



N° 2935

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 17 juin 2026.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE
ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LA PROPOSITION DE LOI
*visant à rétablir l'exemption d'impôt pour les primes accordées
par l'obtention de la médaille honorifique du travail (n° 2790)*

PAR M. ALEXANDRE ALLEGRET-PILOT
Député

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
COMMENTAIRE DES ARTICLES	7
<i>Article 1^{er}</i> : Rétablissement de l'exonération d'impôt sur le revenu applicable aux gratifications allouées aux salariés à l'occasion de la remise de la médaille d'honneur du travail.....	7
<i>Article 2</i> : Recevabilité financière	24
TRAVAUX DE LA COMMISSION	27
DISCUSSION GÉNÉRALE	27
EXAMEN DES ARTICLES	31

INTRODUCTION

La proposition de loi faisant l'objet du présent rapport a été déposée sur le bureau de l'Assemblée nationale le 12 mai 2026 ; elle a été examinée par la commission des finances le 17 juin 2026 ; elle devrait être examinée en séance publique le 25 juin 2026, à savoir une journée réservée, sur le fondement de l'avant-dernier alinéa de l'article 48 de la Constitution, aux initiatives du groupe Union des droites pour la République (UDR).

Ce texte vise à rétablir l'exonération d'impôt sur le revenu applicable aux gratifications allouées aux salariés à l'occasion de la remise de la médaille d'honneur du travail, supprimée par la loi de finances pour 2026 à l'initiative du Gouvernement.

Au-delà de sa portée symbolique, cette distinction honorifique s'inscrit dans une tradition républicaine de reconnaissance du mérite professionnel et de valorisation du travail. Chaque année, près de 300 000 salariés ou anciens salariés se voient attribuer l'un des quatre échelons de la médaille d'honneur du travail, en fonction de leur ancienneté.

La remise de cette distinction peut, selon les usages de l'entreprise et les stipulations conventionnelles, s'accompagner du versement d'une gratification destinée à marquer la reconnaissance de l'employeur envers le salarié concerné.

Depuis la création de la médaille d'honneur du travail en 1948, ces gratifications bénéficiaient d'un régime fiscal favorable qui avait utilement été préservé au fil des alternances politiques. L'article 17 de la loi de finances pour 2026, en abrogeant le 6° de l'article 157 du code général des impôts, est venu soumettre ces sommes à l'impôt sur le revenu au titre des revenus perçus à compter de 2026. Dans le prolongement de cette réforme, l'administration a annoncé la disparition prochaine de la tolérance administrative, admise depuis 1988, exemptant ces mêmes gratifications de l'assiette des cotisations et contributions de sécurité sociale.

Le régime socio-fiscal avantageux des gratifications accordées aux salariés à l'occasion de la remise de la médaille d'honneur du travail est peu coûteux. L'incidence budgétaire de l'exonération d'impôt sur le revenu, qui bénéficie à 300 000 ménages, s'élève à 8 millions d'euros par an. Le coût de l'exemption d'assiette n'est pas connu, mais il représenterait des enjeux financiers très faibles d'après la direction de la sécurité sociale.

Si ces dispositifs représentent un enjeu modeste pour les finances de l'État et de la sécurité sociale, ils peuvent revêtir une importance réelle pour les ménages concernés. À titre d'exemple, la prise en compte des gratifications dans le revenu net global conduira certains contribuables à entrer dans le champ de l'impôt sur le revenu ou à basculer dans une tranche d'imposition supérieure.

En cohérence avec le rétablissement de l'exonération d'impôt sur le revenu proposé à l'article 1^{er} de cette proposition de loi, le rapporteur a déposé un amendement, adopté par la commission avant que celle-ci ne rejette le texte, tendant à inscrire l'exemption d'assiette dans le code de la sécurité sociale.

Il s'agit d'une mesure peu coûteuse pour les finances publiques et favorable au pouvoir d'achat des salariés, qui témoigne de l'importance accordée par la Nation à la « valeur travail ».

A fortiori, il s'agit d'une mesure qui contribue, même marginalement, à alléger le joug des prélèvements obligatoires qui étouffent nos concitoyens : les prélèvements obligatoires représentaient 45,3 % du produit intérieur brut (PIB) de notre pays en 2024 ⁽¹⁾, contre 40 % pour l'ensemble des pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). La France arrive au premier rang de la zone euro, au second rang de l'Union européenne et au second rang de l'OCDE pour ce qui concerne le poids de ces prélèvements. À titre de comparaison, ce taux est de 25,6 % aux États-Unis et de 34,9 % au Canada. Une véritable discipline de finances publiques et la nécessaire libération de notre économie ne peuvent faire l'impasse sur une baisse radicale du poids des prélèvements obligatoires. **Dans cette perspective, chaque occasion est la bonne.** La hausse des prélèvements obligatoires comme variable d'ajustement à une hausse continue des dépenses publiques ne constitue en effet qu'une fuite en avant.

À l'automne 2025, l'Assemblée nationale avait adopté, en première lecture, un amendement prévoyant le maintien de cette exonération, avant de rejeter le projet de loi de finances pour 2026. La proposition de loi faisant l'objet du présent rapport s'inscrit dans le prolongement de cette position d'équilibre.

*

* *

À l'issue de la première réunion de la commission des finances du mercredi 17 juin 2026, le texte a été rejeté.

(1) Institut national de la statistique et des études économiques (Insee), Taux de prélèvements obligatoires au sein de l'Union européenne. Données annuelles de 2010 à 2024, *Chiffres-clés*, mars 2026.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

(article 157 du code général des impôts)

Rétablissement de l'exonération d'impôt sur le revenu applicable aux gratifications allouées aux salariés à l'occasion de la remise de la médaille d'honneur du travail

Résumé du dispositif et effets principaux

Cet article tend à rétablir le 6° de l'article 157 du code général des impôts dans sa rédaction antérieure à la promulgation de la loi de finances pour 2026.

Il a pour effet d'exclure les gratifications versées aux salariés à l'occasion de la remise de la médaille d'honneur du travail de la détermination du revenu net global pour le calcul de l'impôt sur le revenu.

Le coût de cette dépense fiscale est évalué à 8 millions d'euros par an.

Position de la commission des finances

La commission a adopté cet article sans modification. Elle a ensuite rejeté la proposition de loi.

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. UNE DISTINCTION HONORIFIQUE VISANT À RÉCOMPENSER L'ANCIENNETÉ ET LA QUALITÉ DES SERVICES ACCOMPLIS PAR LES TRAVAILLEURS

La médaille d'honneur du travail est une distinction honorifique qui vise à récompenser l'ancienneté des services d'un salarié du secteur privé, la qualité des initiatives prises dans l'exercice de ses activités ou ses efforts pour acquérir une meilleure qualification.

Les conditions d'attribution de la médaille d'honneur du travail, instituée au lendemain de la Seconde Guerre mondiale (1), sont désormais encadrées par le décret n° 84-591 du 4 juillet 1984 modifié (2).

1. Instituée au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, la médaille d'honneur du travail a vu ses conditions d'attribution élargies

La forme contemporaine de cette médaille a été instituée au lendemain de la Seconde Guerre mondiale par le décret n° 48-852 du 15 mai 1948, dans un contexte de reconstruction annonciateur du progrès économique et social qui caractérisa la période des Trente Glorieuses.

• La médaille d'honneur du travail, alors expressément destinée à « récompenser les longs services effectués chez le même employeur par des ouvriers, employés et assimilés »⁽¹⁾, est issue de la fusion de :

– la médaille d'honneur du ministère du commerce et de l'industrie, créée par un décret du 16 juillet 1886 et réservée aux ouvriers et employés français attachés à un même établissement industriel et commercial ou à divers organismes assimilés ;

– la médaille d'honneur du travail et de la prévoyance sociale, créée par un décret du 9 août 1913. Cette médaille d'honneur dite des « vieux serviteurs » bénéficiait aux serviteurs et domestiques attachés à la personne, aux employés des caisses d'épargne ordinaires, aux clercs d'officiers publics et ministériels, aux employés de greffe et à certains employés et ouvriers des administrations publiques.

• **L'histoire de la médaille d'honneur du travail est celle de son élargissement**, marquant l'importance continue accordée par la Nation à la « valeur travail ». Les conditions d'accès à cette distinction honorifique ont progressivement été assouplies par voie réglementaire.

À titre d'exemple, les récipiendaires de la médaille d'honneur devaient initialement avoir travaillé un certain nombre d'années pour un seul et même employeur. La condition tenant au nombre maximum d'employeurs a été portée à deux⁽²⁾, trois⁽³⁾ puis quatre employeurs, avec une flexibilité supplémentaire pour les branches professionnelles « dont la structure peut faire obstacle à la stabilité de l'emploi »⁽⁴⁾, avant d'être supprimée en 2000⁽⁵⁾.

