

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

- Suite de l'examen de la première partie du projet de loi de finances pour 2019 (n° 1255) (*M. Joël GIRAUD, rapporteur général*) 2
- Information relative à la commission 34
- Présences en réunion 34

Mercredi

10 octobre 2018

Séance de 17 heures 30

Compte rendu n° 8

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

Présidence

de

**M. Éric Woerth,
Président**



La commission poursuit l'examen de la première partie du projet de loi de finances pour 2019 (M. Joël Giraud, rapporteur général).

Article additionnel après l'article 11 : Élargissement du champ de la réduction d'impôt au titre de l'investissement productif outre-mer aux activités de la navigation de croisière

La commission examine l'amendement I-CF622 de Mme Maina Sage.

Mme Maina Sage. Cet amendement, très attendu, a été travaillé avec différentes collectivités d'outre-mer. Il vise à élargir, à l'article 199 *undecies* B du code général des impôts (CGI), le bénéfice de l'aide à l'investissement outre-mer en faveur des navires de croisière : le plafond, actuellement fixé à 50 cabines, serait porté à 300 cabines.

L'objectif est de favoriser la création de lignes basées dans les territoires d'outre-mer, afin d'accroître les retombées économiques liées à ce secteur, qui est, je le rappelle, l'un des secteurs à plus fort potentiel de développement pour nos collectivités, notamment en Polynésie française, où il représente actuellement le quart des ressources propres du territoire.

M. Joël Giraud, rapporteur général. Cet amendement présente quelques problèmes de rédaction sur le plan légistique. Aussi m'en remettrai-je à la sagesse de la commission, afin que nous puissions régler les choses en séance si celle-ci l'adopte.

La commission adopte l'amendement I-CF622.

Article additionnel après l'article 11 : Assouplissement des conditions de mise en location des logements sociaux outre-mer

Suivant l'avis favorable du rapporteur général, elle adopte l'amendement I-CF1036 de M. Olivier Serva.

Après l'article 11

Elle examine ensuite les amendements identiques I-CF675 de M. Philippe Gomès et I-CF1380 de M. Max Mathiasin.

M. Max Mathiasin. Cet amendement vise à ne pas dégrader le niveau de l'aide apportée aux projets d'investissement réalisés dans les collectivités relevant de l'article 74 de la Constitution et en Nouvelle-Calédonie.

L'aide fiscale y est en effet directement proportionnelle au taux d'impôt sur les sociétés en vigueur l'année du fait générateur de l'investissement. La trajectoire de baisse du taux d'impôt sur les sociétés aurait un impact très négatif sur tous les projets de ces collectivités, si cet effet n'était pas corrigé.

Ce problème n'existe pas dans les départements d'outre-mer, car le crédit d'impôt institué par l'article 244 *quater* W du CGI y reste fixe, quelle que soit la baisse du taux de l'impôt sur les sociétés.

M. le rapporteur général. Avis défavorable. Je vous invite à redéposer votre amendement en séance pour que nous y ayons le débat sur le sujet que vous évoquez.

La commission rejette les amendements I-CF675 et I-CF1380.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur général, elle rejette également les amendements identiques I-CF670 de M. Philippe Gomès et I-CF1382 de M. Max Mathiasin.

Article 12 : Réforme du régime de l'intégration fiscale

La commission examine, en discussion commune, les amendements identiques I-CF649 de M. Fabien Roussel, I-CF1141 de Mme Valérie Rabault et I-CF1404 de Mme Émilie Cariou, ainsi que l'amendement I-CF1439 du rapporteur général.

M. Fabien Roussel. J'accepte l'autodiscipline sur le temps de parole, monsieur le président, mais nous touchons ici à quelque chose de sérieux ! C'est pourquoi j'ai posé au Gouvernement, cet après-midi, une question qui effleurait déjà le sujet.

La mise en conformité européenne du régime d'intégration fiscale ne pose pas, en elle-même, de problème. Ce qui pose problème, ce sont les alinéas 9 à 11 du présent article, en ce qu'ils instituent une forme de compensation en faveur des entreprises à la suite de cette mise en conformité.

En résumé, les entreprises paieront un peu plus d'impôt sur les sociétés mais, en retour, l'élargissement de la « niche Copé » va leur permettre de récupérer un peu plus d'argent. Outre le fait qu'aucune étude d'impact n'a été réalisée, on est en droit de s'inquiéter quelque peu quand on voit le dérapage du coût de ladite niche pour le budget de l'État : 4,4 milliards d'euros en 2017, 7 milliards d'euros en 2018 ! Avec les alinéas que vous nous proposez d'adopter, jusqu'où va-t-on monter ? Jusqu'à 7,5 ou 8 milliards d'euros ?

Nous demandons donc la suppression de ces alinéas. Nous ne sommes pas obligés, sous prétexte qu'on réforme le système d'intégration fiscale et que cela va coûter quelques centaines de millions d'euros à nos entreprises, de leur restituer automatiquement ces sommes, et même au-delà.

Mme Valérie Rabault. Notre amendement est en tout point identique.

Que l'on mette le régime d'intégration fiscale des entreprises en conformité avec le droit européen, voilà qui est louable – à ceci près que, ledit régime étant aujourd'hui, dans notre pays, beaucoup trop favorable aux entreprises, cette mise en conformité va coûter, selon l'étude d'impact, 200 millions d'euros aux très grandes entreprises françaises – puisque c'est bien d'elles dont il s'agit – et que, par un tour de passe-passe que certains pensaient peut-être invisible, le Gouvernement en prend prétexte pour toucher à un autre article du CGI et augmenter le coût de la « niche Copé » de 330 millions d'euros – toujours selon l'étude d'impact.

En fin de compte, l'article 12 qui devait rapporter 200 millions d'euros à l'État, va lui coûter 130 millions d'euros. Cela nous paraît un peu gros, et c'est pourquoi nous vous proposons de nous en tenir à la stricte mise en conformité du régime de l'intégration fiscale avec le droit européen, sans augmentation de la « niche Copé ».

Mme Émilie Cariou. Mon amendement a le même objet, qui est de faire sortir les éléments relatifs à la « niche Copé » du champ de l'article 12.

Cet article a en effet pour raison d'être la mise en conformité de notre régime d'intégration fiscale avec le droit de l'Union européenne. C'était, à mon sens, nécessaire car ce régime est aujourd'hui exagérément favorable par rapport aux régimes qui existent dans beaucoup d'autres pays du monde. J'ajoute que cette mise en conformité va de pair avec la baisse du taux d'impôt sur les sociétés que nous avons adoptée, ainsi qu'avec l'assainissement de l'assiette de l'impôt sur les sociétés (IS) des grands groupes, qui fait partie des objectifs que la France défend dans les enceintes telles que l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ou l'Union européenne.

Or, voici que le Gouvernement nous propose de compenser le surplus potentiel d'impôt – potentiel car, à vrai dire, on ne sait pas si les entreprises devront réellement s'acquitter d'un surplus d'IS – en abaissant immédiatement de 12 % à 5 % la quote-part de réintégration des plus-values de long terme, quote-part qui, je vous le rappelle, avait été exonérée au titre de la « niche Copé » sous le précédent quinquennat afin de remettre un peu d'équilibre dans l'assiette de l'IS.

Les chiffrages, à ce stade, me paraissent très volatils. Comme l'a relevé M. Roussel, le coût de la « niche Copé » est déjà passé de 4 milliards d'euros à 7 milliards d'euros. Des études d'impact portant sur une année ne suffisent pas ; il faut faire un suivi sur plusieurs années.

Je trouve excessifs, en tout état de cause, les fondements mêmes de cette compensation, les périmètres étant différents : la « niche Copé » concerne des titres détenus à 5 %, tandis que l'intégration fiscale est possible sur une holding détenant des titres à 95 %. Cela revient à additionner des choux et des carottes...

L'adoption de cet amendement de suppression nous permettra d'ouvrir la discussion avec le Gouvernement, afin qu'il nous fournisse des données un peu plus fiables.

M. le rapporteur général. Je vous propose une solution qui me semble équilibrée.

La neutralisation de la quote-part de 12 % pour frais et charges conduisant à une exonération totale, le Gouvernement a prévu, pour compenser sa suppression, d'abaisser le taux de la quote-part imposable de 12 % à 5 %. La conséquence en est, cependant, que la baisse ne profitera pas qu'aux groupes intégrés, mais à toutes les entreprises, sans distinction. Il convient, me semble-t-il, de conserver l'abaissement du taux à 5 %, mais de la réserver cette baisse aux groupes fiscalement intégrés, seuls à être effectivement touchés par la refonte du régime d'intégration.

Les entreprises fiscalement intégrées ne se limitent pas aux 200 ou 250 plus grosses entreprises françaises. L'intégration fiscale concerne en effet 120 000 entreprises, soit pour l'essentiel des petites et moyennes entreprises (PME). Gardons-nous donc des caricatures.

Ma proposition est équilibrée. Il s'agit d'assurer une compensation aux groupes intégrés qui sont touchés par la réforme. Pour ceux qui ne sont effectivement pas touchés, je ne vois pas de raison de compenser. D'où un taux de 5 % pour les groupes intégrés et de 12 % pour les autres.

Je suis d'accord avec Émilie Cariou, cela dit, sur le chiffrage. Il est très difficile d'avoir des données extrêmement précises. Pour notre part, nous nous sommes appuyés sur un certain nombre d'estimations, notamment celles réalisées par le Conseil des prélèvements obligatoires (CPO) de 2016. Selon nos calculs, mon amendement pourrait rapporter, par rapport au projet de loi de finances, jusqu'à 390 millions d'euros, ce qui n'est quand même pas négligeable.

En tout état de cause, mon amendement me paraît très équilibré en ce qui concerne la compensation, car il ne saurait y avoir compensation lorsqu'il n'y a rien à compenser...

M. le président Éric Woerth. Je pense, pour ma part, que la « niche Copé » a fait beaucoup pour maintenir l'attractivité de notre pays. Sans cette perspective de réduction – assez forte, il est vrai – de l'IS frappant les cessions de titres de participation, je ne suis pas sûr qu'autant de holdings seraient localisées en France. C'est pourquoi le coût de la mesure est très difficile à chiffrer, la matière fiscale étant, en ce domaine, extraordinairement volatile.

Mme Valérie Rabault. Je formulerai deux remarques, monsieur le rapporteur général.

Premièrement, si nous nous mettons en conformité avec le droit européen et que cela coûte 200 millions d'euros aux entreprises, c'est bien que le droit français était jusque-là plus avantageux pour elles – sans quoi cela ne leur coûterait rien du tout. Le point sur lequel je ne suis pas d'accord avec vous, en revanche, c'est que cela concerne surtout, à mes yeux, les très grandes entreprises.

On peut se demander, au passage, si la mise en conformité avec le droit de l'Union européenne nécessite, à chaque fois, une clause de rattrapage. De fait, chaque fois que nous en avons prévu une, c'est plutôt la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) qui nous a rattrapés, deux ans, trois ans ou cinq ans après ! Ne nous a-t-on pas suffisamment dit qu'il fallait arrêter de provoquer des contentieux susceptibles de coûter des milliards d'euros ? Or, la forme de rattrapage que vous nous proposez, monsieur le rapporteur général, pourrait être mise en cause par la CJUE, saisie par une entreprise.

Deuxièmement, je n'ai pas très bien compris votre calcul. Je constate qu'aujourd'hui, d'après les évaluations du Gouvernement, l'article 12 coûte 130 millions d'euros. Or, vous nous dites que à votre amendement ramènerait 390 millions d'euros dans les caisses de l'État. Est-ce à dire que vous proposez d'augmenter les impôts des entreprises de 390 millions d'euros ?

M. Jean-Paul Dufrègne. Je pense que ce sujet n'est pas négociable. La « niche Copé » constitue déjà un avantage considérable quand on détient des participations depuis plus de deux ans, auquel cas, si on réalise une plus-value de 100 euros, on est actuellement imposé, au taux actuel de l'IS, sur 12 euros seulement, soit à peu près 4,4 % d'imposition au total. Si, demain, on applique un taux d'IS lui-même en baisse à 5 % seulement de la même plus-value, cela ne fera plus que 1,55 % d'imposition. On va droit dans le mur !

