

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 seconde partie du projet de loi de finances pour 2019 (n° 1255) : examen des articles 48 à 71, non rattachés (M. Joël GIRAUD, rapporteur général).. 2
- Informations relatives à la commission..... 31
- Présences en réunion..... 32

Mercredi

7 novembre 2018

Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 28

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

Présidence

de

**M. Éric Woerth,
*Président***



La commission poursuit l'examen de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2019 (n° 1255).

M. le président Éric Woerth. Depuis le 9 octobre, notre commission a examiné la première partie du projet de loi de finances (PLF) pour 2019, puis les crédits de l'ensemble des missions, qui sont en train d'être examinés en séance publique. Il nous reste donc à examiner les articles de la seconde partie non rattachés à une mission, c'est-à-dire les articles 48 à 71, et les articles de récapitulation (39 à 47). Ces articles sont inscrits à l'ordre du jour des séances publiques des jeudi 15 et vendredi 16 novembre.

Un total de 870 amendements a été déposé en commission, ce qui représente un nombre assez important ; 222 de ces amendements ont subi un sort funeste... car ils étaient contraires à l'article 40 de la Constitution ou à la LOLF. Je sais que cela fait généralement beaucoup de mécontents – on est content quand ce sont les amendements des autres qui sont déclarés irrecevables, parce que cela en fait toujours moins à examiner, mais pas quand il s'agit des siens – mais je suis prêt à défendre toutes les décisions qui ont été prises. Même si cela semble un peu compliqué parfois, les règles sont simples. Nous avons notamment pris en compte la jurisprudence du Conseil constitutionnel, qui s'est beaucoup resserrée depuis l'examen du PLF 2018. Il nous reste donc 568 amendements à examiner, pour lesquels nous disposons aujourd'hui de 8 à 9 heures de réunion.

Différentes contraintes vont conduire à siéger en quatre temps de durée inégale.

Si vous en êtes d'accord, nous achèverons ce matin nos travaux un peu avant midi : une cérémonie est organisée dans l'hémicycle par le Président de l'Assemblée nationale à l'occasion du dévoilement des plaques aux noms de Georges Clemenceau et de Jean Jaurès. Je vous propose que nous interrompions donc nos travaux pour y assister. (*Assentiment*).

Nous les reprendrons à 14 heures 30, et ce jusqu'aux questions au Gouvernement qui débiteront exceptionnellement à 16 heures.

Nous nous retrouverons de nouveau vers 17 heures 15 pour entendre M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès de M. Gérard Darmanin, qui viendra nous présenter le projet de loi de finances rectificative (PLFR) pour 2018. Nous changerons donc de sujet. J'ai eu le texte hier en avant-première – vous savez que le Conseil des ministres en délibérera ce matin. C'est un projet de loi court, comprenant huit articles, qui vise à aménager les crédits, comme le ministre s'y était engagé, et non un PLFR à l'occasion duquel on revoit toute la fiscalité et qui sert de voiture-balai pour le PLF.

Le délai de dépôt des amendements sera très bref, car nous examinerons dès vendredi matin le texte, qui est inscrit en séance publique lundi après-midi et soir. J'insiste néanmoins sur le fait que c'est un PLFR beaucoup plus bref que d'habitude, avec un objectif très différent : ce n'est pas un PLF n° 2, de rattrapage. Le texte vous sera communiqué par courriel dès que le Conseil des ministres aura délibéré – vous savez qu'il se réunit à Charleville-Mézières, ce qui explique d'ailleurs le décalage des questions d'actualité.

La Conférence des présidents d'hier a fixé au samedi 10 novembre, à 17 heures, le délai de dépôt des amendements pour la séance publique. S'agissant des articles non rattachés, la séance publique aura lieu le jeudi 15 novembre, et le délai de dépôt expire lundi prochain.

À l'issue de l'audition de M. Dussopt sur le PLFR, nous reprendrons l'examen des articles non rattachés jusque vers 20 heures. Nous nous retrouverons ensuite à 21 heures pour en terminer ce soir si possible, ou sinon demain.

M. Charles de Courson. Avons-nous déjà vu, au cours des trente dernières années, un projet de loi de finances être présenté par un secrétaire d'État ? Par ailleurs, avons-nous déjà connu de tels délais d'examen d'un projet de loi de finances, fût-elle rectificative ? Tous les candidats à l'élection présidentielle promettent systématiquement de revaloriser le Parlement, mais on arrive en réalité à un stade où l'on ne peut plus travailler : cela devient impossible. Il ne faudra pas s'étonner si des erreurs et des bugs sont commis parce que nous n'avons pas pu faire notre travail.

M. le président Éric Woerth. Je me suis entretenu hier, après les questions au Gouvernement, avec le ministre chargé des relations avec le Parlement, et la présidente Rabault a posé une question de même nature en Conférence des présidents. Il y a un sujet.

Une recherche archéologique fine montre que nous n'avons jamais connu un tel enchevêtrement : le PLFR était toujours présenté plus tard, plutôt vers la fin du mois de novembre. Il arrive plus tôt cette année, car il est plus léger et différent des PLFR que nous avons eu à examiner jusqu'à présent : la situation actuelle peut donc se comprendre. Néanmoins, le droit d'amendement est global : c'est un texte financier, et il va reprendre du poids si un certain nombre d'amendements sont adoptés.

Le Gouvernement a pris sa décision. J'ai dit au ministre chargé des relations avec le Parlement qu'il faudrait que nous fassions un point sur l'agenda. Les conditions de travail sont évidemment très complexes pour tous ceux qui veulent regarder les choses dans le détail : c'est quasiment impossible et les délais de dépôt des amendements sont très courts.

En ce qui concerne la présentation d'un projet de loi de finances par un secrétaire d'État, je dois dire que je n'ai pas regardé la question : je ne peux donc pas vous répondre. C'est le choix du Gouvernement, dont chacun tirera les conséquences qu'il souhaite. Il y a sans doute des circonstances qui font que le ministre ne peut pas être pas présent.

M. Joël Giraud, rapporteur général. Je crois qu'il faut organiser le débat sur le PLFR au moment où il est présenté. Cela étant, sous la précédente législature, ce type de texte était présenté par Christian Eckert, qui n'a jamais été ministre de plein exercice : il était secrétaire d'État au budget. Par ailleurs, un PLFR court, comme nous l'avions souhaité, c'est quand même beaucoup mieux qu'un décret d'avance – on peut l'amender !

M. Charles de Courson. Christian Eckert était secrétaire d'État auprès d'un ministre qui n'était pas seulement chargé du budget, mais aussi de l'économie. Cela ne correspond pas à la situation actuelle, puisqu'il y a un ministre en charge du budget, M. Darmanin. C'est donc très différent ! En agissant de la sorte, on humilie le Parlement – même inconsciemment. Si l'on continue comme ça, ce n'est plus ici que les choses vont se passer, mais dans le pays.