2. La médaille d'honneur du travail a pour objet de reconnaître et de valoriser l'engagement des travailleurs

Les conditions d'attribution de la médaille d'honneur du travail sont aujourd'hui régies par le décret n° 84-591 du 4 juillet 1984, modifié pour la dernière fois par le décret n° 2007-1746 du 12 décembre 2007⁽⁶⁾.

Sont successivement abordées la liste des travailleurs éligibles à la médaille d'honneur du travail **(a)**, les conditions d'ancienneté applicables **(b)** et les modalités pratiques de délivrance de cette distinction **(c)**.

(1) Article 1^{er} du décret n° 48-852 du 15 mai 1948 instituant la médaille d'honneur du travail.

(2) Article 1^{er} du décret n° 57-107 du 14 janvier 1957 relatif à la médaille d'honneur du travail.

(3) a de l'article 1^{er} du décret n° 74-229 du 6 mars 1974 relatif à la médaille d'honneur du travail.

(4) Article 1^{er} du décret n° 84-591 du 4 juillet 1984 relatif à la médaille d'honneur du travail.

(5) Décret n° 2000-1015 du 17 octobre 2000 modifiant le décret n° 84-591 du 4 juillet 1984 relatif à la médaille d'honneur du travail.

(6) Décret n° 2007-1746 du 12 décembre 2007 modifiant le décret n° 84-591 du 4 juillet 1984 relatif à la médaille d'honneur du travail

a. Les bénéficiaires de la médaille d'honneur du travail

● Aux termes de l'article 1^{er} du décret n° 84-591 du 4 juillet 1984 précité, la médaille d'honneur du travail est destinée à récompenser :

– « *l'ancienneté des services honorables effectués par toute personne salariée ou assimilée* » (a) ;

– « *la qualité exceptionnelle des initiatives prises par les personnes salariées ou assimilées dans l'exercice de leur profession ou de leurs efforts pour acquérir une meilleure qualification* » (b).

● **La médaille d'honneur du travail peut être décernée à plusieurs catégories de travailleurs actifs ou retraités**, parmi lesquelles figurent :

– les salariés, qu'ils soient ou non de nationalité française, travaillant sur le territoire national pour des employeurs français ou étrangers (article 2 du décret n° 84-591 précité) ;

– les salariés, qu'ils soient ou non de nationalité française, travaillant à l'étranger pour un employeur français, dans une succursale ou agence d'une entreprise ou d'un établissement dont le siège social est situé sur le territoire national, ou dans une filiale d'une société française, même si ces filiales ne sont pas constituées selon le droit français (article 3 du décret n° 84-591 précité) ;

– les salariés, qu'ils soient ou non de nationalité française résidant à l'étranger et travaillant dans d'autres établissements que ceux visés à l'article 3 du décret précité, « *si leurs activités professionnelles ont particulièrement contribué au bon renom de la France* », étant précisé que cette modalité d'attribution est prévue « *à titre exceptionnel* » (article 4 du décret n° 84-591 précité) ;

– les travailleurs retraités, quelle que soit la date du départ en retraite ou de cessation d'activité (a de l'article 12 du décret n° 84-591 précité) ;

– à titre posthume, les salariés qui, au moment de leur décès, comptaient le nombre d'années requises, à condition que la demande ait été formulée dans les cinq ans suivant la date du décès (b de l'article 12 du décret n° 84-591 précité) ⁽¹⁾ ;

– les travailleurs retraités ayant effectué des carrières « mixtes » dans le secteur privé et public, auprès d'une région, d'un département, d'une commune ou d'un établissement public, s'ils disposent d'au moins trois années d'ancienneté dans le secteur privé et s'ils ne peuvent plus prétendre à une médaille d'ancienneté délivrée par leur département ministériel.

(1) Le dernier alinéa du même b dispose que la grande médaille d'honneur du travail, échelon honorifique le plus élevé, peut être accordée, sans condition de durée et de services, aux salariés victimes d'un accident mortel dans l'exercice de leurs fonctions.

• **L'article 5 du décret n° 84-591 précité prévoit expressément deux cas d'exclusion.** Ne peuvent recevoir la médaille d'honneur du travail :

– les magistrats de l'ordre judiciaire et les fonctionnaires titulaires relevant des administrations centrales, des services déconcentrés et des établissements publics de l'État ;

– les travailleurs, qui peuvent prétendre, en raison de leur profession ou de celle de leur employeur, à une distinction honorifique décernée pour ancienneté de services par un autre ministère, telle que la médaille d'honneur agricole (MHA) remise par le ministère de l'agriculture ⁽¹⁾ et la médaille d'honneur régionale, départementale et communale (MHRDC) remise par le ministère de l'intérieur ⁽²⁾.

Il ressort des règles d'attribution précitées que plusieurs catégories de travailleurs ne sont pas éligibles à la médaille d'honneur du travail. Tel est le cas des **agents publics**, dont le mérite professionnel est reconnu par d'autres titres spécifiques, à la manière de la médaille d'honneur de la police nationale pour les policiers nationaux ⁽³⁾ et des Palmes académiques pour les enseignants ⁽⁴⁾.

Sont également exclus du bénéfice de la médaille d'honneur du travail les **travailleurs indépendants**, les **artisans** et les **membres des professions libérales**. Dans une récente réponse à une question écrite, le Gouvernement a indiqué qu'il n'envisageait pas d'élargir le dispositif, destiné à valoriser « *la fidélité à une entreprise et la contribution durable dans un cadre salarié* », à ces catégories de travailleurs ⁽⁵⁾. Il argue du fait que ces dernières n'entretiennent pas de lien de subordination avec un employeur, alors que la médaille d'honneur du travail est « *historiquement liée au statut de salarié* ».

• Aux termes de l'article 15 du décret n° 84-591 précité, **la médaille d'honneur du travail se perd de plein droit par déchéance de la nationalité française ou en raison de « toute condamnation à une peine afflictive ou infamante »**. Cette dernière disposition, qui reprend la rédaction de l'article 15 du décret n° 48-852 du 15 mai 1948 précité, semble privée d'effet.

(1) Les conditions d'attribution de la médaille d'honneur agricole (MHA) sont fixées par le décret n° 84-1110 du 11 décembre 1984 relatif à la médaille d'honneur agricole.

(2) Les conditions d'attribution de la médaille d'honneur régionale, départementale et communale (MHRDC) sont fixées par les articles R. 411-41 à R. 411-53 du code des communes.

(3) Les conditions d'attribution de la médaille d'honneur de la police nationale sont fixées par le décret n° 96-342 du 22 avril 1996 relatif à l'attribution de la médaille d'honneur de la police nationale.

(4) Les conditions de nomination et de promotion au sein de l'ordre des Palmes académiques sont fixées par les articles D. 911-63 à D. 911-81 du code de l'éducation.

(5) Réponse du ministère du travail et des solidarités à la question écrite n° 04878 de Mme Amel Gacquerre, sénatrice, Journal Officiel de la République française, Sénat, Débats parlementaires, 22 janvier 2026, page 328.

En effet, les catégories de peines « *afflictives et infâmantes* » et de peines seulement « *infâmantes* » ⁽¹⁾, qui renvoyaient par exemple à la réclusion criminelle à perpétuité et à la dégradation civique, ont été supprimées lors de l'entrée en vigueur du « nouveau » code pénal à compter du 1^{er} mars 1994.

Les services d'information en ligne font simplement mention de la possibilité d'un retrait de la distinction en cas de « *condamnation pénale* » ⁽²⁾.

b. Les conditions d'ancienneté applicables

● **La médaille d'honneur du travail comprend quatre échelons**, qui dépendent de l'ancienneté des services effectués ⁽³⁾. L'ancienneté s'apprécie à la date de la promotion visée, en règle générale le 1^{er} janvier ou le 14 juillet ⁽⁴⁾.

ÉCHELONS DE LA MÉDAILLE D'HONNEUR DU TRAVAIL

Échelon	Condition d'ancienneté
Argent	20 ans de services
Vermeil	30 ans de services
Or	35 ans de services
Grand Or	40 ans de services

Source : commission des finances, d'après l'article 6 du décret n° 84-591 du 4 juillet 1984 précité.