Mme Amélie de Montchalin. Dans ce débat, je suis juste un peu gênée – c’est ma marotte d’une façon générale – par le fait que nous n’avons pas assez de chiffrements, et pas assez de scénarios économiques. Nous avons eu l’an dernier, dans cette salle, un long débat sur la *flat tax*, comme vous vous en souvenez sans doute. Chacun y allait de son milliard : « 2 milliards », « 3 milliards », « 10 milliards »... Mais on s’est rendu compte que les comportements évoluent à mesure que l’on change la loi, de sorte que le résultat d’une réforme est bien différent de ce qu’indiquerait une analyse statique.

Il ne suffit pas d’appliquer tel ou tel taux aux mouvements précédents. Je suis donc en difficulté pour prendre position dans le cas présent, car il faudrait arriver à obtenir une visibilité économique quant aux effets de l’article 12 sur le comportement des entreprises. La réforme de l’intégration fiscale va-t-elle changer la façon dont, par exemple, elles organisent leurs holdings ?

C’est seulement en fonction de la réponse à ces questions que l’on pourrait apprécier si la quote-part, fixée à 5 % ou à 12 %, correspond à un objectif de politique publique et si elle est, ou non, une compensation nécessaire. Pour ma part, j’estime que nous sommes aujourd’hui en train de débattre de points extrêmement complexes, qui ont des conséquences économiques extrêmement fortes.

Avant toute chose, souvenons-nous qu’à chaque fois que nous touchons la loi, nous changeons les incitations à agir. On ne peut donc pas juger d’une telle mesure sur une base purement statique. C’est tout l’intérêt des analyses des économistes, faute desquelles j’ai l’impression que nous nous contentons de postures, de principes que nous nous jetons à la figure, alors qu’il nous faudrait plutôt des études économiques.

M. Jean-Paul Mattei. L’amendement proposé par le rapporteur général est un amendement de bon sens. Il faut rappeler que ces plus-values réalisées par les sociétés restent dans le champ de l’impôt sur les sociétés. S’il fallait affecter aux actionnaires le profit qui est dégagé, ils paieraient la *flat tax*.

Il faut rappeler aussi qu’en matière de titres, il n’y a pas d’amortissement ; on n’amortit pas des valeurs mobilières. L’article suit donc une certaine logique : l’argent qui reste dans un groupe est réinvesti par l’entreprise ; il sert de moteur à l’investissement, au développement, à la transition écologique... Je pense donc que la proposition qui nous est faite est frappée au coin du bon sens, en établissant un départ clair entre groupes intégrés et groupes non intégrés, et j’y suis favorable.

Mme Émilie Cariou. Je rappelle pour ma part que, dans le nouveau régime d’intégration proposé, les abandons de créances intra-groupe, les plus ou moins-values de cession intra-groupe ou encore les subventions intra-groupe ne seront plus neutralisées.

On ne sait absolument pas, c’est vrai, quels seront les comportements de demain. Peut-être vont-ils changer. On ne sait donc même pas s’il y aura, en fin de compte, un surplus de recettes de l’impôt sur les sociétés du fait du nouveau régime. Mais, à ce stade, je maintiens l’amendement à titre conservatoire, car je préfère y voir un peu plus clair sur les conséquences de celui du rapporteur général, dont je comprends la logique, mais pour lequel j’attends des chiffrements, ainsi qu’une analyse sur sa compatibilité avec le droit de l’Union européenne, dans la mesure où il s’appuie sur une distinction entre les titres détenus au sein des groupes et hors des groupes.

M. Charles de Courson. Lorsque Jean-François Copé a fait voter la niche dont il est question, son argument était le suivant : en Belgique ou aux Pays-Bas, il n'y a pas de taxation des plus-values, donc notre système est totalement inadapté ; quand un groupe a besoin de céder un titre avec plus-value, il en cède la valeur comptable à sa filiale belge et la plus-value est réalisée en Belgique, puis les moyens sont réalloués au sein du groupe.

C'est pourquoi toutes les affirmations sont possibles. Certains disent que le dispositif coûte 4,4 milliards d'euros, mais on peut tout aussi bien dire qu'il coûte zéro euro... On peut tout dire, à cause de l'effet de substitution permis par la délocalisation de la matière fiscale.

Plusieurs décisions de la CJUE sont venues annuler des éléments du dispositif. Mais, ce qui me trouble, dans l'étude d'impact du Gouvernement, c'est qu'on n'y semble même pas sûr de l'interprétation à donner de la position de la CJUE. Voici en effet le texte de l'évaluation préalable : « *Cependant, des incertitudes subsistent quant à la compatibilité avec le droit de l'Union européenne de certaines neutralisations opérés pour déterminer le résultat d'ensemble des groupes.* » Dès lors, que faire ? Nous levons ce que nous croyons devoir interpréter comme des incertitudes, mais sans même en être sûrs...

Dans son amendement, le rapporteur général propose de réduire fortement, de 12 % à 5 %, le taux de la quote-part imposable. Mais, dans un groupe totalement intégré, c'est un taux de 1 % qui s'applique ; le différentiel disparaît donc presque entièrement. Or, si j'ai bien compris, l'amendement rapporterait 200 millions d'euros à l'État au lieu de lui coûter de l'argent...

M. Gilles Carrez. Je suis plutôt favorable à l'amendement du rapporteur général, car je trouve qu'il est logique.

Les groupes fiscalement intégrés bénéficient aujourd'hui d'une fiscalité nulle quand ils opèrent des cessions internes. Il est proposé que la quote-part imposable soit portée, pour ces groupes, à 5 %, ce qui la ferait donc passer de 0 % à 5 %. Il y aurait là un enjeu européen. Mais je peine à accepter l'idée que, pour les autres groupes, moins intégrés, on passe également à 5 %, c'est-à-dire non pas de 0 % à 5 %, mais de 12 % à 5 %. Puisqu'ils sont déjà à 12 %, pourquoi ne pas les y laisser ?

Si je comprends bien, c'est le sens de l'amendement du rapporteur général. Je le trouve logique. Par contre, je suis dans une complète incertitude quant à la compatibilité de cet amendement avec le droit de l'Union européenne. Le fait de fixer une quote-part de 5 % pour les groupes fiscalement intégrés et une quote-part de 12 % pour les autres groupes ne va-t-il pas à l'encontre de ce droit ?

J'ai entendu beaucoup de choses sur ce qu'on appelle la « niche Copé ». Il faut bien voir que nous avons, au début des années 2000, un très gros problème. Nous étions les seuls à imposer la cession des titres de participation. Le résultat était que les entreprises qui avaient plusieurs filiales gardaient leurs titres et ne bougeaient pas.

Un député socialiste a publié en 2001 un rapport où il préconisait d'aligner complètement la situation de la France sur celle qui prévalait dans tous les autres pays, en pratiquant l'exonération. Finalement, l'idée n'a pas pu être mise en œuvre dans la loi de finances pour 2002, mais a été reprise par la suite, dans des conditions de rapidité extrême dont Charles de Courson se souvient certainement, puisque nous étions ensemble à la commission mixte paritaire réunie sur le texte.

La disposition n'avait pas été examinée à l'Assemblée, mais l'avait été au Sénat. En l'espace de deux ans, son coût s'est élevé à 12 milliards d'euros. Mais il s'agissait d'un coût fictif, car toutes les entreprises qui détenaient des titres de participation pouvaient auparavant échapper à toute imposition en passant par l'étranger, auquel cas l'État ne recevait rien, ou, surtout, en conservant leurs titres. Elles ont simplement profité de cette mesure pour purger de manière massive les plus-values sur leurs titres de participation. Tous les chiffres brandis à l'époque étaient donc complètement artificiels.

Il nous est très difficile de travailler sur ce genre de proposition, car, comme le disait très bien Amélie de Montchalin en déplorant le manque d'étude d'impact, il ne faudrait pas que nous recommencions à travailler à l'aveugle – j'ai été instruit, à cet égard, par mon expérience d'il y a dix ans. Cela étant, je trouve que l'amendement du rapporteur général va dans le bon sens. Je me demande seulement s'il ne nous fait pas courir un risque juridique.

Mme Christine Pires Beaune. Je rappelle que, dans le projet de loi de finances pour 2018, les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel de mai 2017 avaient été tirées, en modifiant les règles de détermination de la base imposable à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises pour les groupes fiscalement intégrés. Je crois que l'amendement du rapporteur général présente un vrai risque à cet égard, et qu'il faut s'en tenir, pour aujourd'hui, aux amendements identiques d'Émilie Cariou et de Valérie Rabault.

M. le rapporteur général. La question la plus importante qui nous est posée est celle de la compatibilité avec le droit européen. Disons-le clairement : c'est à cause du droit européen que le cantonnement de la baisse doit être étendu aux situations assimilées à l'intégration fiscale, c'est-à-dire lorsque la cession est faite entre sociétés qui, bien que n'appartenant pas un groupe intégré, remplissent les mêmes conditions.

Nous reprenons ainsi, mot pour mot, les dispositions du régime « mère-fille », qui a justement été modifié pour être compatible avec le droit de l'Union européenne. Nous proposons rigoureusement les mêmes conditions. Cela veut dire que, si cet amendement était effectivement au contraire au droit, tout le régime « mère-fille » le serait aussi.

Comme vous, je regrette les difficultés rencontrées pour obtenir des données. Pour ma part, cela fait une vingtaine de jours que j'ai demandé à Bercy un chiffrage précis... Entre-temps, nous avons dû nous débrouiller avec les données que nous avons. Comment avons-nous chiffré l'amendement ? Tout simplement en nous appuyant sur les estimations réalisées en 2016 par le CPO, qui, se fondant sur un taux d'IS de 25 %, chiffrait à 146 millions d'euros le gain budgétaire tiré de la suppression de la neutralisation.

En retenant une suppression de la neutralisation et une quote-part à 5 % au lieu de 12 %, mon amendement dégage un gain budgétaire de l'ordre de 60 millions d'euros. On peut alors estimer le gain à 390 millions d'euros par rapport au projet de loi de finances, si cet article a bien été chiffré à 330 millions d'euros dans l'ensemble des documents qui nous ont été présentés. Mon amendement tend en tout cas vers un équilibre et une juste compensation vis-à-vis du système qui est mis en place. Ce n'est pas le cas des amendements qui précèdent, sur lesquels j'émet un avis défavorable.

Mme Valérie Rabault. J'ai demandé à monsieur le rapporteur général de nous livrer le coût de l'article 12, modifié par son amendement.

M. le rapporteur général. Mon amendement rapporte de l'argent, par rapport à l'article initial.

Mme Valérie Rabault. L'article 12 initial fait rentrer 200 millions d'euros de recettes supplémentaires, mais prévoit une dépense fiscale de 330 millions d'euros. Il coûte donc 130 millions d'euros. Confirmez-vous que vous feriez réaliser un gain à l'État ?

M. le rapporteur général. Oui, en écartant du champ de la mesure compensatoire les sociétés qui ne bénéficient pas de la « niche Copé ».

Mme Marie-Christine Dalloz. J'entends, de part et d'autre, des arguments pertinents. Mais, au-delà de l'harmonisation au niveau du droit européen, je crains quand même qu'on ne provoque une rupture d'égalité entre les entreprises intégrées et celles qui ne le sont pas.

Il y a, en outre, une difficulté par rapport aux chiffrages. Ne pourrait-on pas, très concrètement, arriver à ce que tous les auteurs d'amendement se mettent d'accord pour les retirer, afin d'interroger le Gouvernement ? De cette manière, nous aurions une vraie réponse du ministre, car cela laisserait à ses services le temps d'étudier à la fois les coûts, mais aussi les risques juridiques, du dispositif proposé. Il me paraît relativement dangereux de prendre aujourd'hui des mesures à la louche.

Mme Véronique Louwagie. Mes propos iront dans le même sens que ceux de Marie-Christine Dalloz. Une mission d'information, dont Romain Grau est le rapporteur et moi-même la présidente, est conduite actuellement sur les risques liés aux contentieux fiscaux et non fiscaux de l'État. Il faut que nous soyons très prudents sur un certain nombre de dispositifs. Rappelons que la CJUE a rendu, la semaine passée, sa décision sur un contentieux qui concerne le précompte. Nous aurons l'occasion d'en reparler dans le cadre du budget, car elle met à la charge de l'État français 4 à 5 milliards d'euros, la France ayant perdu ce contentieux.