M. le président Éric Woerth. J'entends ce que vous dites. Vous pourrez vous adresser directement à M. Dussopt tout à l'heure, et nous pourrons reparler des conditions dans lesquelles le PLFR est présenté lorsque nous l'examinerons. Chaque groupe politique pourra s'exprimer.

La commission en vient à l'examen des articles non rattachés.

TITRE IV : DISPOSITIONS PERMANENTES

I. – MESURES FISCALES ET BUDGÉTAIRES NON RATTACHÉES

Article 48 : *Insertion d'une clause anti-abus générale en matière d'IS*

La commission examine l'amendement II-CF1262 de M. Éric Coquerel.

M. Éric Coquerel. L'article 48 va dans le bon sens en matière de lutte contre les pratiques d'évasion fiscale, mais il ne concerne que l'impôt sur les sociétés et ne prévoit pas de sanctions. Nous vous proposons, pour notre part, de sanctionner les entreprises de la même manière que les contribuables ayant commis un abus de droit, c'est-à-dire en appliquant une majoration de 80 % sur les sommes non prises en compte pour l'établissement de l'impôt.

M. le rapporteur général. L'article 48 porte sur une règle d'assiette. C'est d'ailleurs pour cette raison que le Conseil constitutionnel admet la validité d'une telle disposition, comme il l'a fait en 2015 s'agissant de la clause anti-abus du régime « mère-fille ». Si l'on ajoutait une majoration automatique, il ne s'agirait plus d'une règle d'assiette et l'article s'exposerait à un fort risque de censure. Je rappelle aussi que le droit commun du contrôle fiscal reste applicable : si les montages entrant dans le champ de la clause anti-abus se révèlent constitutifs de manquements délibérés ou de manœuvres frauduleuses, ils pourront se voir appliquer les majorations prévues dans ce cadre. J'émet donc un avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Elle est ensuite saisie de l'amendement II-CF1061 de Mme Bénédicte Peyrol.

Mme Bénédicte Peyrol. Cet amendement permettra de tirer les conséquences des modifications apportées aux outils anti-abus grâce à un nouveau rescrit qui aura pour effet de sécuriser les entreprises : elles pourront demander à l'administration fiscale de prendre position en précisant son interprétation.

M. le rapporteur général. J'émet un avis favorable.

M. Charles de Courson. Cet amendement est très bien, mais je me pose une question de fond : l'article 48 est-il clair ? La jurisprudence va se délecter du critère suivant, qui s'applique aux montages : « à titre d'objectif principal ». Ne risque-t-on pas de se heurter à un problème d'inintelligibilité ou d'absence totale de clarté de la loi ? Il faut voter l'amendement, mais le rapporteur général pourrait-il nous éclairer ?

M. le rapporteur général. Nous ne faisons que reprendre rédaction de la clause anti-abus du régime « mère-fille » qui a été validée en 2015 par le Conseil constitutionnel. Il n'y a donc pas de risque sur ce plan.

La commission adopte l'amendement.

Elle adopte ensuite l'amendement de précision II-CF1353 du rapporteur général.

Puis elle adopte l'article 48 modifié.

Après l'article 48

La commission examine l'article II-CF1350 de M. Éric Coquerel.

M. Éric Coquerel. Vous n'avez évidemment pas pu éviter la révélation du scandale des *CumEx Files* par *Le Monde* : 3 milliards d'euros auraient été volés à l'État chaque année avec la complicité des trois principales banques françaises – BNP Paribas, le Crédit agricole et la Société générale. On distingue deux éléments : les *CumCum*, qui sont des schémas d'optimisation fiscale légaux, et les *CumEx*, qui sont des schémas de fraude fiscale – ils sont par conséquent illégaux. Notre amendement s'attaque au premier cas : nous rendrons illégales ces pratiques qui sont préjudiciables aux finances publiques de notre pays. On nous a dit il y a un an qu'il fallait libérer le capital pour permettre l'investissement : on a vu que les dividendes ont explosé, mais aussi que lorsque vous donnez la main on vous prend le bras, et que tout cela n'empêche pas de continuer à essayer de frauder le fisc, légalement ou illégalement. L'amendement portera de 80 à 150 % la pénalité de majoration des droits pour ceux qui s'y essaieront.

M. le rapporteur général. Je ne reviens pas sur ce que j'ai dit tout à l'heure en ce qui concerne la constitutionnalité. Nous allons précisément examiner un amendement de Bénédicte Peyrol qui permettra de satisfaire votre demande tout en passant le cap du Conseil constitutionnel, monsieur Coquerel. Je propose donc le retrait de l'amendement ; sinon j'émettrai un avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Article additionnel après l'article 48 : *Extension du champ d'application du dispositif de lutte contre l'abus de droit*

La commission est saisie de l'amendement II-CF1066 de Mme Bénédicte Peyrol.

Mme Bénédicte Peyrol. Cet amendement vise à compléter l'article 48, qui prévoit un dispositif anti-abus s'appliquant uniquement à l'impôt sur les sociétés : nous vous proposons de l'élargir à l'ensemble de la fiscalité. Nous ajouterons ainsi un nouvel étage au dispositif de lutte contre l'abus de droit. Le président de notre commission avait lui-même fait une proposition similaire, mais elle a été censurée par le Conseil constitutionnel en 2013. Nous en tirons les conséquences en ne prévoyant pas d'appliquer la majoration automatique de 80 %. En revanche, il pourra y avoir une requalification des cas par l'administration fiscale. Il sera en outre possible de demander un rescrit, ce qui permet de sécuriser le dispositif.

Suivant l'avis favorable du rapporteur général, la commission adopte l'amendement.

Article 49 : *Assouplissement des conditions d'éligibilité au crédit d'impôt pour le rachat des entreprises par leurs salariés*

La commission examine l'amendement II-CF1251 de M. Jean-Paul Mattei.

M. Jean-Paul Mattei. Notre objectif est de modifier un peu l'esprit de l'article 49 en appliquant plutôt une réduction d'impôt qui prendrait en compte l'amortissement pratiqué sur les titres acquis ou les éléments incorporels et en étendant l'application du dispositif au rachat des entreprises individuelles – il semblerait qu'il concerne seulement les titres sociaux.

M. le rapporteur général. Je suis défavorable à cet amendement notamment parce qu'il remplace un crédit d'impôt par une réduction d'impôt, ce qui est toujours moins intéressant pour le contribuable.

M. Jean-Paul Mattei. Mais cela coûte aussi moins cher à l'État...

M. le rapporteur général. Par ailleurs, mon avis est défavorable pour des raisons qui tiennent à la rédaction de l'amendement.

La commission rejette l'amendement.

Elle est ensuite saisie des amendements identiques II-CF1355 du rapporteur général et II-CF1140 de Mme Christine Pires Beaune.

M. le rapporteur général. Je vous propose d'étendre d'une année l'application du crédit d'impôt pour le rachat d'une entreprise par ses salariés, et donc de fixer le terme du dispositif au 31 décembre 2022.