● **La durée des services exigée pour l'obtention des quatre échelons est toutefois réduite :**

– à respectivement 18, 25, 30 et 35 ans de services lorsque l'activité exercée par les salariés « *présente un caractère de pénibilité et justifie que l'âge minimum d'ouverture du droit à retraite soit inférieur à celui en vigueur au régime général* » (dernier alinéa de l'article 6 du décret n° 84-591 précité), soit 64 ans pour les assurés nés à compter du 1^{er} janvier 1969 ⁽⁵⁾. Les professions concernées par ce double critère de pénibilité et de retraite anticipée ne font pas l'objet d'une liste précise ;

– du tiers de la durée des services effectués hors du territoire métropolitain pour les travailleurs de nationalité française résidant dans « *les départements et territoires d'outre-mer* » ou à l'étranger (article 11 du décret n° 84-591 précité) ;

– de moitié pour les mutilés du travail dont le taux d'incapacité est compris entre 50 % et 75 %, cette condition d'ancienneté étant davantage assouplie ou

(1) Articles 6 à 8 de l'ancien code pénal, abrogés par la loi n° 92-1336 du 16 décembre 1992 relative à l'entrée en vigueur du nouveau code pénal et à la modification de certaines dispositions de droit pénal et de procédure pénale rendue nécessaire par cette entrée en vigueur.

(2) Voir en ce sens le site www.service-public.gouv.fr.

(3) Article 6 du décret n° 84-591 du 4 juillet 1984 précité.

(4) L'article 16 du décret n° 84-591 du 4 juillet 1984 précité précise toutefois que, dans l'intervalle de ces deux promotions annuelles, la médaille d'honneur du travail peut être accordée à l'occasion de cérémonies ayant un caractère exceptionnel ou présidées par un membre du Gouvernement ou par son représentant.

(5) Article L. 161-17-2 du code de la sécurité sociale.

supprimée pour les travailleurs dont le taux d'incapacité est au moins égal à 75 % (article 13 du décret n° 84-591 précité).

• Outre la durée des services effectués pour le compte d'un ou plusieurs employeurs, **certaines périodes sont assimilées à du travail**. Sont ainsi pris en compte pour le calcul de l'ancienneté :

– les stages rémunérés de la formation professionnelle, ouverts notamment aux demandeurs d'emploi qui ne relèvent plus du régime d'assurance chômage, les congés individuels de formation, les congés de conversion dont bénéficient les salariés dont le licenciement économique est envisagé et certains contrats de travail à durée déterminée (CDD) régis par des dispositions spécifiques (article 7 du décret n° 84-591 précité) ;

– le temps passé sous les drapeaux par les salariés français, soit au titre du service national, soit au titre des deux Guerres mondiales, ainsi que, sous certaines conditions, pour les périodes de captivité, de détention et de déportation (article 8 du décret n° 84-591 précité) ;

– les congés parentaux, à concurrence d'un an maximum sur l'ensemble de la carrière (article 10 du décret n° 84-591 précité).

Le rapporteur relève qu'une partie des dispositions encadrant l'attribution de la médaille d'honneur du travail renvoie à des références juridiques caduques, nuisant à la lisibilité du dispositif. Tel est le cas des périodes assimilées à du travail visées aux articles 7 et 10 du décret n° 84-591 précité, puisque les cinq articles du code du travail dont il est fait mention ont été abrogés au 1^{er} mai 2008 dans le cadre d'un exercice de recodification ⁽¹⁾. De la même manière, la référence aux congés de maternité ou d'adoption est inopérante et ne traite pas du congé de paternité, instauré à compter du 1^{er} janvier 2002 ⁽²⁾.

Enfin, **le décompte de l'ancienneté des salariés travaillant à temps partiel** a été précisé par le Gouvernement en réponse à une question écrite ⁽³⁾. Il est admis par les services instructeurs que « *les périodes travaillées des salariés du secteur privé correspondant au moins à la durée du travail à mi-temps peuvent être retenues* » pour l'attribution de la médaille d'honneur du travail et que « *[l]e travail à mi-temps est alors comptabilisé comme du travail à temps complet* ».

(1) Sont visés, d'une part par l'article 7 du décret n° 84-591 du 4 juillet 1984 précité, les articles L. 961-1, L. 931-1, L. 322-4, L. 122-2 du code du travail et, d'autre part par l'article 10 du même décret, l'article L. 122-28 du même code, abrogés par l'ordonnance n° 2007-329 du 12 mars 2007 relative au code du travail (partie législative).

(2) Article 55 de la loi n° 2001-1246 du 21 décembre 2001 de financement de la sécurité sociale pour 2002.

(3) Réponse du ministère du travail et des solidarités à la question écrite n° 119923 de M. Pierre Bourguignon, député, Journal Officiel de la République française, Assemblée nationale, Débats parlementaires, 27 décembre 2011, page 13752.

c. Les modalités pratiques de délivrance de la médaille d'honneur du travail

• **Les médailles d'honneur du travail sont délivrées par les préfets par délégation du ministre chargé du travail** ⁽¹⁾. La demande, adressée par le salarié lui-même ou par son employeur, est instruite par les services déconcentrés de l'État dans le département de résidence du salarié.

Les insignes métalliques sont frappés et gravés aux frais des titulaires ou de leurs employeurs en cas d'accord de ces derniers, sur commande adressée à la Monnaie de Paris. Est également remis aux titulaires un diplôme rappelant les services pour lesquels ils sont récompensés ⁽²⁾.

• **Aucune publication officielle ne recense avec précision le nombre total de récipiendaires de la médaille d'honneur au travail.** D'après les données transmises par la direction de la législation fiscale, près de 300 000 médailles d'honneur du travail sont attribuées par an.

B. LA SUPPRESSION RÉCENTE DU CADRE SOCIO-FISCAL HISTORIQUEMENT FAVORABLE DES GRATIFICATIONS VERSÉES PAR L'EMPLOYEUR

Les éventuelles gratifications associées à la médaille d'honneur du travail bénéficient historiquement d'un cadre socio-fiscal avantageux **(1)**, que le Gouvernement a souhaité supprimer à compter de 2026 **(2)**.

1. Les éventuelles gratifications associées à la médaille d'honneur du travail bénéficiaient d'un cadre socio-fiscal avantageux jusqu'en 2026

Les employeurs peuvent allouer une gratification aux récipiendaires de la médaille d'honneur du travail **(a)**.

Ces sommes sont exonérées d'impôt sur le revenu et bénéficient d'une exemption d'assiette au titre des cotisations et contributions de sécurité sociale **(b)**.

a. La possibilité pour l'employeur de verser une gratification au récipiendaire de la médaille d'honneur du travail

Le décret n° 84-591 précité n'oblige pas les employeurs à allouer à leurs salariés une gratification à l'occasion de la remise de la médaille d'honneur du travail.

Cette gratification, monétaire ou en nature, peut toutefois être prévue par les usages internes de l'entreprise, une décision unilatérale de l'employeur,

(1) Arrêté du 20 mars 2024 relatif à la médaille d'honneur du travail.

(2) Article 14 du décret n° 84-591 du 4 juillet 1984 précité.

une convention ou un accord collectif. Les sommes versées à ce titre sont indifféremment qualifiées de prime, gratification, indemnité ou allocation.

Le montant moyen ou médian des gratifications allouées aux salariés en reconnaissance de leurs longues années de travail n'est pas connu avec précision. Il est toutefois estimé par la direction de la législation fiscale à 80 millions d'euros par an aux fins de chiffrage de la dépense fiscale présentée ci-après.

En dépit de ces informations parcellaires, **il apparaît que ces primes sont susceptibles d'atteindre des niveaux importants, à la hauteur de l'engagement des salariés dans la vie de leur entreprise.**

À titre d'exemple, la convention collective dite « Ports et manutention », notamment applicable aux dockers, stipule que l'attribution d'une médaille d'or donne lieu au versement d'une gratification dont le montant est égal au salaire mensuel brut de base avec un minimum de 1 000 euros ⁽¹⁾. L'accord territorial relatif à la métallurgie en vigueur dans les départements du Gard et de Lozère prévoit, quant à lui, des gratifications comprises entre 60 et 200 fois le salaire minimum interprofessionnel de croissance (Smic) horaire, dans la limite du salaire mensuel de base du salarié ⁽²⁾.

b. Un cadre socio-fiscal avantageux, pour un coût budgétaire modeste

Les gratifications allouées aux récipiendaires de la médaille d'honneur du travail donnent historiquement lieu à une exonération d'impôt sur le revenu **(i)** et à une exemption d'assiette au titre des cotisations et contributions de sécurité sociale **(ii)**.

i. Une exonération d'impôt sur le revenu

• Dans sa version antérieure au 21 février 2026, le 6° de l'article 157 du code général des impôts (CGI) disposait que **les gratifications versées à l'occasion de la remise de la médaille d'honneur du travail ne sont pas prises en compte pour la détermination du revenu net global pour le calcul de l'impôt sur le revenu (IR).**

Cette exonération a été instituée dès 1948 d'après le tome II des *Voies et moyens* annexé au projet de loi de finances pour 2026, ce qui pourrait expliquer la rédaction quelque peu désuète retenue par le législateur : avant la promulgation de la loi de finances pour 2026, étaient ainsi formellement exonérées d'IR les « *gratifications allouées aux vieux travailleurs à l'occasion de la délivrance de la médaille d'honneur par le ministère des affaires sociales* ». La disposition figure

(1) Avenant n° 18 du 30 avril 2024 relatif aux médailles d'honneur du travail, modifiant le point 4.4. de l'article 5 de la convention collective nationale unifiée dite « Ports et manutention » du 15 avril 2011.