M. le rapporteur général. Il n'y a pas en ce moment de procédure contentieuse européenne vis-à-vis du régime mère-fille français. Ce régime prévoit une quote-part de 5 % en droit commun et une quote-part de 1 % dans les cas d'intégration fiscale et assimilés. Comme il n'y a pas de contentieux sur le régime mère-fille, il ne peut pas y avoir de contentieux sur quelque chose qui y est rigoureusement identique. Je vous invite donc à voter pour mon amendement.

*La commission **rejette** les amendements I-CF649, I-CF1141 et I-CF1404.*

*Elle **adopte** l'amendement I-CF1439.*

*Elle **adopte** ensuite l'amendement rédactionnel I-CF1440 du rapporteur général.*

*Puis elle **adopte** l'article 12 **modifié**.*

Article 13 : Réforme des dispositifs de limitation des charges financières

La commission examine l'amendement I-CF1441 du rapporteur général.

M. le rapporteur général. Cet amendement apporte une clarification sur les éléments à retenir pour déterminer le résultat avant impôts, intérêts, dépréciations et amortissements – EBITDA (*Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation, and Amortization*). En effet, dans la directive ATAD (*Anti-Tax Avoidance Directive*) sur la lutte contre l'évasion fiscale, seules les provisions pour dépréciation sont retenues. L'amendement apporte donc la précision requise sur ce point.

La commission adopte l'amendement I-CF1441.

Puis elle examine l'amendement I-CF435 de Mme Véronique Louwagie.

Mme Véronique Louwagie. Permettez-moi une petite intervention sur l'ensemble de l'article 13, après quoi je ferai preuve d'une grande concision dans la défense de ma série d'amendements.

Cet article a pour vocation de transposer l'article 4 de la directive ATAD ; il prévoit notamment de plafonner la déduction des charges financières nettes à 30 % du résultat avant impôts, intérêts provisions et amortissements, dit EBITDA, ou à 3 millions d'euros si ce montant est supérieur.

Il va bien au-delà, cependant, du cadre posé par la directive, en prévoyant un second mécanisme de limitation de la déductibilité, qui cible notamment les groupes financiers en interne, *via* des financements intra-groupe. Il s'agit donc d'une sur-transposition, ce qui peut paraître contradictoire avec les objectifs du Gouvernement, qui vient de déposer au Parlement un projet de loi portant suppression des sur-transpositions de directives européennes.

J'ai été alertée sur ce risque dans le cas présent. Rappelons que la France est le seul État au sein de l'Union européenne à ajouter un mécanisme à cette directive. Ce mécanisme a pour conséquence immédiate l'exclusion du dispositif de la directive des groupes qui disposent de filiales sur notre territoire, mais dont le siège social est situé hors de France, quoique dans l'Union européenne.

Ne sommes-nous pas en train de créer un risque de discrimination entre les groupes européens, qui serait contraire à l'esprit de la directive ? Du fait de cet article, les filiales de groupes français basées dans un autre État membre vont bénéficier du régime général de la directive, plus favorable que le système français actuel, tandis que les filiales françaises de groupes dont le siège est hors de France subiront un régime dérogatoire moins favorable que le droit français existant.

Nous sommes donc en train de créer une discrimination fiscale de nature à porter un préjudice à la compétitivité de la France et à nuire aux investissements directs étrangers. Examinons ces sujets avec toute l'attention nécessaire, compte tenu des risques contentieux. Je rappelle de nouveau le contentieux du précompte, qui va tout de même coûter de 4 à 5 milliards d'euros à la France. Nous avons connu par ailleurs la censure de la taxe de 3 % sur les dividendes, jugée inconstitutionnelle en 2017.

L'ensemble de mes amendements soulève, en résumé, la question de savoir si nous n'exposons pas l'État à un nouveau risque juridique pour non-respect du droit européen.

M. le rapporteur général. Le dispositif est, certes, extrêmement complexe, mais j'ai l'impression qu'il n'y a pas d'ambiguïté en ce qui concerne votre amendement I-CF435. La mention des produits financiers à l'alinéa 25 est nécessaire dans la mesure où sont énumérés, ensuite, à la fois des charges financières et des produits financiers. C'est la différence positive des deux qui dégage les charges financières nettes, que la directive appelle des « surcoûts d'emprunt ».

Pour preuve que la liste prévue au III inclut des produits financiers, les éléments de cette liste correspondent aux intérêts et assimilés afférents à des sommes avancées à l'entreprise, donc les charges, ou avancées par l'entreprise, donc les produits.

Je vous invite donc à retirer l'amendement, qui me paraît satisfait. Le ministre pourra sans doute vous confirmer cette analyse en séance publique.

L'amendement I-CF435 est retiré.

La commission examine ensuite, en discussion commune, les amendements identiques I-CF430 de Mme Véronique Louwagie et I-CF1319 de M. Charles de Courson, ainsi que l'amendement I-CF434 de Mme Véronique Louwagie.

M. Charles de Courson. Y a-t-il ou n'y a-t-il pas sur-transposition ? Je me suis rapproché de spécialistes, qui m'ont dit que oui, dans un certain nombre de cas. Il s'agit notamment de la question des plus-values et moins-values de change.

Mme Louwagie et moi-même proposons donc d'exclure du champ d'application de l'article ces plus-values et moins-values, que la directive, d'après les spécialistes consultés, n'impose pas de faire figurer dans cet article. Alors, n'en rajoutons pas !

M. le rapporteur général. Je reconnais bien volontiers qu'en l'état du droit, les pertes de change ne font pas partie des charges financières prévues et prises en compte pour l'application du « rabot » de l'article 212 *bis* du CGI dans sa rédaction actuelle, la doctrine fiscale l'excluant expressément.

En revanche, si vous considérez l'article 2 de la directive ATAD, elle vise tout aussi expressément, parmi les charges et produits financiers, les gains et pertes de change relatifs à des emprunts et instruments liés à des financements.

Je crains bien, par conséquent, que nous n'ayons pas beaucoup de marge de manœuvre en la matière. Avis défavorable.

Mme Valérie Rabault. J'aimerais savoir quel était l'impact des modifications proposées dans les amendements portant sur les sociétés de concessions autoroutières ?

M. le rapporteur général. Cette question est prise en compte dans des amendements ultérieurs, madame Rabault.

La commission rejette successivement les amendements identiques I-CF430 et I-CF1319, ainsi que l'amendement I-CF434.

Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements I-CF1442 du rapporteur général, I-CF427 de Mme Véronique Louwagie et I-CF717 de M. Charles de Courson.

M. le rapporteur général. La directive ATAD offre la possibilité, au 4 de son article 4, de ne pas inclure dans le périmètre des charges financières faisant l'objet d'une déductibilité encadrée les intérêts afférents à des projets d'infrastructures publiques de long terme, comme le prévoit également l'OCDE. Mon amendement introduit cette exception pour les intérêts afférents aux marchés et concessions de travaux, aux marchés de partenariat et aux baux emphytéotiques administratifs. Seraient également concernés les contrats toujours en cours d'exécution et conclus sous l'empire d'anciennes dispositions, comme les contrats de partenariat prévus par l'ordonnance du 17 juin 2004 ou les baux emphytéotiques hospitaliers abrogés par l'ordonnance du 23 juillet 2015.

Les amendements de Mme Louwagie et de M. de Courson visent le même objectif que le mien et reposent rigoureusement sur la même logique. Je ne peux donc qu'y être favorable dans leur principe. Néanmoins, l'amendement de Mme Louwagie fait référence à d'anciennes dispositions qui, pour la plupart, ont été abrogées par ordonnance en 2015 et 2016. Quant à celui de M. de Courson, très voisin du mien, je crois y déceler quelques éléments qui ne me paraissent pas optimaux : il ne vise pas les baux emphytéotiques administratifs, ce qui est sans doute un oubli ; il renvoie aux délégations de service public de l'article L. 1411-1 du code général des collectivités territoriales, ce qui me paraît trop large. Il me semble important de rester dans le champ des dérogations autorisées par la directive ATAD.

J'inviterai donc mes deux collègues à se rallier à mon amendement.

Mme Véronique Louwagie. J'en suis d'accord.

M. Charles de Courson. Je rappelle à nos collègues que lorsque nous avons abordé les premières dispositions concernant le plafonnement, on a introduit une exception pour tous les contrats de concession qui contiennent des clauses de neutralité fiscale. Toute modification du droit fiscal se répercute ainsi sur le concessionnaire qui doit payer davantage. Il faut donc trouver une solution. Cela dit, je vais retirer mon amendement au profit de celui de M. le rapporteur général.

M. Gilles Carrez. L'amendement du rapporteur général me pose un problème car il inclut les contrats de concession autoroutière.

J'aimerais en deux mots vous rappeler ce qu'il s'est passé sous la précédente législature. La loi de finances pour 2013 a établi un plafonnement de la déductibilité des intérêts, à 85 % la première année puis à 75 % l'année suivante avec une franchise fixée à 3 millions d'euros. Le texte du Gouvernement ne comportait pas d'exceptions à l'origine. Une série d'amendements, guidés par certaines forces qui animent ce pays, ont été déposés pour proposer plusieurs dérogations. Il y a eu un sympathique amendement pour les stocks à rotation longue, notamment ceux de champagne, cher à notre collègue Charles de Courson, que nous avons accepté. Il y a eu d'autres amendements visant les concessions autoroutières ou le tunnel sous la Manche, justifiés par des partenariats public-privé destinés à construire des cantines, des hôpitaux ou à mener des opérations d'assainissement, que nous avons eux aussi adoptés.

Avec Christian Eckert, alors rapporteur général, puis avec Valérie Rabault, qui lui a succédé, nous avons tenté de revenir sur ces exonérations que nous ne considérons pas comme normales car ces sociétés autoroutières distribuait déjà des dividendes élevés et avaient des marges importantes. Nous avons demandé en 2012 à la Cour des comptes un rapport qui a été éloquent et nous avons en 2013 saisi l'Autorité de la concurrence qui a, elle aussi, publié un rapport.

Nous n'avons pas atteint notre objectif, car le Gouvernement nous a objecté que nous ne pouvions faire un sort particulier aux autoroutes au sein des concessions et délégations de service public.

Les sociétés autoroutières ont été bien plus intelligentes que l'État : elles ont négocié des clauses d'« iso-fiscalité » en vertu desquelles elles peuvent demander des compensations si jamais la redevance domaniale ou telle taxe est modifiée.

L'article 13 rebat complètement les cartes. Au lieu d'instaurer un plafonnement par rapport à la valeur absolue des frais financiers, il fixe un plafond par rapport à l'EBITDA. Je sais bien que les dérogations sont possibles d'après la directive. Est-ce pour autant opportun d'en créer ?

M. le rapporteur général. Ce n'est pas parce que l'État a mal négocié par le passé ses contrats avec les concessions autoroutières que tout le monde doit en pâtir, y compris les collectivités qui ont des contrats de concession ou qui ont noué des partenariats public-privé. Le fond du problème, et vous l'avez-vous-même relevé, c'est qu'on ne peut pas faire un sort particulier aux concessions autoroutières dans la mesure où cela constituerait une rupture d'égalité.

Mme Valérie Rabault. Monsieur le rapporteur général, j'aimerais que vous nous indiquiez combien votre amendement rapporte aux concessions autoroutières : 50 millions d'euros ? 100 millions ?

M. le rapporteur général. Actuellement, les sociétés autoroutières sont hors champ.

Mme Valérie Rabault. Je vous suis quand vous dites que ce n'est pas parce que l'État a mal négocié que certains doivent payer les pots cassés. Mais vous ne pouvez pas nous demander de voter un amendement sans nous fournir de chiffres, alors que nous savons qu'il va profiter aux sociétés autoroutières qui ont déjà bénéficié d'exonérations pour la suppression de la déductibilité des charges financières – en même temps que les électro-intensifs et les producteurs de champagne.

Pour dire les choses autrement, quel manque à gagner représente votre amendement pour l'État ?