Mme Christine Pires Beaune. L'article 49 va dans le bon sens, car il assouplit les conditions d'éligibilité à ce crédit d'impôt. Notre amendement se calque sur la loi de programmation des finances publiques en retenant aussi l'année 2022.

La commission adopte ces amendements.

Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements II-CF1112 de Mme Dominique David et II-CF1356 du rapporteur général.

Mme Dominique David. Je me réjouis naturellement que l'on assouplisse les conditions d'éligibilité au crédit d'impôt pour le rachat des entreprises par leurs salariés, comme le prévoit l'article 49, mais j'ai quelques réserves sur le dispositif anti-abus. Je suis favorable à ce qu'il y en ait un afin d'éviter des contrats de complaisance, par exemple dans le cas d'un repreneur qui négocierait un contrat de travail avec le cédant dans le seul but de bénéficier du crédit d'impôt ; cependant, dans la rédaction actuelle de l'article 49, les salariés qui ne sont pas présents depuis au moins deux ans dans la société rachetée sont exclus du calcul de l'aide fiscale.

Nous faisons face à une urgence en ce qui concerne la transmission des entreprises. Environ 24 % des dirigeants de petites et moyennes entreprises (PME) déclarent avoir l'intention de céder leur activité dans les deux prochaines années, ce qui est directement lié à la pyramide des âges. Par ailleurs, 30 % des sociétés reprises le sont par les salariés. Cela doit être encouragé car on arrive ainsi à des taux de pérennité plus importants.

Dans cette perspective, notre amendement abaissera le seuil actuel à un an. Cela permettra de maintenir un dispositif anti-abus tout en élargissant le vivier des repreneurs potentiels par un assouplissement des conditions d'éligibilité au crédit d'impôt. Il serait bon que cette mesure soit limitée à trois années, au terme desquelles l'efficacité des aménagements apportés au crédit d'impôt serait évaluée.

M. le rapporteur général. J'ai déposé un amendement de compromis qui fixe le délai à dix-huit mois. Je voudrais également signaler un bémol important : il faudrait connaître la position de la Commission européenne sur ce dispositif. Si elle considère qu'un délai de douze ou dix-huit mois est trop court, il y aura un problème. En attendant d'en reparler en séance avec le ministre, je propose à Mme David de se rallier à mon amendement.

M. Charles de Courson. Le rapporteur général a tout à fait raison de soulever ce problème : la date d'entrée en vigueur de l'article 49 dépendra de l'accord de la Commission européenne. Avez-vous une idée du délai dans lequel elle prendra position ? Nous avons prolongé le dispositif d'un an grâce aux amendements qui viennent d'être adoptés. Faudra-t-il attendre un an ou un an et demi ?

M. le rapporteur général. Je vous propose d'en débattre en séance avec le ministre, afin qu'il puisse nous expliquer clairement ce qu'il en est. Nous n'aurons fait qu'adopter un amendement d'appel s'il est incompatible avec ce qui a été notifié, mais nous aurons en tout cas obtenu l'éclairage nécessaire.

Mme Dominique David. Je retire mon amendement.

M. le rapporteur général. Je considère que j'ai défendu mon amendement II-CF1356. Je propose à Mme David de le cosigner.

Mme Dominique David. J'accepte cette proposition.

L'amendement II-CF1112 est retiré.

La commission adopte l'amendement II-CF1356.

Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements II-CF1354 du rapporteur général, II-CF1252 de M. Jean-Paul Mattei et II-CF1307 de Mme Sabine Rubin.

M. le rapporteur général. Mon amendement est de précision.

M. Jean-Paul Mattei. Il est prévu que l'article 49 ne sera applicable qu'aux exercices clos à compter du 31 décembre 2019. Cela signifie que cette mesure ne pourra commencer à s'appliquer qu'à partir du 1^{er} janvier 2020. Mon amendement vise à avancer un peu la date d'application du dispositif, en faisant référence aux exercices clos à compter du 1^{er} juin 2019.

M. le rapporteur général. La date proposée par le Gouvernement me semble préférable : elle permet d'inclure les entreprises dont l'exercice annuel s'ouvrira au 1^{er} janvier 2019, alors que votre amendement conduirait à un effet d'aubaine en s'appliquant à des exercices ouverts avant 2019. Je rappelle aussi que nous venons de prolonger d'un an l'application du dispositif et de réduire l'ancienneté minimale pour être éligible. Je vous invite à retirer l'amendement, à défaut de quoi j'émettrai un avis défavorable.

Mme Sabine Rubin. Nous sommes favorables à l'article 49 car il va dans le bon sens. Néanmoins, son III prévoit qu'il n'entrera en vigueur qu'après « *réception par le Gouvernement de la réponse de la Commission européenne permettant de considérer le dispositif législatif lui ayant été notifié comme conforme au droit de l'Union européenne en matière d'aides d'État* ». À nos yeux, c'est un nouvel exemple de l'ingérence de la Commission européenne dans la souveraineté du peuple français. Notre amendement s'oppose à la conditionnalité prévue pour l'entrée en vigueur de ce dispositif : nous demandons que celle-ci ait lieu au 1^{er} janvier 2020. C'est au Parlement d'en décider.

M. le rapporteur général. Je trouve cet amendement un peu paradoxal : vous priveriez d'avantage fiscal les salariés souhaitant reprendre leur entreprise en 2019. Par ailleurs, je connais bien la décision de la Commission européenne dans l'affaire McDonald's à laquelle votre exposé sommaire fait référence : j'ai même reçu des représentants de ce groupe à plusieurs reprises. Votre amendement poserait plus de problème en retardant l'application du dispositif qu'il n'en résoudrait. J'émet donc un avis défavorable.

Mme Véronique Louwagie. Il était important de réaliser un état des lieux, comme l'a fait le Gouvernement, sur ce dispositif dont tout le monde loue les bienfaits : on voit qu'il faut l'assouplir car il n'est pas assez utilisé. J'étais intéressée par un assouplissement plus grand en ce qui concerne l'ancienneté requise, mais j'ai bien compris que cela pouvait poser un problème au plan européen et il faut prendre cet élément en considération.

Néanmoins, j'avoue que je ne saisis pas bien les arguments du rapporteur général : ce qui nous est proposé est d'appliquer beaucoup plus tôt le dispositif. Si l'on prend en compte les exercices clos à compter du 1^{er} juin 2019 au lieu du 31 décembre de la même année, on permet aux entreprises de bénéficier du dispositif à partir des exercices ouverts au 31 mai 2018 et non au 1^{er} janvier 2019. À partir du moment où l'on veut assouplir cette mesure et en faire la promotion, je trouve que l'amendement II-CF1252 est intéressant.