(2) Article 3 de l'accord collectif du 24 mars 2022 portant sur la médaille du travail (ex-IDCC 2126).

dans le code général des impôts depuis sa création par le décret n° 50-478 du 6 avril 1950 ⁽¹⁾.

Il s'agit d'une exception au principe posé par le premier alinéa de l'article 79 du CGI, qui prévoit que « [l]es traitements, indemnités, émoluments, salaires, pensions et rentes viagères concourent à la formation du revenu global servant de base à l'impôt sur le revenu ».

● En application de la jurisprudence du Conseil d'État ⁽²⁾, **la doctrine fiscale précise toutefois que le caractère de simple gratification ouvrant droit à l'exonération d'IR n'est reconnu aux sommes remises aux salariés que « dans la limite d'un montant correspondant à celui du salaire mensuel de base du bénéficiaire »** et que « [l]e surplus constitue un complément de salaire imposable » ⁽³⁾.

Cette règle limite l'assiette des indemnités exonérées, étant entendu que le salaire mensuel de base doit être interprété de manière restrictive. D'après la définition donnée par les Unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (Urssaf), il correspond « à la rémunération brute habituelle de l'intéressé, à l'exclusion des diverses primes ou indemnités qui peuvent s'y ajouter, qu'elles présentent ou non le caractère de compléments de salaire », tels que la prime d'ancienneté, le treizième mois ou les primes pour travaux dangereux et insalubres ⁽⁴⁾.

● Il est admis par la doctrine fiscale que l'exonération d'IR prévue au 6° de l'article 157 du CGI s'applique également aux gratifications allouées dans le cadre d'autres distinctions honorifiques décernées pour ancienneté de services, compte tenu de leur objet et de leurs conditions d'attribution.

Bénéficient ainsi de cette lecture favorable :

– la médaille d'honneur agricole décernée par le ministère chargé de l'agriculture ;

– la médaille d'honneur de la police nationale décernée par le ministère de l'intérieur ;

– la médaille d'honneur des chemins de fer décernée par le ministère chargé des transports ;

(1) Décret n° 50-478 du 6 avril 1950 portant règlement d'administration publique pour la refonte des codes fiscaux et la mise en harmonie de leurs dispositions avec celles du décret du 9 décembre 1948 et des lois subséquentes.

(2) Conseil d'État, 8^e sous-section, 23 février 1967, n° 55002, publié au Recueil Lebon.

(3) Bulletin officiel des finances publiques, publication du 9 juin 2022 au 6 avril 2026, BOI-RSA-CHAMP-20-50-40.

(4) Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acos), lettre-circulaire n° 2000-103 du 22 novembre 2000 relative aux nouvelles conditions d'attribution de la médaille d'honneur du travail et aux conséquences en matière de cotisations et contributions des gratifications versées à cette occasion, page 3.

– la médaille d’honneur des marins du commerce et de la pêche décernée par le ministère compétent ;

– la médaille d’honneur régionale, départementale et communale décernée par le ministère de l’intérieur ;

– la médaille d’honneur des sapeurs-pompiers décernée par le ministère de l’intérieur.

En revanche, l’exonération d’IR prévue au 6° de l’article 157 du CGI ne s’applique pas aux gratifications allouées aux salariés pour une autre occasion, par exemple au titre des médailles d’honneur décernées par l’employeur lui-même ou par un groupement professionnel.

• **Le coût budgétaire associé à l’exonération d’IR applicable à ces gratifications est extrêmement modeste.**

Depuis 2021, le dispositif représente **une dépense fiscale de 8 millions d’euros, en baisse tendancielle par rapport aux années précédentes**. Il bénéficie à environ 300 000 ménages chaque année, **soit un avantage fiscal moyen d’environ 26,67 euros par ménage bénéficiaire**.

COÛT ET NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES DE L’EXONÉRATION D’IMPÔT SUR LE REVENU

(coût en millions d’euros)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Coût	10	10	10	10	8	8	8	8	8
Nombre de bénéficiaires	<i>n. c.</i>	<i>n. c.</i>	<i>n. c.</i>	<i>n. c.</i>	300 000	300 000	300 000	300 000	300 000

Note de lecture : le nombre de bénéficiaires de l’exonération d’IR prévue au 6° de l’article 157 du CGI n’est pas connu pour les exercices antérieurs à 2021 (*n. c.*).

Source : commission des finances, d’après les tomes II des Voies et moyens annexés aux projets de loi de finances pour 2019 à 2026 (pour les années 2017 à 2024) et le projet annuel de performances de la mission Travail, emploi et administration des ministères sociaux annexé au PLRG de l’année 2025 (pour l’année 2025).

Le coût de l’exonération d’IR prévue au 6° de l’article 157 du CGI est stable et modéré, en particulier au regard du besoin de financement colossal de l’État en 2026 (310 milliards d’euros)⁽¹⁾ ou du coût prévisionnel de l’ensemble des dépenses fiscales la même année (88,3 milliards d’euros)⁽²⁾.

ii. Une exemption de l’assiette soumise aux cotisations et contributions sociales

• Le régime social des gratifications versées à l’occasion de la remise de la médaille d’honneur du travail est également avantageux, « *par analogie à la*

(1) 1° du II de l’article 147 de la loi n° 2026-103 du 19 février 2026 de finances pour 2026.

(2) Tome II des Voies et moyens annexé au projet de loi de finances pour 2026, page 16.

position fiscale » aux termes de la lettre-circulaire n° 2000-103 du 22 novembre 2000 qui en définit les contours ⁽¹⁾.

Les sommes correspondantes sont exclues de l’assiette soumise aux cotisations et contributions sociales, dans la même limite d’un montant correspondant à celui du salaire mensuel de base du bénéficiaire. Cette exemption d’assiette concerne tant les cotisations salariales, que la contribution sociale généralisée (CSG), la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS) et la taxe sur les salaires.

• Cette tolérance administrative, admise dès 1988 ⁽²⁾, n’est prévue par aucune disposition législative ou réglementaire.

Il s’agit d’une dérogation au principe, défini au premier alinéa de l’article L. 136-1-1 du code de la sécurité sociale, selon lequel l’assiette des contributions sociales et, par renvoi du I de l’article L. 242-1 du même code, des cotisations de sécurité sociale du régime général est composée de « *toutes les sommes, ainsi que [d]es avantages et accessoires en nature ou en argent qui y sont associés, dus en contrepartie ou à l’occasion d’un travail, d’une activité ou de l’exercice d’un mandat ou d’une fonction élective, quelles qu’en soient la dénomination ainsi que la qualité de celui qui les attribue, que cette attribution soit directe ou indirecte* ».

Comme le rappelle l’avis de la commission des finances sur le dernier projet de loi de financement de la sécurité sociale, les exonérations de cotisations sociales et les exemptions d’assiette doivent être distinguées. En effet, « *[l]es exemptions d’assiette, contrairement aux exonérations de cotisations sociales, ont une incidence sur les droits sociaux contributifs des salariés. En effet, les compléments de salaire minorent l’assiette des cotisations sur lesquelles sont calculées les prestations en espèce versées par la sécurité sociale, notamment en matière d’indemnités journalières et de retraite. Par ailleurs, les exemptions d’assiette ne donnent généralement pas lieu à une compensation par l’État [de la perte de recettes pour la sécurité sociale] en raison de leur caractère ancien, l’obligation de compensation pour ces dispositifs n’ayant été introduite que par la loi du 13 août 2004, dite Douste-Blazy* » ⁽³⁾.

• L’évaluation du coût de cette exemption d’assiette ne figure pas dans l’annexe du projet de loi d’approbation des comptes de la sécurité sociale (Placss) présentant les diverses niches sociales ⁽⁴⁾.

(1) Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acoss), lettre-circulaire n° 2000-103 du 22 novembre 2000 précitée, page 3.

(2) Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acoss), lettre-circulaire n° 1989-5 du 4 janvier 1989 diffusant une lettre du ministère de la solidarité de la santé et de la protection sociale en date du 12 décembre 1988.

(3) Avis n° 2049 de M. Jean-Didier Berger sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2026, enregistré à la présidence de l’Assemblée nationale le 29 octobre 2025 (XVII^e législature), page 61.

(4) Annexe 2 du projet de loi d’approbation des comptes de la sécurité sociale de l’année 2025.