M. le rapporteur général. Il n'y a pas d'aggravation, donc il n'y a pas de coût.

M. Charles de Courson. Mes chers collègues, soyons clairs...

M. le président Éric Woerth. Nous n'allons pas refaire le débat de 2012 !

M. Charles de Courson. Les clauses de neutralité fiscale permettent aux sociétés d'autoroute d'augmenter les droits de péage.

S'agissant des stocks à rotation lente, les dispositions avaient des conséquences bien pires pour le cognac que pour le champagne. Des entreprises en excédent pouvaient se retrouver en déficit fiscal.

Les amendements I-CF427 et I-CF717 sont retirés.

La commission adopte l'amendement I-CF1442.

Elle est ensuite saisie de l'amendement I-CF420 de Mme Véronique Louwagie.

Mme Véronique Louwagie. Il s'agit d'un amendement de repli, que je retire également.

L'amendement I-CF420 est retiré.

La commission en vient à l'amendement I-CF715 de M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Maintenir le secteur financier dans le champ de la directive, comme le propose l'article 13, nécessitera de mener des travaux d'adaptation réglementaires longs et totalement inutiles tant pour le secteur bancaire que pour l'administration fiscale. Nous proposons donc de l'exclure du dispositif.

M. le rapporteur général. Le secteur financier, *a priori*, n'a pas à être exclu du plafonnement, puisque les banques n'ont en principe pas de charges financières nettes. Même si elles sont théoriquement concernées, elles ne le sont pas dans la réalité. Je vous demande donc de bien vouloir retirer votre amendement.

M. Charles de Courson. Votre thèse est que les banques sont exclues du champ du fait du différentiel entre produits et intérêts. Cela renvoie à l'amendement précédent : si vous nous confirmez que les produits financiers sont déduits, cela implique que les intérêts le sont aussi. Autrement dit, cela ne concernerait que quelques banques déficitaires qui pourraient se retrouver dans la situation de devoir payer l'impôt sur les sociétés.

Cela étant, je suis prêt à retirer mon amendement.

L'amendement I-CF715 est retiré.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur général, la commission rejette l'amendement I-CF424 de Mme Véronique Louwagie.

Elle examine ensuite, en discussion commune, l'amendement I-CF415 de Mme Véronique Louwagie, les amendements identiques I-CF418 de Mme Véronique Louwagie et I-CF1301 de M. Charles de Courson, les amendements identiques I-CF416 de Mme Véronique Louwagie et I-CF1274 de M. Charles de Courson, ainsi que l'amendement I-CF1443 du rapporteur général.

Mme Véronique Louwagie. Mes amendements ont pour but de parvenir à une transposition équilibrée de la directive, car il y a un risque de sur-transposition.

M. Charles de Courson. Mme Louwagie a présenté rapidement ses amendements et je ne m'étendrai pas sur la défense de l'amendement I-CF1301. J'aimerais appeler l'attention de la commission sur le problème suivant.

Les entreprises françaises sont en moyenne sous-capitalisées par rapport à leurs voisines allemandes ou belges. L'application de la directive européenne risque de les pénaliser un peu plus puisqu'elles ont plus de charges d'intérêt. Le plafonnement pourra avoir pour conséquence que des entreprises en déficit devront s'acquitter de l'impôt sur les sociétés puisque les charges financières ont été écrêtées.

Il s'agit d'un amendement de protection des intérêts de nos entreprises.

M. le rapporteur général. J'ai déposé un peu plus loin un amendement protecteur pour les entreprises sous-capitalisées et je vous invite à retirer le vôtre, monsieur de Courson.

M. Charles de Courson. Mon amendement I-CF1274 a trait à un autre problème. Au sein d'un groupe, la société mère peut avoir des fonds propres très importants alors que certaines de ses filiales sont sous-capitalisées. Avec la rédaction actuelle de l'article 13, certaines entreprises appartenant à un groupe seront surtaxées alors que, s'il s'agissait d'une entreprise unique, elles ne le seraient pas. Il convient de conserver la possibilité pour une entreprise de démontrer qu'elle n'est pas sous-capitalisée parce qu'elle appartient à un groupe dont les comptes consolidés montrent que le niveau des fonds propres est élevé. Nous proposons donc une mesure de protection des filiales ou sous-filiales des groupes.

M. le rapporteur général. Mon amendement I-CF1443 vise le même objectif que les deux précédents : ne pas exclure de la clause de sauvegarde prévue par le dispositif les entreprises qui tombent sous le coup de l'encadrement renforcé en cas de sous-capitalisation.

Vos deux amendements identiques, Madame Louwagie, Monsieur de Courson, transposent la clause de sauvegarde applicable dans le droit commun aux hypothèses de sous-capitalisation, c'est-à-dire qu'elle repose sur un ratio entre fonds propres et total des actifs.

Je ne suis pas sûr que cela soit pertinent. En effet, le dispositif de sous-capitalisation joue si les intérêts dus par l'entreprise excèdent une fois et demie ses fonds propres. Dès lors, dans une telle situation, il y a de fortes chances que le ratio fonds propres sur actifs soit assez faible, les fonds propres n'étant pas très élevés.

L'amendement que je vous propose repose, quant à lui, sur un ratio d'endettement qui correspond au rapport entre les dettes et les fonds propres. Il s'agit d'un dispositif qui correspond à l'actuelle clause de sauvegarde en cas de sous-capitalisation prévue au III de l'article 212 du CGI. Il me semble que cette clause aura plus souvent la chance de pouvoir s'appliquer.

En conséquence, je vous invite à retirer vos amendements.

Mme Véronique Louwagie. J'aimerais que le rapporteur général réponde à ma question sur les risques de sur-transposition.

M. le rapporteur général. La directive prévoit la possibilité d'un durcissement en cas de sous-capitalisation. Dans mes amendements, j'ai proposé que nous puissions bénéficier des clauses dérogatoires tout en faisant en sorte que les mesures relatives à la sous-capitalisation soient les plus favorables possibles à nos entreprises. C'est donc tout l'inverse d'une sur-transposition.

M. Charles de Courson. Monsieur le rapporteur général, pour les comptes consolidés et donc les groupes intégrés, il est facile d'appliquer le ratio dettes sur fonds propres. Mais qu'en est-il des groupes non intégrés ? C'est tout le problème.

M. le rapporteur général. La clause de sauvegarde s'applique de la même manière, même si le périmètre change.

M. Charles de Courson. J'accepte de retirer mon amendement I-CF1301 tout comme l'amendement I-CF1274.

Mme Véronique Louwagie. Pour ma part, je maintiens mon amendement I-CF416 et je retire les autres.

Les amendements I-CF415, I-CF418, I-CF1301 et I-CF1274 sont retirés.

La commission rejette l'amendement I-CF416.

Elle adopte l'amendement I-CF1443.

Puis elle adopte l'article 13 modifié.

Article 14 : Réforme du régime d'imposition des produits de cession ou concession de brevets

Suivant l'avis défavorable du rapporteur général, la commission rejette l'amendement I-CF682 de Mme Véronique Louwagie, tendant à supprimer l'article 14.

Elle est ensuite saisie de l'amendement I-CF829 de M. Jean-Paul Dufrègne.

M. Jean-Paul Dufrègne. Le présent amendement consiste à supprimer la taxation à taux réduit des plus-values à long terme provenant des produits de cessions et de concessions de brevets. Ce dispositif fiscal dérogatoire prévoit une taxation au taux de 15 % au lieu du taux normal de 33,33 %.

Plusieurs travaux et rapports récents ont mis en lumière l'urgente nécessité de revoir le niveau de taxation actuellement fixé et le cadre fiscal applicable.

Certes, le projet de loi propose d'adopter une approche visant à lier davantage l'application du présent dispositif à la réalisation d'investissements de recherche et développement sur le territoire national. Toutefois, l'étude d'impact ne répond pas complètement aux interrogations en suspens.

M. le rapporteur général. Je vous conseille de retirer cet amendement. L'abrogation de l'article 39 *terdecies* du CGI entraînerait la suppression de dispositions relatives aux plus-values en cas de décès de l'exploitant ou encore au régime des sociétés de capital-risque, qui n'ont aucun rapport avec le régime des brevets.

L'amendement I-CF829 est retiré.

La commission examine, en discussion commune, les amendements I-CF1444 du rapporteur général et I-CF441 de Mme Véronique Louwagie ainsi que les amendements identiques I-CF564 du président Éric Woerth, I-CF1163 de Mme Amélie de Montchalin, I-CF1368 de M. Jean-Noël Barrot et I-CF1245 de Mme Bénédicte Peyrol.

M. le rapporteur général. Ces amendements, en discussion commune, visent tous à réduire le taux d'imposition. Le taux prévu par le Gouvernement est le même que celui actuellement en vigueur pour les entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés, soit 15 %, et il est plus élevé pour les entreprises soumises à l'impôt sur le revenu puisqu'il passerait de 12,8 % à 15 %.

Pour assurer une compensation partielle des effets de la réduction d'assiette induite par l'approche « nexus » de l'OCDE, il me semble opportun de réduire le taux, en l'amenant à 10 %, et ce dès 2019. Cela aura pour effet de garantir la compétitivité des entreprises françaises et de la France dans un domaine aussi essentiel et sensible que celui des actifs incorporels. Cela permettra en outre d'harmoniser le régime pour l'ensemble des entreprises, qu'elles soient à l'IS ou à l'impôt sur le revenu (IR).

Les amendements de nos collègues envisagent diverses modalités.

La baisse progressive proposée par Mme Peyrol, si elle est assurément plus douce pour les finances publiques, me semble présenter un risque lié à la compétitivité : le taux de 10 % ne serait atteint que dans trois ans, ce qui est une longue période alors que la concurrence internationale s'exacerbe et que les innovations se multiplient à un rythme rapide.

Je rappelle que la réforme ne fera aucun « gagnant » par rapport à la situation actuelle. En baissant le taux à 10 %, nous cherchons à réduire le nombre des perdants, ce qui n'implique nullement qu'il y aura des gagnants. En l'absence d'une baisse du taux, certaines pertes risquent d'être très lourdes.

Le taux moyen dans l'Union européenne se situe autour de 8 %. À assiette égale, conserver un taux de 15 % va avoir un effet potentiellement désastreux. Les brevets risquent d'être déposés ailleurs qu'en France.

Aller jusqu'à 5 %, comme le propose Mme Louwagie, me semble en revanche excessif. Les contacts que nous avons eus avec le monde des entreprises ont fait ressortir que si certaines souhaitaient voir le taux baisser jusqu'à 5 % – qui les blâmera d'essayer –, elles s'accommoderaient pour la plupart d'un taux fixé à 10 %.

Mon amendement propose également d'étendre le taux de 10 % aux inventeurs personnes physiques, pour lesquels le taux actuel est le même que pour les entreprises à l'IR, soit 12,8 % : cela me paraît plus simple et cohérent, dans un souci d'harmonisation, et aussi plus équitable puisque les mêmes actifs sont concernés.

Je suggère donc le retrait des autres amendements au bénéfice de celui que je vous présente, et qui me semble le plus raisonnable.

Mme Véronique Louwagie. Je suis heureuse de constater que nombre d'entre nous s'accordent pour dire qu'un taux de 15 % est trop élevé. Mon amendement propose de réduire le taux d'imposition à 5 %, mais le réduire à 10 % serait déjà bien.

M. le président Éric Woerth. Je présenterai, si vous le voulez bien, mon amendement I-CF564 ainsi que quatre autres amendements que j'ai déposés avec certains de mes collègues sur cet article, et qui viendront en discussion tout à l'heure.

L'évolution du régime français des brevets a été rendue nécessaire par le plan « BEPS » (*Base Erosion and Profit Shifting*) de l'OCDE sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices. Je comprends que le Gouvernement veuille s'y conformer, car il y a d'autres points à négocier comme la fiscalité des GAFAs, mais j'ai du mal à suivre sa logique.

La force de la France est d'avoir réussi à mettre en œuvre une politique fiscale attractive en matière d'innovation et de recherche à travers le crédit d'impôt recherche ou le régime des brevets. J'estime que le Gouvernement peut résister bien plus qu'il ne le fait actuellement et pour tout dire, sa mollesse m'étonne.

