarié ou administrateur rémunéré, cette condition s'appréciant de deux ans avant à trois ans après l'émission des titres ; une exception étroite est prévue pour l'investisseur providentiel qui devient administrateur rémunéré après sa souscription. Le SEIS, destiné à l'amorçage, accorde une réduction de 50 % dans la limite de 200 000 livres par an, pour des sociétés de moins de trois ans, de moins de 25 salariés et de moins de 350 000 livres d'actif brut ; il applique le même seuil de 30 % mais admet les administrateurs. Les deux régimes reposent sur une déclaration de conformité de la société auprès de l'administration et font l'objet d'une évaluation indépendante périodique. Les montants levés ont atteint un record en 2021-2022, avec 2 305 millions de livres pour l'EIS auprès de 4 480 sociétés et 205 millions de livres pour le SEIS auprès de 2 270 sociétés ; en 2024-2025, ils s'établissent à 1 575 millions de livres pour l'EIS (3 735 sociétés) et 276 millions de livres pour le SEIS (2 430 sociétés) selon la publication du 21 mai 2026.

Allemagne : INVEST, subvention pour le capital-risque

Institué en 2013, réformé par les lignes directrices du 6 février 2023 puis resserré par celles applicables depuis le 6 mars 2024, le programme INVEST n'est pas une réduction d'impôt mais une subvention non imposable, égale à 25 % de l'investissement réalisé par acquisition directe d'actions ou par prêt convertible selon les lignes directrices de 2023, taux ramené à 15 % depuis mars 2024, pour un investissement d'au moins 10 000 euros, contre 25 000 euros avant 2023, et d'au plus 333 333 euros par opération, dans la limite d'un budget de 100 000 euros de subvention par investisseur sur la durée du programme, soit 666 666 euros d'investissement au taux de 15 %, et de 3 millions d'euros de souscriptions subventionnées par entreprise et par an ; une aide à la sortie compense forfaitairement l'impôt sur la plus-value réalisée après trois ans de détention, à hauteur de 25 % de celle-ci et dans la limite de la subvention d'acquisition. Les sociétés éligibles doivent être des PME européennes de moins de sept ans, être innovantes au sens de lignes directrices publiques et détenir un certificat d'éligibilité délivré préalablement par l'administration. Le programme avait mobilisé 1,15 milliard d'euros en dix ans pour un coût annuel de l'ordre de 46 millions d'euros en 2023 et fait l'objet d'une évaluation régulière. Le

[159] IGF, rapport précité, annexe VI, tableaux 3 à 5 ; HMRC, Venture Capital Schemes Manual, https://www.gov.uk/hmrc-internal-manuals/venture-capital-schemes-manual/vcm11080 et https://www.gov.uk/hmrc-internal-manuals/venture-capital-schemes-manual/vcm32030 ; Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle, INVEST – Zuschuss für Wagniskapital, conditions en vigueur, https://www.bafa.de/DE/Wirtschaft/Beratung_Finanzierung/Invest/invest_node.html ; Agencia Tributaria, Manual práctico de Renta, https://sede.agenciatributaria.gob.es/Sede/Ayuda/25Presentacion/100/9_2.html.

rapport a écarté la transposition du plancher d'investissement allemand, qui exclurait un quart des foyers français pour un gain négligeable, et celle du certificat préalable, incompatible avec les délais des levées de fonds et avec l'objectif de maîtrise des coûts administratifs.

Espagne : déduction pour investissement dans les entreprises de création récente

La déduction espagnole s'élève à 50 % des sommes investies dans la limite de 100 000 euros par an, pour des sociétés de moins de cinq ans, sept ans pour les entreprises innovantes ou relevant d'un secteur stratégique, dont les fonds propres n'excèdent pas 400 000 euros au moment de la souscription. La participation directe ou indirecte du contribuable, ajoutée à celle de son conjoint et de ses parents jusqu'au deuxième degré, ne doit à aucun moment dépasser 40 % du capital ou des droits de vote, sauf pour les associés fondateurs des entreprises émergentes labellisées en application de la loi 28/2022. La société délivre un certificat attestant des conditions d'éligibilité et l'administration dispose d'une déclaration d'information des sociétés bénéficiaires. Le coût du dispositif était estimé à 120 millions d'euros en 2023.