M. Charles de Courson. Il y a un problème d'articulation entre les deux derniers alinéas de l'article 49. Si les débats durent au plan européen et que l'on met un an et demi à obtenir l'accord de la Commission, comment cela va-t-il s'articuler avec la référence aux « *exercices clos à compter du 31 décembre 2019* » ? Il y a une période d'incertitude. Le rapporteur général a-t-il pu mettre son nez dans cette affaire ? Comment cela va-t-il se passer ? Aura-t-on recours à des préaccords suspendus ?

M. le rapporteur général. Je crois qu'il y a une confusion entre l'entrée en vigueur et l'application. Une mesure peut être en vigueur sans être applicable : ne commettons pas une erreur d'interprétation. Je maintiens ma position et le ministre pourra vous fournir en séance des compléments sur le calendrier de la notification à la Commission européenne

M. Jean-Louis Boulanges. Et que préférez-vous ? Mettre en vigueur ou appliquer ?

M. le rapporteur général. On commence par faire entrer en vigueur et ensuite on applique : c'est la marche normale...

M. Charles de Courson. Le problème est simple. Il y a soixante-dix ou soixante-quinze montages de ce type chaque année : comment cela va-t-il se passer si un groupe de salariés rachète une entreprise ? Quand le dispositif sera-t-il applicable ? Y aura-t-il des préaccords suspendus ? On va se trouver dans une situation d'insécurité juridique entre le 1^{er} janvier 2019 et une date que l'on ne connaît pas encore – ce sera peut-être fin 2019. Voilà l'objet de ma question. Que fait-on ?

M. le président Éric Woerth. Si je comprends bien, cela concerne les opérations lancées en 2019 et le crédit d'impôt sera versé l'année suivante – c'est d'ailleurs pour cette raison qu'il s'agit d'un article non rattaché. Comme le rapporteur général l'a suggéré, le ministre pourra clarifier en séance les modalités d'application de cet article qui fait l'objet d'un consensus au sein de la commission, même si c'est parfois pour des raisons différentes.

La commission adopte l'amendement II-CF1354.

En conséquence, les amendements II-CF1252 et II-CF1307, devenus sans objet, tombent.

M. Jean-Paul Mattei. Nous aurons besoin d'une clarification.

M. le président Éric Woerth. Vous pourrez redéposer votre amendement afin qu'il y ait un débat dans l'hémicycle.

La commission adopte l'article 49, modifié.

Article 50 : Élargissement du dispositif du crédit-vendeur

La commission est saisie de l'amendement II-CF1253 de M. Jean-Paul Mattei.

M. Jean-Paul Mattei. Nous considérons que l'article 50 est beaucoup trop restrictif car il ne concernera que les petites entreprises. Mon amendement vise donc à élargir le dispositif aux PME, au sens européen du terme. En contrepartie, nous avons déposé d'autres amendements qui permettront d'encadrer le crédit-vendeur en le limitant dans le temps, ce qui n'est pas prévu pour le moment.

M. le rapporteur général. Je m'en tiendrai aux engagements pris dans le cadre du plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises (PACTE) : il s'agissait d'étendre aux petites entreprises une mesure qui concernait jusque-là les entreprises individuelles. On peut se demander s'il ne faudrait pas passer à des strates supérieures, mais je crois très sincèrement que c'est plutôt pour des cessions de fonds de commerce que le crédit-vendeur est utile – le produit de la vente est légalement indisponible pour le vendeur pendant plusieurs mois, et le dispositif est ciblé sur l'impôt sur le revenu et non sur l'impôt sur les sociétés. Le débat a déjà eu lieu lorsque nous avons examiné le projet de loi relatif à la croissance et à la transformation des entreprises, si j'ai bonne mémoire. Je propose d'en rester là, ce qui me conduit à émettre un avis défavorable.

M. Charles de Courson. Je ne comprends pas la position du rapporteur général. Il ne faut pas croire que le crédit-vendeur n'existe que pour les petites entreprises : des entreprises de taille plus importante y ont recours. Par ailleurs, le dispositif n'entraîne pas de perte de recettes fiscales : il y a seulement un étalement dans le temps, selon la durée du crédit-vendeur.

On se heurte à un vrai problème pour mobiliser les banques : s'il y a des crédits-vendeurs, c'est parce que, souvent, elles ne veulent pas prêter aux repreneurs, et ce sont donc les vendeurs qui jouent en réalité ce rôle.

Je trouve qu'il est un peu dommage de ne pas aller plus loin : il ne s'agit pas d'un avantage fiscal, je l'ai dit, mais d'un étalement de l'impôt dans le temps, sous la forme d'un paiement fractionné. L'amendement qui nous est proposé est sage : il va dans le sens que nous souhaitons tous, c'est-à-dire qu'il y ait des repreneurs pour les entreprises quand les banques, pour des raisons qui leur appartiennent, ne veulent pas apporter de financement.

Mme Véronique Louwagie. J'ai déposé un amendement qui va dans le même sens. Il y a une vraie difficulté pour les repreneurs, qu'ils soient de nouveaux chefs d'entreprise ou des personnes ayant déjà une expérience en la matière : ils ont du mal avec les organismes financiers, et le crédit-vendeur est parfois la seule possibilité pour eux. Cela vaut pour des fonds de commerce, mais aussi pour des reprises d'actions ou de parts sociales – on le voit de plus en plus souvent.

La difficulté pour le vendeur était qu'il devait payer l'impôt sur le revenu et les cotisations sociales sur la plus-value dégagée sans avoir la trésorerie correspondante. L'article 50 est très positif, mais il y a en réalité de nombreuses entreprises concernées, y compris pour des montants très importants : le seuil retenu dans le projet de loi n'est pas suffisant, et on doit aller plus loin. Il y a énormément d'entreprises qui ferment en l'absence de repreneur. Le crédit-vendeur offre une solution.

Mme Marie-Christine Dalloz. Les précédents intervenants ont montré l'intérêt du crédit-vendeur lors de la cession de certaines entreprises, au-delà des fonds de commerce. C'est en effet une erreur de penser, monsieur le rapporteur général, que cela ne concerne que des petits commerçants ou des artisans. Face à la frilosité de certains établissements bancaires, le crédit-vendeur offre une possibilité de réaliser des ventes d'entreprises. Ce que prévoit l'article 50 est très intéressant car il y aura un élargissement du dispositif existant. Néanmoins, je vous proposerai un amendement qui va plus loin en portant le seuil de 50 à 250 salariés. Si ce n'est intéressant que pour les fonds de commerce, comme vous l'affirmez, cela ne s'appliquera à personne et il n'y aura donc pas de coût. Mais je pense au contraire qu'un seuil de 250 salariés aurait un sens. Je propose corrélativement une modification du seuil relatif au chiffre d'affaires.

M. Jean-Paul Mattei. L'amendement II-CF1253 ainsi que les deux suivants sont coordonnés, au sens où on élargit l'accès aux PME tout en limitant la durée du crédit-vendeur. Cela évite que soient souscrits des crédits qui n'en finissent pas. Je pense donc que ces amendements sont équilibrés.