La direction de la sécurité sociale a indiqué au rapporteur que les primes versées aux salariés ne sont pas déclarées par les employeurs aux organismes de recouvrement, ce qui explique l'absence de données. Il n'est ainsi pas possible de connaître le montant total et moyen des gratifications bénéficiant de l'exemption d'assiette, le nombre de bénéficiaires ou l'incidence financière de celle-ci. En tout état de cause, **les enjeux financiers associés à ce régime favorable seraient relativement faibles d'après la direction de la sécurité sociale.**

Cette **insuffisance d'information** est regrettable, en particulier pour un régime dérogatoire qui n'a pas été institué par le législateur.

2. Les règles socio-fiscales favorables applicables aux gratifications associées à la médaille d'honneur du travail supprimées à compter de 2026

Comme le proposait le Gouvernement dans le texte initial, la loi de finances pour 2026 a supprimé l'exonération d'impôt sur le revenu applicable aux gratifications liées à la médaille d'honneur du travail **(a)**.

L'abandon de la tolérance administrative relative à l'exemption d'assiette dont bénéficiaient ces sommes a été annoncé pour le 31 décembre 2026 **(b)**.

a. La suppression de l'exonération d'impôt sur le revenu par la loi de finances pour 2026

• **Le 5° de l'article 17 de la loi de finances pour 2026 a abrogé le 6° de l'article 157 du CGI**, ce qui a pour effet d'intégrer la gratification des bénéficiaires de la médaille d'honneur du travail dans le calcul du revenu net global au titre de l'impôt sur le revenu ⁽¹⁾.

D'après l'évaluation préalable annexée au projet de loi, **le rendement associé à cette mesure était estimé à 11 millions d'euros en 2026 et 13 millions d'euros en 2027** compte tenu du mécanisme du prélèvement à la source. L'incidence pérenne était attendue, à compter de 2028, à hauteur de **8 millions d'euros par an** ⁽²⁾.

L'absence de promulgation de la loi de finances pour 2026 avant le 31 décembre 2025 fait toutefois obstacle à l'application de cette disposition au titre des revenus perçus en 2025 et au rendement attendu en 2026, compte tenu de son caractère défavorable pour les contribuables. Comme l'a confirmé l'administration

(1) 5° de l'article 17 de la loi n° 2026-103 du 19 février 2026 de finances pour 2026.

(2) Évaluation préalable de l'article 5 du projet de loi de finances pour 2026, page 37.

fiscale, cette mesure trouvera à s'appliquer aux revenus perçus en 2026, pour une imposition acquittée en 2027 ⁽¹⁾.

De la même manière, les gratifications allouées à compter du 1^{er} janvier 2026 dans le cadre d'autres distinctions honorifiques décernées pour ancienneté de services, mentionnées ci-avant, ne bénéficieront plus de l'exonération d'impôt sur le revenu.

● La suppression de l'exonération d'IR applicable aux gratifications allouées à l'occasion de la remise de la médaille d'honneur du travail figurait à l'article 5 du texte initial, qui prévoyait de supprimer 23 dépenses fiscales jugées « *obsolètes ou inefficaces* ».

Pour rappel, l'Assemblée nationale avait adopté, en première lecture et contre l'avis défavorable de la commission et du Gouvernement, un amendement déposé par M. Jocelyn Dessigny (RN) prévoyant le maintien de cette exonération ⁽²⁾, avant de rejeter le projet de loi de finances pour 2026.

La réponse apportée par la ministre chargée des comptes publics à cet amendement, reproduite dans l'encadré ci-après, témoigne de la vision gestionnaire et comptable du Gouvernement. Le « *coût de gestion et de distribution* » évoqué par le Gouvernement pour justifier la suppression de cette exonération n'est à aucun moment justifié, d'autant qu'il semble difficile à identifier pour une gratification versée par l'employeur – et non par l'État.

(1) *Bulletin officiel des finances publiques, publication du 6 mai 2026, RSA – Suppression des exonérations d'impôt sur le revenu applicables aux traitements attachés à la légion d'honneur et à la médaille militaire, à l'aide financière accordée par l'État dans le cadre du dispositif d'aide à la création ou à la reprise d'entreprise et aux gratifications allouées à l'occasion de la remise de la médaille d'honneur du travail (3^o et 5^o du I de l'article 17 de la loi n° 2026-103 du 19 février 2026 de finances pour 2026).*

(2) *Amendement [I-1058](#).*

**Discussion en séance publique du projet de loi de finances pour 2026,
première lecture à l'Assemblée nationale**

Mme Amélie de Montchalin, ministre de l'action et des comptes publics :

« Je pourrais qualifier cette disposition d'alinéa d'appel du gouvernement. Il existe toutes sortes de médailles de reconnaissance. J'ai récemment découvert que leur remise s'accompagnait d'une somme d'argent. Celles-ci sont symboliques et leur coût de gestion et de distribution est supérieur au gain pour les intéressés.

Le code général des impôts mentionne par exemple les « gratifications allouées aux vieux travailleurs à l'occasion de la délivrance de la médaille d'honneur par le ministère des affaires sociales ». Outre que cette dénomination n'est guère élégante, le coût moyen de l'exonération correspondante s'élève à 27 euros par personne. Qu'il s'agisse de 27 ou de 50 euros, ce montant me semble décalé par rapport au sens que revêt la reconnaissance envers une personne qui a été engagée dans son travail tout au long de sa vie.

Cet appel du gouvernement vise donc à inciter les ministères à supprimer ces toutes petites sommes qui sont symboliques au regard des coûts de gestion qu'elles engendrent. Il me semble préférable de dédier les agents et les moyens publics à l'amélioration des conditions de travail ou à l'accompagnement de l'insertion par le travail. Ces sommes symboliques ne changeront pas la vie de ceux qui les reçoivent et elles ne constituent pas une motivation.

La petite réforme que nous proposons produira de petites économies ; elle permettra surtout d'afficher les priorités que nous voulons donner dans l'utilisation des deniers publics. »

Source : compte rendu de la troisième séance du lundi 3 novembre 2025.

● Le rapporteur regrette que cette exonération, rangée parmi les « *petites dépenses fiscales avec un faible nombre de bénéficiaires et pour des gains unitaires souvent limités* » d'après l'exposé des motifs de l'article 5 du projet de loi, n'ait pu échapper au « coup de rabot » proposé par le Gouvernement.

Il relève que d'autres dispositifs dérogatoires initialement remis en cause, tels que l'exonération d'impôt sur le revenu des sommes perçues dans le cadre de l'attribution du prix Nobel ⁽¹⁾, ont utilement été préservés.

Compte tenu des montants parfois importants des gratifications allouées, **la suppression de l'exonération d'impôt sur le revenu est susceptible d'avoir des effets fiscaux et extra-fiscaux notables pour certains contribuables :**

– la prise en compte des gratifications dans le revenu net global conduira certains contribuables à entrer dans le champ de l'**impôt sur le revenu** ou à basculer dans une tranche d'imposition supérieure ;

(1) Article 92 A du code général des impôts.

– le **revenu fiscal de référence (RFR)** sera majoré du fait de la prise en compte de revenus nouvellement imposables⁽¹⁾, excluant par exemple des contribuables du bénéfice des exonérations et dégrèvements de taxes foncières et de taxes d’habitation⁽²⁾, des taux réduits de contribution sociale généralisée (CSG)⁽³⁾ et de certaines prestations attribuées par l’État (aides dites MaPrimeRénov’, bourses des collèges et des lycées, *etc.*) et les collectivités territoriales (tarifs sociaux des cantines scolaires, *etc.*).

b. La suppression de l’exemption d’assiette des cotisations et contributions sociales

Dans un communiqué du 10 avril 2026, le **bulletin officiel de la sécurité sociale (BOSS) a annoncé la suppression de l’exemption d’assiette dont bénéficient les gratifications versées à l’occasion de la remise de la médaille d’honneur du travail**⁽⁴⁾.

L’administration considère que la suppression de l’exonération d’IR par le 5° de l’article 17 de la loi de finances pour 2026 « *prive [...] de fondement la circulaire du 22 avril 2000 qui prévoyait une exemption sociale calée sur l’exemption fiscale* ».

L’exemption d’assiette est toutefois maintenue, « *à titre de tolérance* », pour les « *revenus versés à l’occasion de la délivrance de la médaille d’honneur du travail jusqu’au 31 décembre 2026* ». Le communiqué précité signale que, « *[a]près cette date, les attributions de ces médailles n’ouvriront pas droit à une exemption* ».

La rédaction retenue dans le bulletin officiel de la sécurité sociale (BOSS) souffre d’une certaine ambiguïté. L’exemption d’assiette pourrait trouver à s’appliquer alternativement aux médailles attribuées jusqu’à la fin de l’année 2026 ou aux gratifications versées jusqu’à cette date.