Droit de l'Union européenne

Le règlement général d'exemption par catégories, dont relève le volet direct de l'IR-PME, autorise les aides au financement des risques en faveur des PME non cotées de moins de sept ans, ou dix ans selon la version applicable, dans la limite d'un plafond d'aides porté à 16,5 millions d'euros, et définit l'investisseur privé indépendant comme celui qui n'est pas actionnaire de l'entreprise, en précisant qu'à la création tous les investisseurs, y compris les fondateurs, sont réputés indépendants[160]. Le droit de l'Union ne fixe donc aucun seuil de détention et n'impose aucune exclusion des initiés ; les propositions du rapport sont plus strictes que le standard européen, ce qui ne soulève aucune difficulté de compatibilité, un État membre pouvant toujours restreindre le champ d'une aide exemptée.

[160]Règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014, articles 21 et 21 bis et annexe I, https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2014/651/oj?locale=fr.

Annexe 4. Méthodologie de chiffrage

La présente annexe rassemble les hypothèses, les paramètres, les formules et les résultats intermédiaires des estimations du rapport. Elle distingue, conformément à la convention fixée en introduction, les données observées, les prévisions administratives et les estimations propres au rapport. Toutes les valeurs sont exprimées en millions d'euros courants et en droits constatés, la réduction d'impôt s'imputant sur l'impôt dû au titre de l'année du versement, liquidé l'année suivante.

Tableau A4.1. Paramètres du chiffrage

Paramètre	Valeur	Nature	Source
Dépense du volet direct, réalisation 2024	76 M€	Donnée observée	Tome II PLF 2026, fiche 110216
Dépense du volet direct, prévisions 2025 et 2026	52 et 53 M€	Prévision administrative	Tome II PLF 2026, fiche 110216
Tendanciel 2027 à 2032 (T)	53 M€ par an, fourchette 48 à 60	Estimation du rapport	Partie 2, 2.3.2
Part des montants exposée au titre de la condition d'effectif	5 à 15 %	Estimation du rapport	Partie 3, 3.3.2, d'après IGF (12 % de sociétés de plus de sept ans)
Part des montants investis dans des sociétés de plus de sept ans	12 %	Donnée IGF, revenus 2021	IGF, annexe I, point 3
Part des montants investis dans des structures patrimoniales	10,8 %	Donnée IGF, revenus 2021	IGF, annexe I, point 3
Part des montants correspondant à un autofinancement	20 à 35 %	Estimation du rapport	Partie 5, 5.1.2, d'après les clusters IGF
Taux de mise en conformité sans économie	50 %	Estimation du rapport	Parties 3 et 4
Report des souscriptions de fondateurs vers des tiers (r)	20 %	Estimation du rapport	Partie 5, 5.4.1
Décote de recouvrement contrôle / recentrage (d)	20 %	Estimation du rapport	Partie 6, 6.3
Coefficient de correction plafonnement global et reports (k)	10 à 20 %	Estimation du rapport	Partie 6, 6.1.3, d'après IGF (nombre d'avantages plafonnés, distribution des montants)
Montée en charge	1/3, 2/3, 1	Convention	Partie 6, 6.3
Coût d'une majoration à 25 % sur une année pleine	T × (25/18 − 1) ≈ 20 M€	Estimation du rapport	Partie 6, 6.2.1

Formules et résultats intermédiaires

Dépense exposée au titre de la condition d'effectif : T × [5 % ; 15 %] = 2,7 à 8,0 M€, arrondi à 3 à 8 M€. Dépense exposée à un risque de non-conformité, effectif et âge, après neutralisation des recouvrements : 9 à 14 M€ (partie 3). Dépense exposée à un risque de fraude, de détournement ou de non-conformité, trois strates, hors autofinancement : T × [20 % ; 35 %] = 10,6 à 18,6 M€, arrondi à 11 à 19 M€ (partie 4).