En pratique, on peut aussi avoir une cession partielle, car on peut intéresser des collaborateurs. Cela permet de bénéficier d'un effet de levier pour la reprise de l'entreprise. Si l'article 50 est pertinent, on est cependant « petit bras » en réservant le bénéfice à la petite entreprise. Il faut vraiment qu'on l'élargisse à la PME, qui a une définition au sens européen.

M. le rapporteur général. Je suis sensible à ce qui est dit. Lorsque ces amendements ont été déposés, je me suis posé quelques questions.

Mais je préfère, au niveau de la commission, m'en tenir aux dispositions qui figurent dans la loi PACTE. Il faudrait effectivement évaluer l'effet sur la trésorerie, que je ne connais absolument pas à l'heure actuelle. Je ne sais pas quel est le volume d'entreprises qui peut être concerné par ce genre de dispositif, même si j'en comprends l'intérêt au regard des différents exemples qui sont donnés.

À ce stade, je maintiens mon avis défavorable, mais je propose que la discussion ait vraiment lieu avec le ministre, pour voir dans quelle mesure ces aménagements sont peut-être possibles sur des aspects limités.

M. Patrick Hetzel. Je suis toujours un petit peu surpris quand on argumente de cette manière-là. Car on peut parfaitement faire l'inverse, c'est-à-dire voter ces amendements en laissant le soin au Gouvernement, s'il n'est pas d'accord, d'en déposer un autre, en séance publique.

C'est à lui d'apporter les éléments qui pourraient conduire à revenir sur le dispositif. Je trouve vraiment dommage que, dès le départ, l'avis donné soit défavorable, malgré les arguments qui plaident en faveur de la mesure. J'ai entendu la majorité dire qu'elle voulait développer les entreprises de taille intermédiaire : voilà, typiquement, des dispositifs qui permettent d'aller dans ce sens.

Adoptons ces amendements. Si le Gouvernement n'est pas d'accord, il agira en conséquence.

Mme Valérie Rabault. Nous soutenons cet amendement. La règle européenne nous permet effectivement d'avoir des dispositifs ciblés selon quatre catégories d'entreprises. En ajoutant en l'espèce les TPE qui ne figuraient pas dans le texte initial de l'article 50, nous nous conformons à la règle européenne et nous envoyons un signal positif à ces entreprises. Car on ne peut pas dire qu'on veut soutenir l'activité économique et les laisser en dehors de ce dispositif. Donc nous voterons cet amendement.

M. le président Éric Woerth. Je rappelle que, s'agissant d'une loi de finances, c'est le texte du Gouvernement qui est examiné en séance publique.

M. Jean-Louis Bourlanges. Quand j'entends le rapporteur général dire qu'il est très intéressé par l'amendement de M. Mattei, je trouve absurde de voter contre. Il faudrait, au pire que M. Mattei retire son amendement, mais en échange d'un engagement très clair de chacun des groupes. Que le groupe La République en Marche s'abstienne, s'il le souhaite. Adoptons l'amendement et nous verrons ce qu'il en est en séance publique.

M. le rapporteur général. Je le répète, je ne connais pas les effets de trésorerie d'une telle mesure. Or je suis comptable de ce que je dis. Je ne veux pas prendre la responsabilité de passer outre une information de ce type-là.

M. Jean-Louis Bourlanges. Louis Pasteur n'a-t-il pas répondu, à quelqu'un qui s'exclamait devant lui sur le beau livre qu'on pourrait écrire avec tout ce qu'il savait, qu'on en pourrait écrire un plus beau encore avec tout ce qu'il ignorait ? Ainsi en est-il de notre rapporteur général : va-t-il émettre un avis défavorable à chaque fois qu'il ignore quelque chose... ?

La commission rejette l'amendement.

Les amendements II-CF1254 et II-CF1255 de M. Jean-Paul Mattei sont retirés.

Puis la commission, suivant l'avis défavorable du rapporteur général, rejette successivement les amendements identiques II-CF70 de Mme Véronique Louwagie et II-CF97 de Mme Marie-Christine Dalloz, ainsi que les amendements II-CF939 de Mme Lise Magnier et II-CF1397 de M. Jean-Paul Mattei.

Elle adopte ensuite l'article 50, sans modification.

Article 51 : *Imposition des plus-values sur valeurs mobilières et droits sociaux en cas de transfert du domicile fiscal hors de France (« exit tax »)*

La commission examine les amendements identiques II-CF292 de M. M'jid El Guerrab, II-CF990 de M. Jean-Paul Mattei, II-CF1054 de M. Fabien Roussel, II-CF1141 de Mme Christine Pires Beaune et II-CF1331 de M. Éric Coquerel.

M. M'jid El Guerrab. Par cet amendement, il est proposé de maintenir le dispositif actuel dit d'« *exit tax* ».

L'*exit tax* est un impôt qui a été créé en 2011 par Nicolas Sarkozy pour lutter contre l'évasion fiscale et dissuader les contribuables de s'expatrier vers des pays où l'imposition est plus clémente.

Selon le rapport d'information présenté le 27 novembre 2013 par M. Christian Eckert, alors rapporteur général de la commission des finances de l'Assemblée nationale, 158 foyers fiscaux avaient déclaré, au titre de l'année 2011, un montant cumulé de 1,35 milliard d'euros de plus-values imposables à la taxe. La dernière évaluation disponible chiffrait le rendement de cette mesure à 53 millions d'euros au titre de 2012 et à 115 millions d'euros pour 2013 et pour 2014.

Selon le Conseil des prélèvements obligatoires, organisme rattaché à la Cour des comptes, les recettes potentielles de l'*exit tax* en 2016 auraient pu s'élever à plus de 800 millions d'euros.

Il pourrait être judicieux d'utiliser les recettes générées par cette taxe pour financer la politique de développement de la francophonie et des lycées Français. À l'heure où l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger a vu ses crédits diminués, alors que les parents subissent les hausses des frais de scolarité, cette nouvelle source de financement pourrait être une véritable bouffée d'oxygène pour ce réseau dynamique, « colonne vertébrale de l'enseignement du français ». Cela permettrait également de réaliser les ambitions de notre Président de la République, qui souhaite doubler le nombre d'élèves dans les lycées français à l'étranger.

M. Jean-Paul Mattei. Mon amendement vise également à supprimer l'article 51. Le système de l'*exit tax* fonctionne en effet très bien aujourd'hui. Je ne comprends donc pas pourquoi on cherche à l'améliorer. Je suis seul signataire de cet amendement.

M. Fabien Roussel. Pour les mêmes raisons que celles qui viennent d'être évoquées, nous demandons la suppression de l'article 51. L'*exit tax* est une mesure de lutte contre l'exil fiscal et doit être maintenue dans sa forme actuelle.

C'est un très mauvais signal que de ramener à deux ans – ou même à cinq – la possibilité de ne plus taxer les plus-values sur titres. Supprimer l'*exit tax*, reviendrait à donner un permis de s'exiler fiscalement. Ce serait incompréhensible.