L'amendement I-CF564 propose d'abaisser de 15 % à 10 % le taux réduit applicable aux revenus de la propriété intellectuelle.

L'amendement I-CF563 tend à rétablir les inventions brevetables non brevetées dans le champ d'application du taux réduit. Les entreprises ont en effet besoin de confidentialité.

L'amendement I-CF560 propose de maintenir le système actuel de déductibilité des dépenses de recherche et de développement. Pourquoi considérer que ces dépenses viendraient s'imputer sur la base inférieure de l'impôt sur les sociétés plutôt que sur celle du taux normal ? L'avantage de la fiscalité réduite en serait amoindri. L'imputabilité de ces dépenses est au cœur de la question de la fiscalité des brevets.

L'amendement I-CF559, compte tenu de la complexité de certaines méthodes de calcul du ratio dit « nexus » de l'OCDE, c'est-à-dire actif par actif, offre aux entreprises la possibilité de choisir celle qui leur convient le mieux.

L'amendement I-CF561, enfin, tend à repousser d'un an la date d'application du nouveau régime fiscal des brevets, afin de pouvoir continuer à discuter avec les instances européennes.

J'insiste, en conclusion, sur le fait que les entreprises sont, à juste titre, très inquiètes des modifications du régime fiscal des brevets.

Mme Amélie de Montchalin. Ce n'est pas sous l'angle budgétaire qu'il faut aborder ces questions, mais en ayant à l'esprit la capacité de la France à garder des emplois qualifiés. La recherche et les brevets ne sont pas des concepts éthérés qui flotteraient au-dessus des entreprises. L'innovation et la recherche ont partie liée avec l'industrie. Si nous voulons réindustrialiser notre pays, ce qui constitue l'un des grands axes de notre politique économique, il faut s'appuyer sur la compétitivité prix mais aussi sur la compétitivité hors-prix. Notre régime fiscal de l'innovation doit donc être largement favorable aux entreprises. Une baisse du taux d'imposition des brevets nous semble aller en ce sens.

Je vais retirer l'amendement I-CF1163 au profit de l'amendement plus complet du rapporteur général, au nom du groupe La République en Marche, qui a beaucoup travaillé, dans le cadre notamment de l'examen du projet de loi relatif à la croissance et à la transformation des entreprises (PACTE), sur tous les dispositifs de soutien à l'innovation. Je pense qu'il y a là une avancée importante.

M. Jean-Noël Barrot. Nous retirons également notre amendement au profit de celui du rapporteur général.

Mme Bénédicte Peyrol. Je retirerai aussi mon amendement. Je tiens à saluer cette réforme dont nous parlons depuis des années.

Point notable, elle conduira à faire entrer dans l'assiette du régime préférentiel les logiciels, ce qui répond à une demande des entreprises innovantes – Mme de Montchalin vient d'expliquer l'importance de l'innovation pour l'industrie.

Enfin, je constate que l'étude d'impact ne comporte pas d'évaluation de ce dispositif. Pourquoi ne comporte-t-elle pas de données chiffrées alors qu'elles existent ?

M. Jean-Paul Dufrène. Vous nous demandez encore une fois de voter une disposition sans que nous connaissions son coût. Il y a parfois des approximations surprenantes. Hier soir, c'était « haro sur les outre-mer » ; aujourd'hui c'est « tout pour la finance ».

M. le président Éric Woerth. Nous parlons ici de brevets, de recherche, d'innovation, et non de finance, monsieur Dufrène.

M. le rapporteur général. Je le répète, cette réforme ne fera pas de « gagnants ». Je ne peux laisser croire que nous ferions des cadeaux à je ne sais quel secteur ou à je ne sais quelles entreprises.

Le problème du chiffrage en matière d'innovation et de brevets, c'est qu'il y a des variations considérables d'une année à l'autre. Pour les années pour lesquelles nous disposons de chiffres, cela peut aller de 350 à 660 millions d'euros.

Il est important en outre que nous puissions, en matière de taux, nous remettre dans le giron européen. J'aime les convergences européennes, au cas où vous ne l'auriez pas remarqué.

M. le président Éric Woerth. Madame Louwagie, vous ralliez-vous à l'amendement de M. le rapporteur général ?

Mme Véronique Louwagie. Oui, monsieur le président.

M. le président Éric Woerth. Eh bien, je vais faire de même.

Les amendements I-CF441, I-CF564, I-CF1163, I-CF1368 et I-CF1245 sont retirés.

La commission adopte l'amendement I-CF1444.

Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements I-CF1445 du rapporteur général et I-CF563 du président Éric Woerth.

M. le rapporteur général. Mon amendement, tout comme le vôtre, monsieur le président, a trait aux inventions brevetables non brevetées qui obéissent à une définition fixée dans le code de la propriété intellectuelle et déclinée à travers une dizaine de pages dans le *Bulletin officiel des finances publiques (BOFiP)*.

Votre amendement vise les perfectionnements apportés mais ce point me semble satisfait s'agissant des perfectionnements brevetables en eux-mêmes ou dépendants du brevet. Mon amendement me paraît plus précis car il renvoie aux dispositions législatives définissant les inventions brevetables. Je vous invite donc à vous y rallier.

Son adoption serait l'occasion d'avoir un débat capital en séance avec le Gouvernement, notamment à propos de la création d'une procédure de brevet secret qui répondrait aux exigences de l'OCDE tout en assurant la préservation des intérêts économiques français.

M. le président Éric Woerth. J'estime, monsieur le rapporteur général, que c'est vous qui devriez vous rallier à mon amendement... Il rétablit les inventions brevetables non brevetées dans le champ d'application du taux réduit et introduit un élément supplémentaire en abordant la question des perfectionnements. Mais si ce point est satisfait, je me rallie volontiers à votre amendement.

L'amendement I-CF563 est retiré.

La commission adopte l'amendement I-CF1445.

Elle est saisie des amendements identiques I-CF439 de Mme Véronique Louwagie, I-CF1165 de Mme Amélie de Montchalin, I-CF1178 de M. Jean-Noël Barrot et I-CF1387 de M. Charles de Courson.

Mme Véronique Louwagie. Si l'inclusion des logiciels dans le régime de faveur est une mesure bienvenue sur le principe, son intérêt est considérablement réduit car elle est limitée aux seuls logiciels qui n'ont pas généré de revenus avant le 1^{er} janvier 2019. Notre amendement vise à supprimer cette condition.

M. Charles de Courson. J'ajouterai un argument : les logiciels n'étant pas stables, il risque d'y avoir des contentieux sans fin pour savoir s'il s'agit d'un logiciel nouveau ou d'un logiciel dérivé.

Suivant l'avis favorable du rapporteur général, la commission adopte les amendements identiques.

Elle en vient aux amendements identiques I-CF438 de Mme Véronique Louwagie et I-CF1383 de M. Charles de Courson.

M. le rapporteur général. Avis défavorable à ces amendements, contraires à l'approche « nexus » de l'OCDE.

M. Charles de Courson. Monsieur le rapporteur général, une question reste en suspens : les investissements destinés à améliorer l'invention les années suivant le dépôt du brevet sont-ils compris dans l'assiette ? Par souci de simplification, nous proposons dans notre amendement une évaluation forfaitaire de 10 % de l'ensemble des dépenses de recherche et développement. Cela dit, s'il n'est pas conforme à l'approche de l'OCDE, j'accepte de le retirer.

Mme Bénédicte Peyrol. Il me paraît important que nous ayons un débat sur ce sujet en séance. Il faudrait demander au ministre de préciser dans le *BOFiP* les modalités de suivi des coûts. Cela répondrait à une grande attente des entreprises, qui ont besoin d'avoir une position ferme de l'administration afin d'échapper à toute insécurité juridique. La solution forfaitaire ne me paraît pas la plus adéquate.

L'amendement I-CF1383 est retiré.

La commission rejette l'amendement I-CF438.

Elle examine l'amendement I-CF560 du président Éric Woerth.

M. le président Éric Woerth. La modification du calcul proposée par le plan BEPS minore l'assiette du taux réduit, ce qui rend moins intéressant le nouveau régime par rapport au régime actuel. Notre amendement tend à limiter cette minoration.

M. le rapporteur général. Même argument que précédemment : cette disposition est contraire à l'approche « nexus » de l'OCDE.

M. le président Éric Woerth. Je conteste précisément l'approche « nexus » en matière de calcul de l'assiette. Le Gouvernement n'a pas à plier lorsqu'il s'agit d'un enjeu fondamental de l'attractivité de notre pays. Il n'y a aucune sanction à redouter. Nous ne nous situons pas dans un cadre réglementaire européen et ne sommes pas obligés de tout accepter de l'OCDE – ou alors, c'est que nous avons mal négocié. Je maintiens donc mon amendement.

La commission rejette l'amendement I-CF560.

Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements I-CF1211 de M. Éric Bothorel et I-CF1037 de M. Patrick Hetzel.

M. Éric Bothorel. Le présent amendement vise à appliquer la méthode « nexus » de l'OCDE, mais sans aller plus loin afin de ne pas créer de distorsion fiscale entre pays européens. En effet, au regard de la spécificité de la recherche et développement dans le secteur des éditeurs de logiciels, il est très complexe voire impossible de rattacher précisément le revenu d'un composant logiciel individualisé d'une année donnée avec les dépenses de développements antérieures.

Cette distinction est d'autant plus impossible que les logiciels font l'objet de modifications permanentes. Cette spécificité sera encore plus prégnante dans le cadre des développements de solutions « cloud ».

C'est pourquoi il est préférable de limiter l'imputation des revenus bruts aux seules dépenses consacrées à l'amélioration et au perfectionnement des actifs produisant un revenu taxable au cours du même exercice uniquement.

M. Patrick Hetzel. Je propose de supprimer la seconde phrase de l'alinéa 51. Tel que ce dernier est rédigé, il impose en effet d'imputer les dépenses de recherche fondamentale, y compris celles qui auraient été réalisées au cours des années précédentes, dès lors qu'elles ont été effectuées après l'option par l'entreprise pour le régime de faveur. C'est un recul par rapport au régime en vigueur.

M. le rapporteur général. Je suis défavorable aux deux amendements. L'approche « nexus » de l'OCDE n'est pas respectée. Je précise au passage que la « capture » des dépenses engagées au titre des années antérieures s'arrête à l'année au titre de laquelle l'option pour le régime est exercée, et que cette « capture » ne joue que la première année.

La commission rejette successivement les amendements I-CF1211 et I-CF1037.

Elle en vient à l'amendement I-CF559 du président Éric Woerth.

M. le président Éric Woerth. Le présent amendement concerne les contraintes administratives très importantes, très lourdes même, quasi kafkaïennes, qui s'imposent aux entreprises. Je propose que ces dernières aient le choix de la méthode du calcul du revenu net : soit, distinctement, brevet par brevet, soit en faisant masse des actifs qui concourent à la production d'un même bien ou service, soit par famille de biens ou services.

M. le rapporteur général. Le suivi actif par actif ou, si c'est impossible, par groupe d'actifs, est une exigence de l'OCDE qui figure clairement dans le rapport final de l'action 5 du projet BEPS. L'article 14 prévoit toutefois une mesure transitoire permettant, pour les deux premières années d'application du nouveau dispositif, de retenir les dépenses de trois exercices non pas en faisant un suivi précis, mais en faisant masse de tous les actifs. Cette possibilité est d'ailleurs clairement illustrée par l'annexe A du rapport final de l'action 5 du projet BEPS. Je vous suggère de retirer votre amendement.

M. le président Éric Woerth. Il faut aller plus loin que les deux premières années. Le mode de calcul envisagé ne passerait pas l'épreuve de la loi PACTE, tant il est d'une complexité hallucinante. Je ne retire donc pas mon amendement.

La commission rejette l'amendement I-CF559.

Elle examine ensuite l'amendement I-CF1446 du rapporteur général.