En principe, « *il y a lieu de considérer que cette remise constitue le fait générateur du versement de la gratification et permet de bénéficier de l’exonération de cotisations s’y rapportant à concurrence du salaire mensuel de base du bénéficiaire* » aux termes de la lettre-circulaire n° 2000-103 du 22 novembre 2000 précitée. Toute gratification versée par l’employeur du fait d’une médaille d’honneur du travail attribuée jusqu’au 31 décembre 2026 devrait ainsi être exclue de l’assiette des cotisations et contributions sociales.

(1) *Prévu au 1° du IV de l’article 1417 du code général des impôts, le RFR exclut certains revenus perçus par les ménages. Tel est le cas des gratifications versées aux salariés à l’occasion de la remise de la médaille d’honneur du travail d’après un recensement de la direction de la législation fiscale au regard de la législation en vigueur en 2023, cité par le Conseil des prélèvements obligatoires (CPO, Conforter l’égalité des citoyens devant l’imposition des revenus, octobre 2024, annexe n° 12 du rapport particulier n° 5 relatif aux dépenses fiscales et aux autres avantages fiscaux, page 172).*

(2) *Article 1417 du code général des impôts.*

(3) *III et III bis de l’article L. 136-8 du code de la sécurité sociale.*

(4) *Communiqué du 10 avril 2026, disponible en ligne sur le [site](#) du bulletin officiel de la sécurité sociale.*

Interrogée sur la date de référence susceptible d’être retenue, **la direction de la sécurité sociale estime, à l’inverse, que la date de versement de la gratification devrait être retenue en cohérence avec la règle applicable à l’exonération d’impôt sur le revenu.**

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

● L’**article 1^{er}** de la proposition de loi rétablit le 6° de l’article 157 du CGI dans sa rédaction antérieure à la promulgation de la loi de finances pour 2026.

Il a pour effet d’exclure les gratifications versées à l’occasion de la remise de la médaille d’honneur du travail de la détermination du revenu net global pour le calcul de l’impôt sur le revenu.

Concrètement, la mesure figurant dans la loi de finances pour 2026 ne produirait aucun effet si la proposition de loi faisant l’objet du présent rapport venait à être adoptée et promulguée :

– les gratifications perçues en 2025 n’ont pas pu être soumises à l’IR en 2026, en l’absence de promulgation de la loi de finances pour 2026 avant le 31 décembre 2025 ;

– les gratifications perçues en 2026 ne seraient pas davantage soumises à l’IR en 2027, la déclaration des revenus de l’année 2026 n’intervenant qu’au printemps 2027.

● La mesure proposée est conforme à la position adoptée par l’Assemblée nationale lors de l’examen du projet de loi de finances pour 2026, en première lecture.

Surtout, elle manifeste symboliquement la reconnaissance de la Nation pour l’engagement des salariés qui contribuent chaque jour à la vitalité de l’économie française.

● Enfin, le **coût du rétablissement de l’exonération d’IR est limité**. Il devrait s’élever à 8 millions d’euros par an, en cohérence avec l’évaluation figurant dans le tome II des *Voies et moyens* depuis 2021.

Le rapporteur souligne que l’exonération d’IR applicable aux gratifications versées à l’occasion de la remise de la médaille d’honneur du travail ne constitue aucunement un « *trou noir* » fiscal. Cette expression a été utilisée par M. Joël Giraud, alors rapporteur général de la commission des finances de l’Assemblée nationale, pour désigner les dépenses fiscales qui cumulent trois lacunes : l’absence de chiffrage, l’absence de connaissance du nombre de bénéficiaires et l’absence de bornage temporel ⁽¹⁾.

(1) Rapport d’information n° 2169 sur l’application des lois fiscales, présenté par M. Joël Giraud, rapporteur général, enregistré à la présidence de l’Assemblée nationale le 17 juillet 2019 (XV^e législature), page 105.

Si l'exonération d'IR dont le rétablissement est proposé n'est pas bornée dans le temps, les deux premières informations sont connues et témoignent d'un dispositif ciblé : son coût annuel est modéré (8 millions d'euros en 2025) et son nombre de bénéficiaires est restreint (300 000 ménages en 2025).

● En cohérence avec le rétablissement proposé de l'exonération d'impôt sur le revenu, le rapporteur a déposé un amendement n° CF1 portant article additionnel après l'article 1^{er}.

Celui-ci vise à maintenir l'exemption d'assiette des cotisations et contributions sociales applicable aux gratifications versées à l'occasion de la remise de la médaille d'honneur du travail, dont la suppression a été annoncée – à compter du 31 décembre 2026 – dans un communiqué publié le 10 avril 2026 au bulletin officiel de la sécurité sociale (BOSS).

Le I de l'amendement complète le III de l'article L. 136-1-1 du code de la sécurité sociale pour exclure ces sommes de l'assiette de la CSG et, par renvoi du premier alinéa du I de l'article 14 de l'ordonnance n° 96-50 du 24 janvier 1996 relative au remboursement de la dette sociale, de la CRDS. Il procède à la même exemption d'assiette des cotisations sociales en complétant le II de l'article L. 242-1 du code de la sécurité sociale.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION

La commission des finances a adopté l'article 1^{er} sans modification, avant d'adopter l'amendement n° CF1 du rapporteur, portant article additionnel, après l'article 1^{er}. Elle a ensuite rejeté la proposition de loi.

*

* *

Article 2 Recevabilité financière

Résumé du dispositif et effets principaux

Cet article prévoit, par l'intermédiaire d'un gage conventionnel, que la perte de recettes résultant, pour l'État, de la présente proposition de loi est compensée par un relèvement de la fiscalité applicable au tabac aux seules fins de recevabilité financière.

Position de la commission des finances

La commission a adopté cet article sans modification. Elle a ensuite rejeté la proposition de loi.

I. L'ÉTAT DU DROIT

Aux termes du premier alinéa de l'article 40 de la Constitution, « *les propositions et amendements formulés par les membres du Parlement ne sont pas recevables lorsque leur adoption aurait pour conséquence soit une diminution des ressources publiques, soit la création ou l'aggravation d'une charge publique* ».

En application de l'article 89, alinéa 1, du Règlement de l'Assemblée nationale, toute proposition de loi susceptible d'entraîner une perte de recettes doit, pour être recevable devant le Bureau, **comporter un ou plusieurs gages destinés à en assurer la compensation.**

La création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services (CIBS) compte parmi les gages conventionnels les plus fréquemment utilisés ⁽¹⁾.

Le rétablissement de l'exonération d'impôt sur le revenu des gratifications allouées lors de la remise de la médaille d'honneur du travail induit une perte de recettes pour l'État, qu'il convient de gager aux fins de permettre le dépôt de la proposition de loi faisant l'objet du présent rapport.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 2 de la proposition de loi compense la perte de recettes pour l'État résultant de la proposition de loi par la **création, à due concurrence, d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs.**

(1) Pour une analyse approfondie des règles applicables aux gages visant à compenser une diminution des ressources publiques, voir le rapport d'information n° 1891 sur la recevabilité financière des initiatives parlementaires et la recevabilité organique des amendements à l'Assemblée nationale, présenté par M. Éric Coquerel, président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 30 septembre 2025 (XVII^e législature), pp. 53-57.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION

La commission des finances a adopté l'article 2 sans modification, avant de rejeter la proposition de loi.

*

* *

TRAVAUX DE LA COMMISSION

Lors de sa réunion du mercredi 17 juin 2026, la commission a examiné la proposition de loi visant à rétablir l'exemption d'impôt pour les primes accordées par l'obtention de la médaille honorifique du travail (n° 2790) (M. Alexandre Allegret-Pilot, rapporteur).

DISCUSSION GÉNÉRALE

M. Alexandre Allegret-Pilot, rapporteur. J'ai l'honneur de vous présenter une proposition de loi déposée par le groupe UDR, dont le dispositif peut sembler technique et l'objet accessoire. En réalité, ce texte touche à la question essentielle de la reconnaissance du travail par l'employeur, par l'État et par l'ensemble de nos concitoyens.

La médaille d'honneur du travail s'inscrit dans une longue histoire sociale, consolidée au fil des décennies : cette distinction honorifique, dont la forme contemporaine est née après la Seconde Guerre mondiale, trouve ses origines dans les décorations instituées sous la III^e République pour récompenser les travailleurs méritants et valoriser la fidélité à une entreprise.

L'objectif de la médaille d'honneur du travail est clair. Aux termes du décret qui en définit les contours, il s'agit de récompenser « l'ancienneté des services honorables » et « la qualité exceptionnelle des initiatives prises » par les salariés. Cette distinction est historiquement liée au statut de salarié et ne peut être attribuée à certaines catégories d'actifs, tels que les agents publics, les artisans et les membres des professions libérales.