Monsieur le rapporteur général, avez-vous estimé les pertes qu'induirait pour le budget la réduction du délai ?

Mme Christine Pires Beaune. J'irai dans le même sens. L'article 51 ne vise ni plus ni moins qu'à affaiblir la portée d'un dispositif anti-abus qui fonctionne bien. Je rappellerai simplement que les impositions en sursis au 31 décembre 2017 représentent tout de même 5,3 milliards d'euros.

Au sujet des chiffres, il semble que, dans le tableau figurant à la page 335 de l'évaluation préalable, il y ait une erreur, dans la colonne des sommes. Si on reprend les chiffres de 2012 jusqu'à 2017, on aurait une différence de 11 000 euros sur le total ; sur les créances en sursis, elle serait de 190 000 euros, apparemment.

M. Éric Coquerel. Disons-le clairement : à la suite de la levée de boucliers que l'annonce de la suppression pure et simple de l'*exit tax* avait suscitée, l'article 51 propose une vraie-fausse suppression en ramenant de quinze ans à deux ans la durée de détention au-delà de laquelle on peut vendre ses valeurs mobilières sans contrepartie fiscale sur les bénéfices réalisés.

En fait, comme cela a été estimé, cela revient à faire un cadeau d'une valeur potentielle de 5,3 milliards d'euros, dans deux ans, à ceux qui n'auront plus qu'à réaliser la plus-value réalisée après leur départ de France. Ces expatriés pourront ainsi tirer tout l'avantage de ce qui constitue une évasion fiscale ! On nous dit que cela ne rapporte pas beaucoup. Mais cette mesure est précisément intéressante parce qu'elle est dissuasive. Ce n'est pas tant ce qu'elle rapporte qui compte, que le fait qu'elle empêche que rien ne soit aujourd'hui subtilisé à l'administration fiscale.

Dois-je rappeler les débats que nous avons actuellement pour savoir, par exemple, comment on pourrait entamer une transition écologique digne de ce nom ? Au lieu de taxer uniquement les particuliers, on ferait mieux de faire en sorte qu'on arrête déjà de faire des cadeaux, à coup de milliards, à des gens qui, en plus, n'hésitent pas à frauder. Voilà pourquoi nous proposons la suppression de cet article.

M. le rapporteur général. Effectivement, le sujet mérite débat. Nous avons auditionné le directeur de la législation fiscale sur ce sujet. L'audition n'a pas été de la plus grande clarté – ou alors j'ai une notion de la lumière qui est un peu différente de la sienne...

En déposant des amendements de suppression de l'article 51, vous semblez considérer, chers collègues, que l'*exit tax* dans sa forme actuelle est un outil efficace pour lutter contre l'évasion fiscale. Pour ma part, je dispose d'un excellent rapport sur l'exil fiscal de Valérie Rabault. Elle y montre que les départs de France n'ont cessé d'augmenter depuis 2011 : le nombre de redevables quittant le territoire est passé de 200 personnes en 2002 à 800 en 2015 – le dernier chiffre connu.

L'*exit tax* ne permet donc pas de retenir les Français qui veulent partir. C'est, je crois, tout simplement parce que leur principal motif n'est pas forcément la fiscalité : souvent, quand il s'expatrie, un entrepreneur a des projets entrepreneuriaux à l'étranger. Tout le monde n'obéit pas forcément à une logique fiscale : il n'y a pas que des voyous sur la Terre !

S'agissant du rendement de cette taxe, on a découvert qu'il était en fait complètement dérisoire. Cet impôt est inefficace puisque personne ne le paye vraiment. Sur 5,4 milliards de plus-values potentielles, la quasi-totalité de la somme est en sursis d'imposition ; le rendement réel est de plus ou moins 10 millions d'euros par an, et encore... Car, à la fin, il y a des restitutions possibles.

J'entends bien les arguments selon lesquels un impôt qui rapporte peu n'est pas forcément un mauvais impôt, dans la mesure où il permet de lutter contre la fraude fiscale. J'en profite d'ailleurs pour vous remercier, monsieur Coquerel parce que si, souvent, je hurle contre les « amendements des lobbies », ce n'est jamais le cas des vôtres.

Il reste qu'il faut toujours mettre en balance le rendement d'un impôt, ses effets économiques et son efficacité par rapport à l'objectif recherché. En l'espèce, malheureusement, aucun de ces trois objectifs n'est pas atteint.

Considérant qu'il faut un vrai dispositif anti-abus, je vous proposerai de nous caler sur ceux qui existent, plus ou moins, dans l'Union européenne, à des degrés divers. On renforcerait le dispositif proposé à l'article 51, en mettant en place un système beaucoup plus coercitif à partir d'un certain niveau de plus-values latentes. Mieux vaut prévoir un système cohérent au niveau européen et plus efficace.

J'émettrai un avis défavorable sur les amendements de suppression de l'article.

M. Gilles Carrez. Je suis beaucoup moins critique que le rapporteur général sur l'existence de l'*exit tax*. Nous avons besoin de ce dispositif du fait des divergences fiscales majeures au sein de l'Union européenne en matière d'imposition des plus-values sur valeurs mobilières. En effet, en Belgique, ce taux d'imposition est nul. Voilà le problème !

Le problème est apparu à la fin des années 1990, à l'occasion d'une cession qui a été très médiatisée, celle de *BusinessObjects*. Le créateur de l'entreprise est en effet allé s'installer à Bruxelles et y a réalisé sa plus-value. Dans ce contexte, Dominique Strauss-Kahn a mis en place un dispositif qui consistait, non pas à taxer la plus-value dès que le titulaire potentiel, souvent chef d'entreprise, pourrait en bénéficier au moment de son départ, mais à déposer des garanties. Après une longue procédure, ce dispositif a été annulé par la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), dans son arrêt *de Lasteyrie*, au motif qu'il entravait la liberté de circulation.

Nous avons donc cherché à mettre en place un dispositif qui ne soit pas condamné ou qui ne coure pas de risque de l'être. Nous l'avons mis en place en 2011, en prévoyant, si ma mémoire est bonne, une durée de détention de huit ans. Le dispositif a été maintenu par la majorité suivante mais il me semble que le délai a alors été allongé.

Monsieur le rapporteur général, ce dispositif doit absolument être conservé. Il y a une bataille sur les chiffres. Certes, si vous raisonnez en termes d'encaissement, cela ne rapporte pas grand-chose. Mais c'est normal ! Le dispositif de 2011 prévoyait un règlement dans un délai de huit ans, s'il y avait cession des titres. Au moment du départ pour Bruxelles, on ne constatait qu'une sorte d'autorisation d'engagement. Ce n'était que s'il y avait cession de l'entreprise dans les huit années qu'il y avait encaissement. C'est pourquoi on a vu fleurir des chiffres très différents : on ne parlait pas toujours de la même chose. Les uns faisaient référence à cette sorte de créance de l'État sur une recette potentielle au moment du départ, ce qui faisait plusieurs centaines de millions d'euros, tandis que les autres évoquaient l'encaissement.