M. le rapporteur général. Il est question ici de l'amende infligée en cas de manquement à la nouvelle obligation documentaire. Quand on demande des documents sur une vingtaine d'actifs, la sanction ne doit porter que sur les revenus générés par les actifs sur lesquels il y a eu un manquement à cette obligation, non sur l'intégralité des revenus concernés. Or, selon le texte tel qu'il est rédigé, si une obligation documentaire sur les vingt demandées n'est pas renseignée correctement ou ne convient pas, on infligera une amende assise sur l'intégralité des sommes, ce qui n'est pas raisonnable. Le présent amendement vise par conséquent à ce que soit respectée une exigence de proportionnalité et, même si la doctrine l'aurait précisée, je préfère que cette exigence figure dans la loi – ce qui du reste évitera quelques contentieux.

La commission adopte l'amendement I-CF1446.

Elle en vient à l'amendement I-CF1447 du rapporteur général.

M. le rapporteur général. L'obligation documentaire est bienvenue, mais elle ne vise que les concessions de licences d'exploitation et non les cessions d'actifs. Or, il me semble important que ces dernières fassent l'objet d'une action documentaire au même titre. Là encore, la doctrine l'explicitera sans doute, mais je préfère que la loi le précise afin d'éviter des contentieux et des jurisprudences, et dans un souci de clarté.

Mme Marie-Christine Dalloz. Après avoir adopté tout à l'heure en séance le projet de loi PACTE, je ne comprends pas qu'on introduise autant de contraintes sous couvert d'anticiper la doctrine. J'entends bien que c'est toujours pour protéger tout le monde mais, en matière de complexité administrative, on est en train de construire des usines à gaz.

La commission adopte l'amendement I-CF1447.

Elle examine ensuite l'amendement I-CF561 du président Éric Woerth.

M. le président Éric Woerth. Le présent amendement propose de repousser d'un an l'application du dispositif prévu par l'article 14. Au moment où la croissance fléchit et où les besoins d'innovation sont très importants, compte tenu de la complexité du dispositif et pour aller dans le même sens que le ministre qui, en octobre 2017, estimait qu'il ne fallait pas supprimer de manière sèche un avantage fiscal applicable à l'innovation et aux brevets – atout d'attractivité et de compétitivité considérable pour les entreprises françaises –, je considère, j'y insiste, que nous devons nous redonner une année avant de tenter d'appliquer ce régime.

Mme Marie-Christine Dalloz. Très bonne initiative !

M. le rapporteur général. En toute rigueur, il aurait fallu réformer le régime en 2016. Nous le faisons en 2018 pour 2019. Il ne me paraîtrait guère responsable d'en décaler encore l'application. De plus, quand, sur le plan international, nous restons, sur ce point, le pays qui « traîne », cela ne nous facilite pas les choses dès lors qu'il s'agit, par exemple, de négocier sur la taxation des GAFA.

Mme Véronique Louwagie. Si je suis bien le rapporteur général, le régime en question aurait dû être réformé en 2016. Au demeurant, l'État prend le temps de mettre en place un certain nombre de dispositifs sans laisser le même temps aux entreprises. Nous sommes ainsi en octobre et nous allons leur imposer un nouveau dispositif dès le 1^{er} janvier prochain. Or un peu de cohérence s'impose : on ne peut pas faire supporter les carences de l'État aux entreprises.

M. le président Éric Woerth. D'autres pays défendent leurs intérêts fondamentaux très vigoureusement...

Mme Marie-Christine Dalloz. Et autrement mieux que nous !

M. le président Éric Woerth. Il est évident qu'il faut faire converger le dispositif français vers le dispositif « nexus » mais nous ne sommes pas obligés de tout accepter. Même la négociation sur les GAFA peut être totalement déconnectée de cela – ce n'est pas le même sujet.

Mme Bénédicte Peyrol. Ce dispositif est sur la table, si j'ose dire, depuis plusieurs années et les entreprises y sont donc préparées. J'étais moi-même en entreprise avant d'être élue et nous nous demandions déjà, il y a deux ans, de quelle manière nous allions pouvoir traiter la question. Le report à 2020 ne se justifie pas.

La commission rejette l'amendement I-CF561.

Puis elle adopte l'article 14 modifié.

Article 15 : *Modification des règles de calcul des acomptes d'impôt sur les sociétés (« 5^e acompte »)*

La commission examine les amendements de suppression I-CF44 de Mme Émilie Bonnivard, I-CF442 de Mme Véronique Louwagie, I-CF1142 de Mme Valérie Rabault, I-CF1191 de Mme Valérie Lacroute et I-CF1390 de M. Charles de Courson.

Mme Émilie Bonnivard. La volonté du Gouvernement, explicitée dans l'exposé des motifs de l'article 15, est d'accroître l'effort contributif des plus grandes entreprises au titre du dernier acompte d'impôt sur les sociétés « *afin de respecter les objectifs fixés en matière de déficit public en 2019 sans alourdir la charge fiscale définitive des entreprises* ».

Cet effort demandé aux entreprises a pour – seul ? – but de respecter les objectifs fixés en matière de déficit public, c'est-à-dire de donner l'illusion, à la fin de 2019, que le déficit public est inférieur à ce qu'il est réellement. En un mot, sans l'effort contributif des entreprises, le déficit public dépasserait les prévisions fixées. Il s'agit donc d'un moyen, pour le Gouvernement, de camoufler le déficit public réel. Lorsqu'on veut le réduire de manière durable, d'autres méthodes doivent être proposées, notamment la baisse des dépenses publiques.

Enfin, la mesure évoquée ne risque pas de rassurer les principaux acteurs économiques concernés établis en France quant à la politique fiscale globale menée par le Gouvernement. Elle donne la sensation aux grandes entreprises de devoir prendre en charge le déficit public de la France et témoigne d'une véritable incohérence : alors que le taux d'impôt sur les sociétés baisse, l'effort contributif demandé aux grandes entreprises augmente.

Nous proposons donc la suppression de l'article.

Mme Véronique Louwagie. Le Gouvernement se lance ici dans une fuite en avant. C'est néanmoins peut-être la dernière fois car, une fois que nous serons parvenus à un taux de 98 % pour le cinquième acompte d'IS versé par les entreprises dont le chiffre d'affaires est compris entre 1 et 5 milliards d'euros, il paraîtra difficile d'augmenter de nouveau ce taux de 8 points.

M. Jean-Louis Bricout. L'article 15 consiste à demander aux entreprises dont le chiffre d'affaires dépasse 250 millions d'euros, de payer en avance le cinquième acompte d'impôt sur les sociétés. La recette escomptée est tout de même de 1,5 milliard d'euros. Le Haut Conseil des finances publiques souligne que le Gouvernement, qui n'a d'ailleurs pas respecté le volet préventif du pacte de stabilité – la réduction du déficit structurel devait être de l'ordre de 0,5 point alors que, selon le projet de loi de finances, elle ne sera que de 0,3 point –, n'a pas comptabilisé cette opération comme étant ponctuelle alors que son effet est bel et bien temporaire : il est limité à l'année 2019. Je ne voudrais pas vous voir vous engouffrer dans une forme d'insincérité budgétaire. Il faudrait en outre assumer vos décisions et les niveaux de déficit qu'elles entraînent. Autrement dit, il faudrait éviter, avec ce cinquième acompte, que vous ne vous lanciez dans la cavalerie budgétaire. C'est pourquoi nous vous proposons de supprimer l'article.

Mme Valérie Lacroute. La mesure proposée est purement comptable permet au Gouvernement de dégager 1,5 milliard d'euros au détriment de la trésorerie des grandes entreprises. Or ces entreprises souffrent depuis plusieurs années du manque de stabilité fiscale, une stabilité qu'il est plus que nécessaire de rétablir. L'amendement vise donc à supprimer l'augmentation du cinquième acompte d'IS pour les grandes entreprises qui n'ont pas à supporter d'une telle manière le « bouclage » budgétaire imposé par l'État.

M. Charles de Courson. Un point de l'article 15 n'a pas été suffisamment mis en relief : le dispositif qu'il prévoit est totalement ponctuel puisque, si l'on s'en tient à la rédaction de l'article, après 2020, on reviendra à la situation antérieure – même si personne n'y croit. L'étude d'impact prévoit d'ailleurs une augmentation des recettes de 1,5 milliard d'euros en 2019 et une baisse des recettes de 1,5 milliard d'euros en 2020. Autant vous dire

que le ministre qui sera alors chargé des finances cherchera à pérenniser le dispositif. D'où l'analyse du Haut Conseil, selon lequel il s'agit bien d'une mesure ponctuelle et non structurelle. Je pense que c'est une très mauvaise politique car on pourrait continuer et faire des acomptes à 120 % pour anticiper l'IS de 2020 en 2019. Or, à un moment donné, il faut arrêter : on ne peut pas gérer les finances publiques ainsi.

M. le président Éric Woerth. Le ministre a indiqué devant la commission que cette mesure n'était pas ponctuelle mais permanente, cela en réponse, d'ailleurs, à l'avis du Haut Conseil des finances publiques.

M. Charles de Courson. Ce n'est pas ce que dit le texte !

M. le président Éric Woerth. En effet, mais les commentaires du ministre ont été assez clairs compte tenu des remarques du Haut Conseil des finances publiques.

M. le rapporteur général. Les difficultés techniques n'existent pas : les sociétés commerciales qui relèvent du cinquième acompte sont dans l'obligation de tenir un compte de résultat prévisionnel au cours du quatrième mois du second semestre. Elles savent donc bien quel est le résultat prévisionnel de l'exercice, ce qui, je le répète, élimine toute difficulté d'estimation.

Au-delà, je ne veux pas faire de polémique à une heure aussi tardive mais, depuis 2005, toutes les majorités successives ont créé, augmenté et élargi le cinquième acompte. Aussi y a-t-il une certaine hypocrisie à avancer aujourd'hui qu'il est inadmissible de le modifier.

M. Gilles Carrez. Je confirme les propos du rapporteur général.

M. le président Éric Woerth. Il y a tout de même une contradiction à augmenter le montant du cinquième acompte tout en diminuant le taux de l'IS.

Mme Marie-Christine Dalloz. Bien sûr !

M. Julien Aubert. Vous avez raison, monsieur le rapporteur général. Il n'en reste pas moins que l'on est ici victime de cette course à la performance qui touche l'administration : quand on veut absolument respecter l'indicateur, qu'importent les moyens pourvu qu'on ait l'ivresse d'y parvenir. Ici, l'objectif est que le déficit ne dépasse pas un certain niveau et donc, *via* le prélèvement à la source, on rapatrie 3,8 milliards d'euros et, de l'autre côté, on rapatrie des ressources de 2020 sur 2019. Aussi, bon an mal an, quitte à malmener la notion d'acompte, on va rapatrier 5 milliards d'euros, ce qui permettra de passer l'année, et le Gouvernement suivant verra bien s'il doit vendre les derniers bijoux de famille ou gratter ici ou là.

Le problème, au fond, c'est la contemporanéité des mesures prises. Je l'avais dit l'an dernier : dès lors que la TVA sera corrélée à l'activité de l'année, l'impôt sur le revenu corrélé aux revenus de l'année et, pour les entreprises, l'impôt sur les sociétés corrélé aux revenus de l'année, les trois grandes recettes de l'État seront liées à la conjoncture. Aussi, en cas de retournement de conjoncture, le choc sur les recettes fiscales se mesurera-t-il en dizaines de milliards d'euros – et l'État sera bien dégarni pour assurer ses dépenses. C'était en effet tout l'intérêt de la ventilation : quand les recettes de la TVA baissaient, les recettes de l'impôt sur le revenu, elles, résistaient... On met ici tous les œufs dans le même panier, si bien qu'on a intérêt à ce que 2020 ne soit pas une année de retournement de cycle car on le regrettera amèrement.

M. Jean-Louis Bricout. Je souhaite savoir ce qu'il en est exactement : la mesure envisagée est-elle ponctuelle ou non ? Si elle est ponctuelle, elle est supportable grâce, en particulier, à la transformation du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi en réduction de charges qui améliorera la trésorerie des entreprises ; si elle est permanente au contraire, cette trésorerie s'en trouvera sérieusement affectée.

M. le président Éric Woerth. Nous venons de le préciser, monsieur Bricout : le dispositif est ponctuel aux termes du projet de loi de finances, mais probablement amené à être permanent puisque, devant la commission des finances, le ministre a confirmé qu'il souhaitait prolonger cette mesure dans les années à venir.