Économie des mesures de contrôle, à comportement constant, en croisière : condition d'effectif seule, T × [5 % ; 15 %] × 50 % = 1,3 à 4,0 M€, arrondi à 1 à 4 M€ ; effectif et âge, propositions n° 1, 3, 4 et 11, 3 à 6 M€ ; structures patrimoniales, proposition n° 10, T × 10,8 % × [70 % ; 100 %] ≈ 4 à 6 M€ ; total contrôle (C) : 7 à 12 M€ (partie 4).

Économie du recentrage, propositions n° 6 et 7 : brute, T × [20 % ; 35 %] = 10,6 à 18,6 M€, arrondi à 11 à 19 M€ ; nette de report, × (1 − r) = 8,5 à 14,8 M€, arrondi à 8 à 15 M€ (R) (partie 5).

Consolidation (partie 7) : E = (C + R) × (1 − d) × (1 − k), la borne basse combinant les valeurs basses de C et R avec k = 20 %, la borne haute les valeurs hautes avec k = 10 %. Borne basse : (7 + 8) × 0,8 × 0,8 = 9,6 M€ ; borne haute : (12 + 15) × 0,8 × 0,9 = 19,4 M€ ; économie effective en croisière arrondie à 10 à 19 M€, soit 19 à 36 % de T. Dépense résiduelle en croisière : 53 − [10 ; 19] = 34 à 43 M€.

Trajectoire, hypothèse d'adoption en loi de finances pour 2027 : économie nulle en 2027, E/3 en 2028, 2E/3 en 2029, E de 2030 à 2032 ; cumul 2027 à 2032 = 4E = 40 à 76 M€. Variante différée d'un an (loi de finances pour 2028) : 3E = 30 à 57 M€ ; de deux ans : 2E = 20 à 38 M€.

Scénario 3 : économie brute T = 53 M€ ; après correction, T × (1 − k) = 42 à 48 M€ ; après report vers les lignes JEI compris entre 0 et 15 % de T, 34 à 48 M€ ; cumul sur la période, 4 × [34 ; 48] = 136 à 192 M€.

Sensibilité (tableau 7.3) : k = 0 %, E = 12 à 22 M€ ; k = 30 %, E = 8 à 15 M€ ; r = 0 %, E = 11 à 22 M€ ; r = 40 %, E = 9 à 17 M€ ; d = 0 %, E = 12 à 24 M€ ; d = 40 %, E = 7 à 15 M€ ; combinaison favorable (k = 0, r = 0, d = 0), 18 à 31 M€ (le recentrage brut, non réduit du report, s'établissant à 11 à 19 M€, la somme C + R à 18 à 31 M€) ; combinaison défavorable (k = 30 %, r = 40 %, d = 40 %), 6 à 10 M€. Les résultats intermédiaires sont arrondis au million d'euros le plus proche et les trajectoires et cumuls sont calculés à partir de ces valeurs arrondies (E = 10 et 19 M€), ce qui peut créer des écarts d'une unité avec un calcul conduit sur les valeurs non arrondies (9,6 et 19,4 M€, soit un cumul de 38 à 78 M€ sur la période).

Annexe 5. Liste des sources

La liste ci-après recense l'ensemble des sources citées en note dans le rapport, classées par catégorie, avec leur adresse électronique. Les sources sont désignées par l'intitulé sous lequel elles sont citées la première fois.