Tant que nous connaissons en Europe des fiscalités aussi divergentes sur les plus-values mobilières, nous serons obligés de nous protéger. C'est pourquoi, j'ai été très étonné de la déclaration du Président de la République, lorsqu'il a indiqué au magazine *Forbes* qu'on allait supprimer ce dispositif. Nous en avons absolument besoin !

Des amendements ont été déposés pour allonger le délai de dégrèvement. Celui du rapporteur général vise à le faire passer à cinq ans. Je proposerai six ans pour d'autres raisons. Nous en discuterons. En tout cas ce dispositif est actuellement parfaitement cohérent avec notre politique fiscale générale – je pense par exemple au pacte « Dutreil » – et n'est pas lié à l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF), mais seulement au problème des plus-values à l'occasion de cession d'entreprise.

Mme Valérie Rabault. Gilles Carrez a rappelé l'historique de la mesure et je l'en remercie.

À chaque fois que nous reprenons ces discussions, sur ce sujet comme sur celui de la taxe à 3 % sur les géants du numérique, nous nous heurtons au fait que l'Union européenne a comme valeur première la libre circulation des capitaux et que, dans son ordre de priorités, elle ne met l'harmonisation fiscale qu'ensuite. Cela permet à la Belgique de prévoir un taux d'imposition zéro. Tant qu'on n'aura pas résolu ce problème, qui dépasse effectivement le périmètre de la commission des finances, nous nous heurterons aux décisions de la CJUE. Je souscris donc totalement à ce qui a été dit par Gilles Carrez.

Pour améliorer votre perception de ce qui est en train de se jouer aujourd'hui, permettez-moi d'appeler votre attention sur l'article que le *Financial Times*, dans son édition de vendredi dernier, a consacré aux propositions alléchantes faites aux banquiers par la France et l'Italie, à l'occasion du Brexit. L'article est intitulé : « *Italy and France offer bankers best Brexit tax deal* ». Cela veut dire que la France et l'Italie offrent le montant d'exonérations fiscales le plus important à ce type de population : des financiers susceptibles de quitter Londres et dont le salaire annuel est supérieur à 1 million d'euros ! On constate que la France est numéro 2 en Europe pour attirer ces banquiers. Si vous voulez, en plus, leur consentir un avantage *via* la suppression, ou la quasi-suppression, de l'*exit tax*, notre pays va vraiment finir par devenir un paradis fiscal.

M. le président Éric Woerth. Je crois qu'il y a encore de la marge...

Mme Valérie Rabault. Et le *Financial Times* n'est pas spécialement connu pour ses vues gauchisantes...

Voilà les raisons pour lesquelles nous soutenons le maintien de l'*exit tax*. C'est un dispositif de protection, et non de rendement. Il vise à dissuader de succomber à la tentation de délocaliser des plus-values latentes en Belgique, là où le taux d'imposition est nul.

Mme Amélie de Montchalin. Il faut aussi regarder ce que la majorité propose.

Pour être plus cohérent avec les dispositifs européens, le rapporteur général propose que le délai de détention passe de deux ans à cinq ans dans un certain nombre de cas. Nous sommes favorables à cette convergence européenne.

Notre discussion sur les différents articles rattachés montre bien que la France cherche cette convergence, en offrant pour cela tantôt des conditions plus favorables, tantôt des conditions plus restrictives. Sur ce sujet précis, comme nous manquons de convergence factuelle législative, au niveau européen, par le biais d'une directive ou par un encadrement strict, il nous semble essentiel, dans la majorité, de nous assurer qu'on se rapproche le plus possible de ce que font les Britanniques et les Allemands. Il s'agit en effet de pouvoir exercer un suivi susceptible de faciliter, à terme, une convergence plus large des dispositifs de mobilité. Telle est du moins l'intention de ceux qui sont, comme nous, Européens et ambitieux.

Cela ouvrirait la voie à ce que certains pays qui pratiquent aujourd'hui une imposition zéro puissent évoluer vers une fiscalité harmonisée. Tous les problèmes posés par l'optimisation ou par le dumping fiscal entre les frontières pourront, à ce moment-là, trouver une issue plus cohérente. Sur ce sujet, il y a, bien sûr, la proposition du Gouvernement, mais la majorité y a aussi travaillé activement. Ma collègue Émilie Cariou présentera ainsi un certain nombre de propositions tendant à rapprocher le dispositif français de ceux de nos voisins.

Pour finir, le système actuel a pour principale faiblesse de demander énormément de communication d'information des contribuables à Bercy, qui, de son côté, n'a pas les moyens de suivre pendant huit ans, dix ans ou quinze ans, contribuable par contribuable, l'ensemble des mouvements concernés, sachant que ces contribuables sont précisément à l'étranger.

M. Éric Coquerel. Évidemment vous supprimez des postes !

Mme Amélie de Montchalin. Non, mes chers collègues, cela n'est pas une question d'emploi, mais de complexité du mécanisme !

Aucun autre pays n'a d'ailleurs de telles obligations déclaratives après un départ à l'étranger. C'est pourquoi nous rendons le mécanisme beaucoup plus simple et donc, finalement, beaucoup plus efficace.

M. Charles de Courson. Je vais peut-être vous paraître un peu dissident. Comme vous le savez, j'ai toujours été très proche des positions de mon ami Gilles Carrez, mais c'est un point sur lequel j'ai toujours été en désaccord avec lui. Vous vous trompez complètement si vous pensez que notre pays se protégera avec une *exit tax*.

Je vous livre les chiffres tirés de l'étude d'impact sur le montant des droits en suspension, sachant que le système est assez libéral : la suspension est automatiquement mise en œuvre au sein de l'Union européenne ; elle est facultative, mais peut être accordée assez facilement si votre résidence est à l'extérieur de l'Union européenne. Il faut donc distinguer les deux cas. On constate 5,3 milliards d'euros de droits en suspension, à la fin de 2017. Or combien rapporte l'*exit tax*, depuis 5 ans, en moyenne annuelle ? Son rendement s'établit à 25 millions d'euros au regard des 5,3 milliards cumulés !

Toute la question est donc de savoir à quoi sert l'*exit tax*. Moi, je pense qu'elle nuit aux intérêts de la France. Car, si on est obligé de mettre en place cette taxe qui ne sert pas à grand-chose – puisqu'elle n'empêche pas le départ et les implantations à l'étranger, pour des raisons d'ailleurs souvent autres que fiscales –, eh bien c'est que notre pays est faible ! Quant à croire que nous allons vers l'harmonisation de la taxation des plus-values en Europe, il faut être encore crédule pour nourrir de telles illusions.

Le Gouvernement, qui n'est pas allé jusqu'au bout de sa réflexion, propose non pas la suppression pure et simple de l'*exit tax*, ce qui serait la bonne mesure, mais un système plus libéral. Celui-ci va nuire néanmoins à l'image de la France. Je soutiens sa position même si je considère qu'il devrait purement et simplement supprimer l'*exit tax* pour faire renaître la confiance.