M. Gilles Carrez. Exactement.

M. Charles de Courson. La stratégie fiscale du Gouvernement devient illisible. On ne peut pas baisser l'impôt sur les sociétés à raison de 2,4 milliards d'euros pour 2019, tout en augmentant le cinquième acompte à hauteur de 1,5 milliard d'euros, sans oublier la création de dernière minute d'une taxe sur le gazole censée rapporter 1 milliard d'euros. Je le répète : c'est illisible.

La commission rejette les amendements identiques I-CF44, I-CF442, I-CF1142, I-CF1191 et I-CF1390.

Elle adopte ensuite l'article 15 sans modification.

Article 16 : *Adaptation de l'exonération partielle de droits de mutation à titre gratuit (DMTG) en cas de transmission d'entreprises (« pactes Dutreil »)*

La commission examine les amendements de suppression I-CF775 de M. Fabien Roussel et I-CF1317 de Mme Sabine Rubin.

M. Jean-Paul Dufrène. Le présent amendement vise à supprimer l'article 16, qui propose divers assouplissements du dispositif dit « pactes Dutreil », à savoir une exonération des droits de mutation à titre gratuit (DMTG) dans le cadre d'une transmission d'entreprise. Cumulé à l'abattement général de 100 000 euros réservé aux donations, il constitue une opportunité remarquable pour réduire les droits de succession dont profite un petit nombre pour un coût non négligeable pour les finances publiques.

Mme Sabine Rubin. Je rappelle que les transmissions d'entreprises se font à 80 % à un tiers, donc à 20 % seulement à des membres de la famille. En outre, les transmissions familiales d'entreprises sont globalement néfastes pour l'économie – et ce n'est pas moi qui l'affirme mais la direction générale du Trésor. Puisqu'il prévoit l'assouplissement des dispositifs fiscaux dans le cadre du pacte Dutreil, nous demandons la suppression de l'article 16. Je suis par ailleurs surprise car aucune information n'est donnée sur le coût de ce nouveau dispositif, ni dans les évaluations préalables ni dans les évaluations des voies et moyens.

M. le rapporteur général. Ces amendements de suppression reflètent un positionnement politique... L'impact budgétaire du dispositif Dutreil est certes important, mais il n'a pas vocation à alléger les impôts des plus riches : il prévoit en effet, en contrepartie de son bénéfice, de nombreuses contraintes liées à la stabilité du capital, à la direction de l'entreprise... Le pacte Dutreil a pour objet que la transmission se fasse dans de bonnes

conditions mais il ne concerne pas que la transmission familiale, il vise toutes sortes de transmissions. Si certains préfèrent que leur entreprise soit rachetée par une autre, étrangère, et qui s'emploiera à ce que cette transmission ne se fasse pas au détriment du patrimoine entrepreneurial français, dont acte. Avis défavorable.

Mme Olivia Gregoire. Je souhaite compléter les propos du rapporteur général. Le pacte Dutreil est tout sauf une facilité pour les riches. C'est accessoirement un dispositif qui devrait permettre, dans les dix années à venir, d'essayer de préserver environ 1,6 million d'emplois puisque près de 1,5 million d'emplois devraient être concernés par une transmission. La France est de loin le pays dont le taux de transmission est le plus faible puisqu'on transmet moins de 15 % de PME et d'entreprises de taille intermédiaire (ETI) alors que ce taux est de 54 % en Allemagne.

Le dispositif Dutreil est très complexe et instable. Si les ETI familiales et les grandes PME le connaissent bien, ce n'est pas du tout le cas des très petites entreprises et des autres PME d'autant que ces dernières n'ont pas accès aux professionnels du droit qui permettent de l'appliquer. En outre, la complexité des montages juridiques entraîne une grande insécurité juridique.

Les amendements défendus par la majorité devraient être examinés avec attention parce qu'ils cherchent à stabiliser et à simplifier un dispositif indispensable pour nos entreprises.

Mme Sabine Rubin. Ce sont en effet, Mme Gregoire vient de le rappeler, les grosses entreprises familiales qui peuvent jouer de tous ces dispositifs, du fait des facilités dont elles jouissent pour en être bien informées. Mais quitte à parler de transmission, nous préférons, pour notre part, qu'elle s'effectue au bénéfice des salariés.

M. Jean-Paul Mattei. Le pacte Dutreil existe depuis de nombreuses années et a évolué. Mme Rubin vient d'évoquer la transmission d'une entreprise à ses salariés : précisément, elle représente 60 % de taxation avec des avantages selon le contexte, mais qui ne vont pas très loin. Or on peut, dans le cas d'une transmission aux salariés, utiliser le pacte Dutreil même s'il faut certainement modifier des règles du droit civil. Reste que cet outil peut assurer la pérennité d'une entreprise. Dans l'évolution actuelle de la conception de l'entreprise, on verra de plus en plus de transmissions aux salariés – et ce peut être un commerce, pas forcément une grande entreprise. C'est pourquoi je suis tenté de dire : enfin ! L'article 16, même s'il est perfectible, sécurise en effet cet outil. Enfin nous parvenons à obtenir une simplification destinée à mettre un terme à l'insécurité juridique. J'ai moi-même déposé des amendements visant à améliorer le pacte Dutreil. Reste, je le répète, que c'est un outil merveilleux de transmission et qui permet de conforter les entreprises familiales.

M. Gilles Carrez. J'ai l'exemple du patron d'un grand laboratoire pharmaceutique français, mort subitement, dans les années 1990, d'un accident de la route provoqué par une crise cardiaque. Il se trouve que ses successeurs ont été incapables de payer les droits de succession, si bien que le laboratoire est passé sous contrôle étranger. Dans la foulée, Didier Migaud, alors rapporteur général de la commission des finances, a mis en place ce qu'on a appelé les « pactes Migaud-Gattaz », mais qui ne portaient que sur les droits en cas de succession. Dans le cadre de la loi du 1^{er} août 2003 pour l'initiative économique, dite loi « Dutreil », dont j'ai été le rapporteur, nous avons étendu ce dispositif aux donations, puis aux donations avec démembrement. Mais nous nous sommes heurtés, au fil du temps, à un problème de respiration de ces pactes, si je puis dire. Aussi, puisqu'il vise à y remédier, le présent article va tout à fait dans le bon sens.

Nous avons adopté la même démarche à propos de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF), qui posait de gros problèmes. Nous avons donc tout intérêt, pour le développement de nos PME familiales, à adopter l'article. Alors qu'on se plaint, en France, de ne pas avoir assez d'ETI familiales, en supprimant les obstacles fiscaux liés d'une part à l'ISF et d'autre part aux transmissions, nous sauvegardons l'emploi et nous permettons à des entreprises de rester sous contrôle français, sous le contrôle de familles françaises. Au passage, ces entreprises familiales ont une vision de beaucoup plus long terme que les entreprises qui passent sous le contrôle de fonds d'investissement – nous avons donc tout intérêt à développer ce type d'entreprises.

M. Charles de Courson. Voulons-nous qu'il y ait encore un capitalisme familial dans ce pays ? Ce n'est pas compliqué. : si vous voulez le détruire, votez pour la suppression de l'article, si vous voulez le conserver, votez l'article.

M. le président Éric Woerth. Il faut évidemment assouplir le dispositif Dutreil pour le rendre plus efficace.

La commission rejette les amendements identiques I-CF775 et I-CF1317.

Suivant l'avis du rapporteur général, elle rejette l'amendement I-CF757 de M. Jean-Paul Dufrègne.

Elle examine ensuite l'amendement I CF767 de M. Jean-Paul Mattei.

M. Jean-Paul Mattei. Je propose de porter de 75 % à 90 % l'abattement prévu par le pacte Dutreil. On a évoqué tout à l'heure les droits de succession et de donation. Il faut savoir qu'en ligne directe, ils peuvent atteindre 45 %. Ne pouvons-nous donc instaurer un abattement optimisé contre l'engagement d'une prolongation de la détention des titres de la société transmise ? Cela permettrait de fixer le capital familial, d'obliger les bénéficiaires des titres à assurer la continuité de l'entreprise beaucoup plus longtemps.

M. le rapporteur général. Cet amendement omet que le cumul est possible entre le dispositif Dutreil et la réduction de 50 % des droits de mutation à titre gratuit en cas de transmission d'une société en pleine propriété. Or l'adoption de votre proposition pourrait aboutir à une exonération totale. Aussi cette disposition pourrait risquer d'être censurée par le Conseil constitutionnel. Je vous suggère par conséquent de retirer votre amendement.

M. Jean-Paul Mattei. Il ne faut pas oublier, monsieur le rapporteur général, qu'il y a une condition d'âge. Les DMTG s'appliquent, en cas de donation consentie, avant quatre-vingts ans et, dans le cas contraire, on ne peut bénéficier de l'abattement optimisé de 50 %.

La commission rejette l'amendement I-CF767.

Puis elle étudie, en discussion commune, aux amendements I-CF1453 du rapporteur général et I-CF1170 de Mme Amélie de Montchalin.

M. le rapporteur général. Mon amendement vise à abaisser les seuils de détention de l'entreprise transmise, requis pour bénéficier du pacte Dutreil aux droits de transmission. Actuellement, il est prévu que l'engagement de conservation doit porter sur au moins 20 % des droits financiers et des droits de vote pour les entreprises cotées et à 34 % pour les entreprises non cotées.

Afin de faciliter la transmission d'entreprises en France, conformément aux objectifs arrêtés dans le cadre du projet de loi PACTE, le présent amendement vise à abaisser ces seuils de détention respectivement à 10 % des droits financiers et 20 % des droits de vote pour les sociétés cotées et 17 % des droits financiers et 34 % des droits de vote pour les sociétés non cotées.

Mme Olivia Gregoire. Notre amendement va dans le même sens que celui que vient de présenter le rapporteur général. Il s'agit de moderniser le pacte Dutreil en l'adaptant aux nouvelles réalités économiques qui régissent la vie des entreprises, notamment en prenant en compte les droits de vote double, tout en respectant l'objet du dispositif : assurer la pérennité d'une activité opérationnelle sous le contrôle d'un noyau dur d'actionnaires.

La commission adopte l'amendement I-CF1453.

En conséquence, l'amendement I-CF1170 tombe.

Puis elle examine les amendements identiques I-CF1450 du rapporteur général et I-CF1173 de Mme Amélie de Montchalin.

Mme Olivia Gregoire. Le présent amendement propose lui aussi de moderniser le dispositif « réputé acquis » du pacte Dutreil. Ce dernier permet au redevable qui n'a pas conclu d'engagement collectif de conservation sur les titres qu'il transmet de faire bénéficier ses héritiers ou donateurs dans le cadre de ce dispositif. Plusieurs conditions sont d'ores et déjà requises : les actions transmises doivent être détenues depuis au moins deux ans ; les seuils minimums de détention classique doivent être respectés ; une fonction de direction doit être exercée. Le dispositif en vigueur constitue déjà une souplesse pour les redevables qui, par méconnaissance ou imprévoyance, n'ont pas organisé à temps leur transmission ; ils ne bénéficient toutefois pas aux individus qui détiendraient les titres concernés *via* une holding, alors même que le « Dutreil classique » leur est ouvert. Pour mettre fin à cette situation et pour tenir compte de ce mode de plus en plus fréquent de détention des entreprises, nous envisageons de faire bénéficier ces individus du dispositif « réputé acquis » dans les mêmes conditions que celles que je viens de mentionner.

La commission adopte les amendements identiques I-CF1450 et I-CF1173.

Elle en vient à l'amendement I-CF768 de M. Jean-Paul Mattei.

M. Jean-Paul Mattei. Enfin la holding active va pouvoir détenir des titres mais dans la limite de 50 %, ce qui est contraire à l'évolution des choses. La holding qui va détenir ces titres dans le cadre d'un pacte Dutreil peut en effet être amenée à prendre d'autres participations, à se développer, c'est pourquoi il est dommage de fixer une telle limite.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur général, la commission rejette l'amendement I-CF768.

Elle examine ensuite l'amendement I-CF1060 de Mme Frédérique Lardet.