Textes législatifs et réglementaires, doctrine administrative

Source	Adresse
Service-public Entreprendre, fiche F37091, vérifiée le 23 février 2026	https://entreprendre.service-public.gouv.fr/vosdroits/F37091
Article 199 terdecies-0 A du code général des impôts, versions successives	https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGISCTA000006191614/
BOFiP, BOI-IR-RICI-90-10-20-20	https://bofip.impots.gouv.fr/bofip/4377-PGP.html/identifiant=BOI-IR-RICI-90-10-20-20-20140519
et BOI-IR-RICI-90-10-20-40	https://bofip.impots.gouv.fr/bofip/7442-PGP.html/identifiant=BOI-IR-RICI-90-10-20-40-20150410
BOFiP, BOI-IR-RICI-90-20-10	https://bofip.impots.gouv.fr/bofip/4379-PGP.html/identifiant=BOI-IR-RICI-90-20-10-20140509
Article 199 terdecies-0 A du code général des impôts, version en vigueur depuis le 21 février 2026 (loi n° 2026-103 du 19 février 2026, art. 22 ; loi n° 2025-127 du 14 février 2025, art. 12), notamment I, A, 1°, c	https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000053543691
Article 200-0 A du code général des impôts	https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000051213369
Décret n° 2025-973 du 1er octobre 2025	https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000052340310
Ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique et numérique, communiqué de presse n° 896 du 2 octobre 2025	https://presse.economie.gouv.fr/investissement-des-particuliers-dans-les-pme-le-taux-bonifie-de-25-sapplique-aux-versements-effectues-a-compter-du-28-septembre-2025/
Article 199 terdecies-0 A bis du code général des impôts, version en vigueur	https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000053543717
Article 46 AI bis de l'annexe III au code général des impôts, I, 1, version en vigueur (décrets n° 2024-1128 du 4 décembre 2024 et n° 2025-547 du 17 juin 2025)	https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000032924542
Article L. 130-1 du code de la sécurité sociale, I	https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000038610270
Article R. 130-1 du code de la sécurité sociale	https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000041455619
Article 1740 A du code général des impôts	https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000037993667
Article 1754 du code général des impôts, V, 3	https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000006312942
BOFiP, BOI-IR-RICI-90-40, obligations déclaratives des souscripteurs	https://bofip.impots.gouv.fr/bofip/4387-PGP.html/identifiant=BOI-IR-RICI-90-40-20150422
Règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014, article 2, point 72	https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2014/651/oj?locale=fr
Article 150-0 D ter du code général des impôts, II, 2°, b	https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000036427840
BOFiP, BOI-IR-LIQ-20-20-10	https://bofip.impots.gouv.fr/bofip/7249-PGP.html/identifiant=BOI-IR-LIQ-20-20-10-20170406
Loi n° 2026-103 du 19 février 2026 de finances pour 2026, article 22	https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000053234462

Documents budgétaires

Source	Adresse
Projet de loi de finances pour 2026, évaluations préalables des articles, article 8, points 1.2.1 et 3.3, p. 61 et 63	https://www.budget.gouv.fr/documentation/file-download/31438
les tomes II successifs sont recensés par la direction du Budget	https://www.budget.gouv.fr/documentation/documents-annexes-evaluation/evaluations-voies-moyens-tome-2
Tome II des Voies et moyens annexé au PLF 2026, fiche n° 110216, p. 55	https://www.budget.gouv.fr/documentation/file-download/30586
Assemblée nationale, commission des finances, rapport d'information sur l'application des mesures fiscales, XVIe législature, n° 1668	https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/opendata/RINFANR5L16B1668.html
Sénat, dossier législatif du projet de loi de finances pour 2026	https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjlf2026.html

Corps de contrôle et institutions publiques

Source	Adresse
Cour des comptes, référé sur la dépense fiscale ISF-PME, 15 février 2016	https://www.ccomptes.fr/fr/publications/la-depense-fiscale-isf-pme
France Stratégie, comité d'évaluation des réformes de la fiscalité du capital, actualisation des données, 2021	https://www.strategie-plan.gouv.fr/actualites/comite-devaluation-reformes-de-fiscalite-capital-actualisation-donnees
et rapport final, 2023	https://www.strategie-plan.gouv.fr/publications/comite-devaluation-reformes-de-fiscalite-capital-rapport-final
Cour des comptes, La détection de la fraude fiscale des particuliers, rapport public thématique, novembre 2023	https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2023-11/20231115-Detection-fraude-fiscale-des-particuliers.pdf
voir également Cour des comptes, La lutte contre la fraude fiscale, rapport public thématique, décembre 2025	https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2025-12/20251216-Lutte-contre-la-fraude-fiscale.pdf
Cour des comptes, Analyse de l'exécution budgétaire 2024, Dépenses fiscales, avril 2025	https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2025-04/NEB-2024-Depenses-fiscales.pdf
présentation	https://www.ccomptes.fr/fr/publications/la-detection-de-la-fraude-fiscale-des-particuliers
Conseil constitutionnel, décision n° 2013-682 DC du 19 décembre 2013, loi de financement de la sécurité sociale pour 2014, considérant 14	https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2013/2013682DC.htm