Les conditions d'ancienneté de services sont exigeantes : elles s'échelonnent de vingt ans pour la médaille d'Argent à quarante ans pour la médaille Grand Or, quel que soit le nombre d'employeurs. Ces durées sont réduites pour les carrières atypiques ou difficiles, tandis que certaines périodes, telles que les congés parentaux, sont assimilées à du travail.

Certes, la médaille d'honneur du travail revêt une importance symbolique, mais elle peut également donner lieu à l'attribution d'une prime par l'employeur. Il ne s'agit aucunement d'une obligation légale ou réglementaire : les sommes versées sont déterminées dans le cadre de la négociation collective.

Les données relatives à la médaille d'honneur du travail sont rares. Aucune source d'information publique ne précise le nombre de bénéficiaires ou le montant des gratifications en jeu. Pour chiffrer la dépense fiscale correspondante, la direction de la législation fiscale table sur 300 000 récipiendaires par an et 80 millions d'euros de primes versées, soit une moyenne de 267 euros par prime.

Les conventions collectives que j'ai pu consulter font néanmoins état de sommes potentiellement importantes, allant jusqu'à une fois le salaire mensuel de base pour les dockers ou certains ouvriers de la métallurgie. C'est une rétribution légitime, à la hauteur de leur engagement au travail.

Les primes versées par l'employeur étaient, jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi de finances pour 2026, exonérées d'impôt sur le revenu dans la limite du salaire mensuel de base.

Le gouvernement a décidé de remettre en cause ce régime fiscal avantageux, pourtant en place depuis 1948 et préservé au fil des alternances politiques. Il s'agissait de l'article 5 du projet de loi de finances, qui prévoyait la suppression de vingt-trois dépenses jugées « obsolètes ou inefficaces ».

Or les arguments avancés par le gouvernement ne sont guère convaincants : pourquoi remettre en cause un dispositif vertueux, qui bénéficie à 300 000 ménages, valorise les carrières longues et présente un coût limité à 8 millions d'euros par an ?

Tout d'abord, c'est une goutte d'eau dans l'océan du besoin de financement de l'État – 310 milliards d'euros en 2026 – ou du coût prévisionnel de l'ensemble des dépenses fiscales – quasiment 90 milliards d'euros.

Ensuite, cette exonération est qualifiée d'inutile car son coût moyen est inférieur à 27 euros par ménage bénéficiaire. Cette approche globale fait abstraction de la diversité des situations individuelles. De plus, l'augmentation du revenu imposable peut conduire certains contribuables à entrer dans le champ de l'impôt sur le revenu, et d'autres à basculer dans une tranche d'imposition supérieure.

La hausse du revenu fiscal de référence (RFR) qui en résulte aura également des effets préjudiciables, tels que la perte du bénéfice de certains avantages fiscaux – taxes foncières, contribution sociale généralisée (CSG) – ou prestations versées par l'État et les collectivités territoriales – tarifs sociaux dans les cantines scolaires, etc. À l'échelle d'un ménage, 1 000 euros peuvent faire passer d'une tranche à une autre.

Notre assemblée ne s'y est pas trompée, en adoptant en séance publique un amendement prévoyant de maintenir cette exonération fiscale, avant de rejeter le projet de loi de finances pour 2026 en première lecture.

Le gouvernement, s'obstinant dans son erreur, a annoncé en avril dernier que le régime social des gratifications liées à la médaille d'honneur du travail serait aligné sur son régime fiscal. Cela signifie concrètement que ces sommes seront réintégrées dans l'assiette des cotisations et des contributions sociales à compter du 31 décembre 2026. Cette exemption d'assiette était pourtant prévue par une simple circulaire de l'Urssaf publiée en 2000 et résulte d'une pratique habituelle. Son coût n'est pas connu, mais la direction de la sécurité sociale estime que les enjeux financiers sont « très faibles ».

La présente proposition de loi ne prétend pas changer fondamentalement le rapport des Français au travail. Il s'agit ni plus ni moins que de récompenser l'effort et la loyauté dans un cadre salarié sans alourdir davantage le fardeau fiscal et social pesant sur les Français.

Réhabiliter la « valeur travail » commence par des petits pas face aux grands échecs qui s'accumulent. Je citerai deux exemples récents : l'abandon, depuis 2017, des projets successifs de revenu universel d'activité et d'allocation sociale unique, qui devaient garantir un gain au travail pour les allocataires ; le gel du barème des allègements généraux de cotisations sociales, qui renchérit le coût du travail alors même que le taux de chômage atteint son niveau record depuis 2021.

Il vous est proposé un texte dont l'ambition est mesurée, mais dont l'objectif et les moyens devraient faire consensus. Parler de la valeur travail, c'est bien ; la respecter, c'est mieux ; agir de façon cohérente, ce serait parfait !

L'article 1^{er} vise à rétablir l'exonération d'impôt sur le revenu dans sa version antérieure à la loi de finances pour 2026. J'insiste sur son incidence budgétaire particulièrement modeste – 8 millions par an depuis 2021 – et sur son incidence humaine très large – 300 000 ménages – alors qu'on promeut une augmentation générale de la durée du travail. Cela commence par une meilleure récompense de l'excellence et de l'engagement dans le temps.

J'ai déposé un amendement qui inscrit dans le code de la sécurité sociale l'exemption d'assiette prévue par la doctrine de l'Urssaf de 2000. Cette mesure vise à assurer la cohérence du régime socio-fiscal applicable aux primes liées à la médaille d'honneur du travail, ainsi que la prévisibilité et l'intelligibilité de notre droit. Il s'agit également pour le législateur d'exercer pleinement sa compétence.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

(article 157 du code général des impôts)

Rétablissement de l'exonération d'impôt sur le revenu applicable aux gratifications allouées aux salariés à l'occasion de la remise de la médaille d'honneur du travail

M. Philippe Juvin, rapporteur général. Je suis opposé à cette proposition de loi pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, parce qu'elle consiste à rétablir une niche fiscale. Chaque dérogation, même modeste, contribue à complexifier le système fiscal et à diminuer les recettes.

Ensuite, la médaille du travail est honorifique. Le prestige de la recevoir devrait se suffire à lui-même. Si les gens la demandent, c'est non pas pour bénéficier d'un avantage fiscal, mais parce qu'ils ont travaillé longtemps, dans la même société ou dans plusieurs. L'avantage fiscal n'apporte rien de plus à son caractère honorifique. La médaille ne vise pas à procurer un revenu : elle reconnaît la valeur du travail dans la société.

La situation catastrophique des finances publiques repose sur trois piliers : les pensions de retraite, qui constituent la première dépense publique ; les dépenses de santé ; et tout le reste, constitué de centaines de milliers de gouttes d'eau, comme vous le dites fort justement. Chacune, considérée isolément, n'a pas de poids, mais si on ajoute des gouttes d'eau aux gouttes d'eau, nous ne réglerons jamais la question des finances publiques.

Pour toutes ces raisons, je suis dans l'obligation comptable et morale de vous dire mon opposition à ce texte.

M. Antoine Golliot (RN). Nous examinons une proposition de loi de bon sens, que le groupe Rassemblement national soutiendra.

La médaille d'honneur du travail n'est pas une prime ordinaire : elle récompense des années, parfois des décennies, d'engagement professionnel, de fidélité à une entreprise et de contribution à la richesse de notre pays. Elle constitue une marque de reconnaissance de la nation envers celles et ceux qui travaillent.

Or qu'a fait le gouvernement dans le cadre du budget pour 2026 ? Il a choisi de fiscaliser les gratifications associées à cette distinction. Une décision à laquelle nous nous étions opposés par amendement, mais qui a finalement été imposée par le recours au 49.3.

Quel message envoie-t-on aux personnes concernées ? Qu'après avoir travaillé toute une vie, la reconnaissance qu'ils reçoivent mérite désormais d'être taxée. Pour un gain budgétaire dérisoire d'environ 11 millions d'euros, le gouvernement a préféré s'attaquer à une distinction honorifique plutôt qu'aux véritables sources de gaspillage de l'argent public.

Cette mesure pénalise en particulier des salariés, souvent modestes, parfois proches de la retraite, dont le revenu fiscal peut artificiellement augmenter. La proposition de loi qui nous est soumise rétablit une situation juste. Elle rappelle qu'une récompense honorifique n'est pas un revenu comme les autres et qu'elle mérite un traitement spécifique. En rétablissant cette exonération, nous adressons un signal clair : le travail, l'ancienneté et le mérite doivent être respectés et encouragés, et non fiscalement pénalisés.

M. Jean-René Cazeneuve (EPR). Nous aussi tenons à exprimer toute notre considération à ceux qui travaillent et qui obtiennent des médailles. Cependant, nous ne voterons pas cette proposition de loi, pour quatre raisons.