Mme Frédérique Lardet. Le présent amendement vise à supprimer l'obligation d'exercer son activité principale au sein d'une société par l'un des héritiers. Les générations se suivent mais ne se ressemblent pas, nous le savons, et certains héritiers exercent d'autres métiers. Et ils souhaitent parfois conserver le capital mais donner la direction de leur entreprise à des salariés.

M. le rapporteur général. Avis défavorable. Cette disposition a été censurée par le Conseil constitutionnel en 1996.

L'amendement I-CF1060 est retiré.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur général, la commission rejette successivement les amendements I-CF769 et I-CF770 de M. Jean-Paul Mattei.

Elle en vient à l'amendement I-CF1166 de Mme Amélie de Montchalin, qui fait l'objet du sous-amendement I-CF1455 du rapporteur général.

M. Alexandre Holroyd. Le présent amendement vise à introduire les offres publiques d'échange dans la liste des exonérations partielles d'opérations neutralisées dans le cadre du pacte Dutreil.

M. le rapporteur général. Le sous-amendement vise à limiter le maintien du pacte Dutreil en cas d'OPE au cas bien particulier d'une OPE préalable à une fusion ou une scission.

La commission adopte le sous-amendement I-CF1455, puis l'amendement I-CF1166 ainsi sous-amendé.

Elle examine ensuite l'amendement I-CF1061 de Mme Frédérique Lardet.

Mme Frédérique Lardet. Nous souhaitons supprimer la limitation des droits de vote du donateur usufruitier, limitation qui le cantonne au seul droit de voter l'affectation des bénéficiaires en cas de donation de la nue-propriété avec réserve d'usufruit. Il paraît important de donner la possibilité au donateur de se réserver, en tant qu'usufruitier, un droit de vote plus élargi afin d'accompagner, si besoin, la transition telle que prévue par l'article 1844 du code civil.

M. le rapporteur général. Avis défavorable. Lors d'une transmission, le chef d'entreprise ne reste pas dans l'entreprise concernée, faute de quoi le pacte Dutreil lui-même est sans objet.

La commission rejette l'amendement I-CF1061.

Elle aborde ensuite l'amendement I-CF45 de Mme Émilie Bonnivard.

Mme Émilie Bonnivard. Le présent amendement vise à renforcer le pacte Dutreil afin de préserver la pérennité et le renouvellement de l'hôtellerie familiale et indépendante. Cette dernière activité continue de chuter dans les zones à forte densité touristique et saisonnière. Les chiffres démontrent en effet la très grande fragilité de cette filière, alors que l'hôtellerie a contribué à l'effort touristique des territoires où elle est implantée. Les causes de cette disparition sont multiples : manque de rentabilité, en particulier à cause de la forte saisonnalité, rétrécissement des périodes d'exploitation, rentabilité affaiblie au cours des dernières années par des investissements obligatoires liés aux mises aux normes, trésoreries exsangues, difficultés d'accès au crédit, vieillissement de la population des exploitants, difficulté à trouver des repreneurs... Le poids que représentent les droits de mutation constitue un frein à la reprise des entreprises hôtelières. Il s'agit donc de relever de 75 % à 90 % l'exonération des droits de mutation afin de répondre à la situation spécifique de la reprise de l'hôtellerie familiale et indépendante.

Cet avantage aurait une contrepartie : le repreneur devrait investir 60 % des droits normalement dus dans des travaux de remise aux normes de l'hôtel.

M. le rapporteur général. Avis défavorable. Le dispositif proposé est très sectorisé et son articulation est quelque peu baroque. J'en comprends bien l'idée mais il ne peut être adopté en l'état.

La commission rejette l'amendement I-CF45.

Elle examine ensuite l'amendement I-CF341 de M. Nicolas Forissier.

Mme Véronique Louwagie. Dans le même esprit que l'amendement précédemment défendu par M. Mattei, il s'agit ici d'instaurer un « pacte Dutreil plus » prévoyant un abattement sur les droits de succession et de donation allant jusqu'à 90 % assorti d'un engagement de conserver les titres pendant dix ans.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur général, la commission rejette l'amendement I-CF341.

Elle en vient à l'amendement I-CF1062 de Mme Frédérique Lardet.

Mme Frédérique Lardet. Nous souhaitons préciser que les sociétés unipersonnelles peuvent, au même titre que les entreprises individuelles, bénéficier du pacte Dutreil. En effet, à ce jour, l'assimilation des sociétés unipersonnelles aux entreprises individuelles ne résulte que d'une doctrine administrative, laquelle n'apporte aucune sécurité juridique aux donateurs lorsqu'ils ont créé seuls leur société par actions simplifiée unipersonnelle ou leur entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée et qu'ils souhaitent en transmettre tout ou partie du capital. Nous souhaitons donc rectifier cet oubli.

M. le rapporteur général. Avis défavorable. Cet amendement conduit à mélanger deux régimes et, franchement, il n'améliorerait pas la situation des sociétés unipersonnelles.

La commission rejette l'amendement I-CF1062.

Puis elle adopte l'article 16 modifié.

Après l'article 16

La commission examine l'amendement I-CF765 de M. Jean-Paul Mattei.

M. Jean-Paul Mattei. Nous souhaitons modifier l'article 151 *octies* du CGI. Quand on apporte une entreprise individuelle à une société, on bénéficie d'un report d'imposition des plus-values. Seulement, le montant de la plus-value considéré tient compte de la valeur du bien apporté alors que la valeur de ce dernier peut avoir baissé au moment de la cession. Je rappelle que l'article 41 du CGI, en matière de donation, exonère de taxation de cette plus-value au bout de cinq ans d'exploitation. Il faut étendre ce régime aux apports.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur général, la commission rejette l'amendement I-CF765.

Puis elle examine l'amendement I-CF1125 de Mme Christine Pires Beaune.

Mme Christine Pires Beaune. L'amendement vise à revenir sur le taux de 30 % de la *flat tax*. Aujourd'hui, ces 30 % se partagent entre 12,8 % de fiscalité et 17,2 % de prélèvements sociaux. Le but de notre amendement est de faire passer le taux de 12,8 % à 14 %, c'est-à-dire au niveau de la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu.

M. le rapporteur général. Sur les amendements qui cherchent à refaire le débat que nous avons eu l'an dernier sur le prélèvement forfaitaire unique (PFU) et l'impôt sur la fortune immobilière, je me contenterai de donner un avis défavorable.

La commission rejette l'amendement I-CF1125.

Elle en vient à l'amendement I-CF1343 de M. Jean-Noël Barrot.

Mme Sarah El Haïry. Cet amendement vise à permettre de transférer les épargnes des fonds en euros vers des plans d'épargne retraite gérés par la même société d'assurance, pour faire suite à la loi PACTE.

M. le rapporteur général. La loi PACTE n'étant pas été définitivement votée, avis défavorable. Le Gouvernement pourra prendre, par la suite, ce type de mesures par ordonnance.

L'amendement I-CF1343 est retiré.

La commission est saisie de l'amendement I-CF905 de Mme Sarah El Haïry.

Mme Sarah El Haïry. Il s'agit de faire en sorte que le taux forfaitaire de l'impôt sur le revenu réduit à 5 % dans le cadre d'un mécanisme de solidarité soit applicable sur la partie des revenus de l'épargne donnée à une association, comme sur la partie des revenus de l'épargne conservée par les épargnants. L'idée est d'ouvrir de nouveaux canaux, afin de faciliter la circulation des flux vers toutes les structures d'intérêt général.

M. le rapporteur général. Cette mesure imposerait une différence de traitement manifeste. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement I-CF905.

Puis elle examine l'amendement I-CF1451 du président Éric Woerth.

M. le président Éric Woerth. L'amendement vise à appliquer le régime du PFU aux revenus issus des transferts en euros des crypto-actifs, afin de clarifier leur fiscalité.

M. le rapporteur général. Pour être franc, votre amendement me plaît plutôt. Mais, dans la mesure où nous examinons la première partie du projet de loi de finances, il impliquerait un effet rétroactif. Je serais très heureux que vous le déposiez en seconde partie.

M. Gilles Carrez. Comment les crypto-actifs sont-ils imposés ? Dans la catégorie des bénéfices non commerciaux ?

M. le président Éric Woerth. C'est très ambigu.

M. le rapporteur général. Le Conseil d'État a jugé que les unités de « *bitcoin* » ont le caractère de biens meubles incorporels.

M. le président Éric Woerth. Mon amendement s'appliquant dès 2019, pourquoi relèverait-il de la seconde partie ?

M. le rapporteur général. Dans la mesure où il s'appliquerait aux cessions réalisées en 2018, il créerait un effet d'aubaine problématique.

M. Jean-Louis Bricout. Avant d'envisager un élargissement, avez-vous une idée de ce que va coûter réellement la *flat tax* pour 2018 ?

M. le président Éric Woerth. Pour éviter tout effet d'aubaine, je retire mon amendement, que je redéposerai en seconde partie.

L'amendement I-CF1451 est retiré.

La commission est saisie des amendements identiques I-CF502 de M. Nicolas Forissier et I-CF603 de M. Laurent Saint-Martin.

M. Laurent Saint-Martin. Notre amendement vise à faire la promotion du plan d'épargne en actions investi dans de petites et moyennes entreprises (PEA-PME) et à le rendre plus efficace en exonérant d'impôt sur les plus-values, pour une durée déterminée, à savoir l'année 2018, les cessions de titres ou parts de fonds communs de placement ou de sociétés d'investissement à capital variable, dès lors que leurs produits seraient intégralement réinvestis dans un PEA-PME, dans la limite d'un plafond de 75 000 euros.

L'amendement fait écho à tout le travail que nous menons depuis presque un an autour du grand rendez-vous de l'investissement productif, en essayant de faire la promotion du PEA-PME, qui est sous-exploité et sous-collecté, ainsi que de l'attractivité de la place de Paris, dans le contexte post-Brexit à venir.

M. le rapporteur général. Nous n'irons pas au-delà des mesures structurelles incluses dans le projet de loi PACTE. Vous me pardonnerez donc d'émettre un avis défavorable...

La commission rejette les amendements identiques.

*

* *

Information relative à la commission

La commission a désigné Mme Sarah El Haïry rapporteure spéciale pour les crédits de la mission *Sécurité civile*.

*

* *

Membres présents ou excusés Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

Réunion du mercredi 10 octobre 2018 à 17 heures 30

Présents. - M. Éric Alauzet, M. Julien Aubert, M. Jean-Noël Barrot, Mme Émilie Bonnivard, M. Jean-Louis Bricout, Mme Émilie Cariou, M. Gilles Carrez, M. Jean-René Cazeneuve, M. Charles de Courson, Mme Marie-Christine Dalloz, M. Olivier Damaisin, Mme Dominique David, M. Benjamin Dirx, M. Jean-Paul Dufrègne, Mme Sarah El Haïry, M. Nicolas Forissier, M. Olivier Gaillard, M. Joël Giraud, M. Romain Grau, Mme Olivia Gregoire, Mme Nadia Hai, M. Patrick Hetzel, M. Alexandre Holroyd, M. Christophe Jerretie, M. François Jolivet, M. Daniel Labaronne, Mme Valérie Lacroute, M. Michel Lauzzana, M. Marc Le Fur, M. Fabrice Le Vigoureux, Mme Véronique Louwagie, Mme Lise Magnier, M. Jean-Paul Mattei, Mme Amélie de Montchalin, Mme Cendra Motin, Mme Catherine Osson, M. Xavier Paluszkiwicz, M. Hervé Pellois, Mme Valérie Petit, Mme Bénédicte Peyrol, Mme Christine Pires Beaune, M. François Pupponi, Mme Valérie Rabault, M. Xavier Roseren, M. Fabien Roussel, Mme Sabine Rubin, M. Laurent Saint-Martin, M. Jacques Savatier, M. Olivier Serva, Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas, M. Philippe Vigier, M. Éric Woerth

Excusés. - M. Jean-Louis Bourlanges, M. Stanislas Guerini, M. Jean-François Parigi, M. Benoit Simian

Assistaient également à la réunion. - Mme Marie-Noëlle Battistel, M. Éric Bothorel, Mme Frédérique Lardet, M. Gilles Lurton, M. Max Mathiasin, Mme Maina Sage, M. Raphaël Schellenberger, M. Michel Vialay