Travaux parlementaires

Source	Adresse
Fascicule Voies et moyens, tome II, annexé au PLF 2025, fiche n° 110216, p. 51	https://www2.assemblee-nationale.fr/static/17/Annexes-DL/PLF-2025/Voies_et_moyens_Tome_2_2025.pdf
Assemblée nationale, question écrite n° 104953 de M. Nicolas Forissier, publiée au Journal officiel du 12 avril 2011, retirée le 19 juin 2012 sans réponse	https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/13/questions/QANR5L13QE104953
Assemblée nationale, question écrite n° 72644 de M. Christian Kert, publiée au Journal officiel du 20 janvier 2015, p. 295, réponse publiée au Journal officiel du 4 avril 2017, p. 2650	https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/14/questions/QANR5L14QE72644
Assemblée nationale, question écrite n° 71821 de M. François de Rugy, publiée au Journal officiel du 23 décembre 2014, retirée le 20 juin 2017	https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/14/questions/QANR5L14QE71821

Administrations étrangères et organisations internationales

Source	Adresse
HM Revenue and Customs, Evaluation of Venture Capital Schemes, novembre 2023	https://gov.uk/government/publications/evaluation-of-venture-capital-schemes
Commission européenne, DG TAXUD, Effectiveness of tax incentives for venture capital and business angels to foster the investment of SMEs and start-ups, juin 2017	https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2017-06/final_report_2017_taxud_venture-capital_business-angels.pdf
HM Revenue and Customs, Enterprise Investment Scheme and Seed Enterprise Investment Scheme statistics, collection annuelle	https://www.gov.uk/government/collections/enterprise-investment-scheme-and-seed-enterprise-investment-scheme-statistics
dernière publication en date du 21 mai 2026	https://www.gov.uk/government/statistics/enterprise-investment-scheme-and-seed-enterprise-investment-scheme-may-2026
HM Revenue and Customs, Venture Capital Schemes Manual, VCM11080	https://www.gov.uk/hmrc-internal-manuals/venture-capital-schemes-manual/vcm11080
HMRC, VCM11050	https://www.gov.uk/hmrc-internal-manuals/venture-capital-schemes-manual/vcm11050
et VCM11060	https://www.gov.uk/hmrc-internal-manuals/venture-capital-schemes-manual/vcm11060
HMRC, VCM11070	https://www.gov.uk/hmrc-internal-manuals/venture-capital-schemes-manual/vcm11070
HMRC, VCM32030	https://www.gov.uk/hmrc-internal-manuals/venture-capital-schemes-manual/vcm32030
Agencia Tributaria, Manual práctico de Renta, deducción por inversión en empresas de nueva o reciente creación	https://sede.agenciatributaria.gob.es/Sede/Ayuda/25Presentacion/100/9_2.html
Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA), INVEST – Zuschuss für Wagniskapital, conditions du programme	https://www.bafa.de/DE/Wirtschaft/Beratung_Finanzierung/Invest/invest_node.html

Publications scientifiques

Source	Adresse
M. Denes, S. Howell, F. Mezzanotti, X. Wang, T. Xu, Investor Tax Credits and Entrepreneurship: Evidence from U.S. States, NBER Working Paper n° 27751	https://www.nber.org/papers/w27751
et The Journal of Finance, vol. 78, n° 5, 2023	https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/jofi.13267
A. Lynch, C. Mac an Bhaird, S. O'Reilly, An evaluation of the impact of a government supported investment scheme on recipient firms, International Small Business Journal, 2026	https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/02662426261431263

© Frédéric Lépine, 2026
Éditeur : Frédéric Lépine, 11 boulevard de Sébastopol, 75001 Paris
ISBN édition imprimée : 979-10-990062-1-9
ISBN édition numérique (PDF) : 979-10-990062-0-2
Dépôt légal : septembre 2026
Imprimé en France par Script Kopy, 5 et 7 rue Bernard de Clairvaux, 75003 Paris
Diffusion gratuite