D'abord, s'il y a toujours un consensus théorique en matière de simplification et de réduction du nombre de niches fiscales, des réticences apparaissent comme par hasard dès que nous commençons à agir réellement.

Ensuite, je rappelle que cette exonération a été supprimée il y a quatre mois. À peine décidée, nous reviendrions donc dessus : j'appelle à un minimum de cohérence et demande d'attendre l'évaluation de l'impact de cette mesure.

Troisièmement, je crois qu'il y a une confusion entre la gratification perçue pour une Légion d'honneur, qui est versée par l'État, et celle-ci, qui est versée par l'entreprise du salarié. Il n'y a pas de raison de la différencier des autres rémunérations perçues par le travailleur.

Enfin, notre système d'imposition a le mérite d'être très progressif. Ainsi, les bénéficiaires de la médaille dont les revenus sont faibles ne seront pas imposés sur cette gratification, ou alors faiblement, tandis que ceux dont les revenus sont élevés le seront fortement – cela me paraît tout à fait juste.

Mme Claire Lejeune (LFI-NFP). Ce texte est une grande hypocrisie. Alors que toute votre vision économique consiste à largement sacrifier la protection des travailleurs, vous proposez un texte qui ne procurera quasiment rien à des personnes qui, c'est vrai, ont une vie de labeur derrière elles, parfois au prix de leur santé. Voilà votre réponse politique : une exemption d'impôt sur une petite somme, c'est-à-dire des miettes, que vous reprendrez d'ailleurs ensuite, étant donné que l'ensemble des travailleurs et des travailleuses pâtissent de la dégradation des services publics ou encore de l'érosion de l'assiette fiscale. Ce que vous pensez donner d'une main, vous le reprenez de l'autre !

Je rappelle que vous êtes pour ne plus considérer le 1^{er} mai comme un jour chômé ; que vous avez voté en faveur de la convention qui a réduit la durée d'indemnisation du chômage ; que vous vous êtes systématiquement opposés à toute augmentation des salaires ou du smic ; que vous êtes pour la suppression de la contribution sociale généralisée (CSG).

Les gens pourront le constater : vous avez choisi un texte qui ne rapportera quasiment rien aux travailleuses et aux travailleurs et qui ne cherche, au fond, qu'à donner l'illusion que vous les défendez – étant entendu que vous l'avez placé en dernière position de votre niche, afin qu'il ne soit pas même examiné.

Il y a donc une forme de moquerie, de mépris. Le groupe UDR le prouve de nouveau : l'extrême droite est une grande supercherie pour les travailleurs de notre pays !

M. Nicolas Ray (DR). L'an dernier, mon groupe s'était majoritairement opposé à la suppression de l'exonération d'impôt sur le revenu pour la prime éventuellement versée à l'occasion de la remise de la médaille d'honneur du travail. En toute logique, nous serons majoritairement favorables à ce texte, qui vise donc à rétablir cette exonération.

D'abord, vous l'avez dit, cette médaille récompense le travail, le mérite, l'ancienneté. Facultative, la prime qui l'accompagne est liée à la volonté de l'employeur et aux conventions collectives.

De plus, la suppression de cette exonération produit des effets de bord sur l'augmentation du revenu imposable et du revenu fiscal de référence, avec parfois la perte de certains avantages sociaux et fiscaux.

Le rétablissement de cette exonération serait une mesure en faveur du travail, à l'image de la prime de partage de la valeur, qui récompense les efforts et le mérite des salariés. Il y a bien d'autres niches fiscales à supprimer en priorité. La disparition de celle-ci, lors de l'adoption du budget par le 49.3, fut un mauvais signal.

Mme Eva Sas (EcoS). Cette proposition de loi rétablit l'exonération d'impôt sur le revenu pour « les gratifications allouées aux vieux travailleurs à l'occasion de la délivrance de la médaille d'honneur par le ministère des affaires sociales ». Cette niche fiscale a été supprimée par la loi de finances pour 2026 et le groupe Écologiste et social n'est pas favorable à son rétablissement. Nous considérons que la multiplication des niches concourt à éroder le rendement de l'impôt sur le revenu, qui doit demeurer un pilier de notre fiscalité, compte tenu de son caractère progressif. Si nous souhaitons renforcer la reconnaissance des travailleurs méritants, il vaut mieux agir sur les gratifications elles-mêmes, en les rendant obligatoires ou en rehaussant leur montant, plutôt qu'en préservant une niche à l'impact limité. Nous nous opposerons donc à ce texte et à l'amendement du rapporteur.

M. Jean-Paul Mattei (Dem). À la lecture de ce texte, j'ai d'abord cru à une plaisanterie. Qui est habitué au monde du travail et à la remise de ces médailles sait que l'important est non pas la prime qui leur est parfois associée, mais le symbole que constitue sa remise, le moment au cours duquel on retrace la carrière du salarié, le pot organisé avec le conjoint ou la conjointe et la famille. Réduire cette médaille à une question fiscale ou de prime est franchement médiocre !

Nous avons autre chose à faire que de nous prononcer sur ce type de textes populistes, qui font perdre énormément de temps. Oui, il faut maintenir les médailles d'honneur du travail et saluer les carrières professionnelles, mais là, j'ai vraiment l'impression qu'on se moque du monde !

M. Jean-Pierre Bataille (LIOT). Je souscris pleinement aux propos de Jean-Paul Mattei. Pour avoir été l'heureux maire, pendant vingt-cinq ans, d'une commune de 4 500 habitants, je peux vous assurer que la remise d'une médaille d'honneur du travail est un moment familial et convivial de valorisation d'une carrière et d'une entreprise – car les entreprises participent évidemment.

Le rapporteur général l'a dit : la situation financière est telle que nous ne pouvons plus nous permettre ces petites exonérations, d'autant que nous avons encouragé, il y a quelques mois, la disparition de certaines niches fiscales. Ce n'est évidemment pas la restauration de celle-ci qui améliorera nos comptes publics.

Le groupe LIOT ne soutiendra donc pas cette proposition de loi, aussi généreuse soit-elle.

M. François Jolivet, président. J'indique pour ma part que le groupe Horizons & indépendants est majoritairement défavorable au texte.

M. Alexandre Allegret-Pilot, rapporteur. J'aurai quelques éléments de réponse qui, sait-on jamais, vous feront peut-être changer d'avis.

D'abord, j'adore quand des députés qui touchent 7 500 euros par mois donnent des leçons sur ce que veulent des salariés qui ont travaillé pendant quarante ans dans une usine ! Peut-être aimeraient-ils bénéficier des 200 ou 500 euros nets qu'on leur donne ?

Ensuite, je note que certains députés de gauche, y compris du groupe LFI, sont contre l'exemption d'impôt pour les primes versées aux salariés aux carrières longues, difficiles et méritantes. Vous expliquerez aux employés d'ArcelorMittal que sur les 500 euros qu'on leur verse, ils n'en toucheront que 230 !

Ces deux remarques étaient pour répondre aux propos outranciers que j'ai entendus.

S'agissant du timing, la fin de l'exonération, approuvée avec l'adoption du PLF par 49.3, ne produira ses effets que lors de la déclaration des revenus 2026. Il n'y aurait donc pas d'aller-retour, si ce n'est dans les textes. Voilà pourquoi nous proposons de nettoyer cela dans les délais.

À cet égard, je vous invite à faire preuve de cohérence avec ce qui est ressorti de l'examen du PLF. En effet, une majorité était contre la suppression de cette exemption.

J'ai aussi entendu parler de règle morale budgétaire. Mais pour le pays qui a la fiscalité la plus élevée au monde, la première de ces règles morales est de baisser l'imposition, de libérer les Français. Comme l'a dit Friedman, tous les prétextes sont bons pour baisser l'impôt.

Enfin, certains parlent de priorités. Mais qu'avez-vous fait au sujet des retraites ? Ne vous êtes-vous pas alliés aux socialistes pour ne pas faire évoluer la réforme ? Je veux bien recevoir des leçons sur ce qui est important et sur ce qui ne l'est pas, mais au moment d'agir sur les retraites ou le social, tout le monde se cache !

Si le texte est symbolique, il n'y a pas de problème pour le voter. S'il ne l'est pas et qu'il a un impact, alors il faut l'approuver. Voilà mon raisonnement.

La commission adopte l'article 1^{er} non modifié.

Après l'article 1^{er}

Amendement CF1 de M. Alexandre Allegret-Pilot

M. Alexandre Allegret-Pilot, rapporteur. L'amendement vise à aligner le régime social de la médaille d'honneur du travail sur le régime fiscal que je propose de rétablir et ainsi de prendre acte de la doctrine établie par l'Urssaf en 2000.

La commission adopte l'amendement.

Article 2

Recevabilité financière

La commission adopte l'article 2 non modifié.

La commission rejette l'ensemble de la proposition de loi ainsi modifiée.