M. Éric Coquerel. Ce débat entre libéraux et plus libéraux encore est très éclairant ! Quant à M. de Courson, qui répond qu'on peut toujours rêver à une taxation au niveau européen mais que la suppression de l'*exit tax* est justifiée, il pense certainement qu'à un

moment donné, la main invisible du marché de la concurrence va régler le problème. Nous partons du principe qu'il faut toujours essayer de convaincre – je remercie à cet égard M. Giraud pour ses propos.

On nous explique qu'il faut attendre de voir ce qui va se passer au niveau européen. Le report, hier, à la fin de 2020, de la taxe sur les GAFA pour faire plaisir à l'Allemagne ne nous rassure pas, en la matière. En tout état de cause, la décision européenne porterait sur un délai de cinq ans et non de quinze.

Peu importe la rentabilité de la taxe : ce qui compte c'est son caractère dissuasif. Oui, nous pensons que l'État de la cinquième puissance économique au monde a encore les moyens de prendre des mesures pour limiter la fraude, ou du moins l'évasion fiscale. Quand vous fixez à quinze ans la durée de détention en deçà de laquelle vous devez rendre des comptes à l'administration fiscale, vous limitez en effet l'évasion. L'*exit tax* a évité que des milliards d'euros ne partent ces dernières années.

Monsieur Giraud, certes, une partie de ces gens sont sans doute honnêtes. Mais, vu les sommes en jeu, on peut penser que d'autres essayent aussi de s'organiser pour payer le moins d'impôts possible. En tout cas, nous pouvons convenir tous ensemble que l'effet dissuasif se chiffre à plusieurs milliards.

Au lieu d'attendre la décision européenne, je vous invite à faire l'inverse : gardons l'*exit tax* et attendons de voir ce qui se passe au niveau européen. Nous adapterons alors nos lois en conséquence.

Vous proposez, monsieur le rapporteur général, une durée de détention de cinq ans et M. Carrez de six. Cela manque de cohérence. Si vous pensez que le dispositif n'est pas assez efficace, nous sommes prêts à revoir l'an prochain un amendement, y compris au vu des progrès qui auraient été réalisés au niveau européen. Pour l'instant, on ne gagne pas grand-chose. Mais, quoi qu'il en soit, il sera temps, à ce moment-là, de modifier le dispositif. En attendant, je ne vois pas pourquoi il faudrait se précipiter pour modifier un instrument que la plupart d'entre nous jugeons dissuasif.

Dernier point : j'observe qu'on réussit, exploit extraordinaire, à faire passer aujourd'hui une mesure prise sous Sarkozy pour extrême en matière de lutte contre l'évasion fiscale. Cela montre bien la mauvaise évolution de la politique française. Cette mesure de 2011 était en réalité très modérée. Elle a néanmoins atteint certains de ses objectifs, ce qui me permet de rendre hommage à ceux qui l'ont prise.

N'en faisons pas une mesure « étatiste », conservons-la et attendons l'année prochaine. Nous serons prêts à travailler, en fonction de ce que nous aurons réellement obtenu au niveau européen.

Mme Émilie Cariou. Je précise que le dispositif proposé à l'article 51, ne supprime pas l'article 167 *bis* du code général des impôts mais l'aménage.

□ À l'origine, le dispositif permettait de taxer les personnes quand elles partaient, la question n'étant pas de savoir si elles le faisaient honnêtement ou malhonnêtement. On considérait seulement que la valeur prise sur le titre avait été constituée pendant qu'elles étaient en France, de sorte qu'une imposition était due sur la valeur créée sur cette période. Effectivement, nous nous sommes tous émus à l'annonce de sa suppression. Mais le dispositif est finalement aménagé par cet article. Permettez-moi de vous présenter le nouveau dispositif relatif à l'imposition des plus-values des personnes physiques.

L'*exit tax* est toujours appliquée quand une personne physique part dans un État non coopératif, c'est-à-dire un État qui n'appartient pas à l'Union européenne ou à l'Espace économique européen, ou un État qui n'a pas conclu non seulement une convention d'assistance, au titre de la lutte contre l'évasion fiscale, mais aussi du recouvrement de l'impôt – ce sont les deux engagements qui doivent être signés. Sinon, l'*exit tax* est calculée, mais on appliquerait un sursis de paiement de deux ans.

Avec nombre de mes collègues, j'ai déposé un amendement pour faire passer cette période de deux ans à cinq ans. Avec le rapporteur général, j'ai cosigné un autre amendement qui affine un peu le dispositif, mais en conservant cette période de cinq ans. Je le laisserai vous préciser ce que nous avons ajouté au premier amendement.

En tout cas, il n'y a pas de suppression de l'*exit tax* à ce stade. L'article 167 *bis* du code général des impôts est seulement aménagé, pour tendre vers un dispositif qui ressemble beaucoup plus aux dispositifs anti-abus habituels.

M. Julien Aubert. Un tigre sans griffes n'est pas très efficace ! Évitions les faux débats. Dans l'interview donnée à *Forbes*, le Président de la République expliquait que des *start-up* hésitaient à s'installer en France à cause de cette taxe de sortie. Je n'ai pas vu de statistiques me montrer combien de ces entreprises avaient effectivement renoncé à cet investissement. Je me méfie donc beaucoup des chiffres, comme de ceux concernant les sorties du territoire, pour lesquelles il faut aussi prendre en compte le problème de l'ISF. En réalité, on ne sait pas pour quelles raisons les Français quittent le territoire.

L'*exit tax* est, non pas une taxe, mais une amende suspensive ayant valeur de créance. Tout son potentiel réside donc dans l'effet de dissuasion. Au demeurant, quand on quitte le territoire, on n'est pas obligé de liquider son patrimoine. Dans la simplification du processus, je regrette que la majorité prive le dispositif de son efficacité dissuasive, d'autant qu'on a beaucoup de mal à taxer le capital de manière générale : on allège ainsi de plus en plus la taxation sur le capital, pour déplorer ensuite que le travail soit trop taxé ! Cela se traduit, à la fin, par des injustices flagrantes entre ceux qui bénéficient de la mobilité et les autres.

En fait, le débat doit être abordé sur le plan symbolique : cette taxe est nécessaire pour montrer que la France a un message à envoyer à ceux qui pratiquent le nomadisme fiscal.

Il ne faut pas s'en remettre par ailleurs à la convergence européenne éternellement attendue. C'est pour moi une vue de l'esprit, car je vois mal les Belges augmenter un jour leur taxation des plus-values mobilières.

Enfin, vous ne pouvez pas, dans un même temps, désindexer les retraites des personnes âgées après avoir augmenté leur cotisation sociale généralisée et supprimer l'*exit tax* après avoir réformé l'ISF. C'est symboliquement du plus mauvais effet.

Voilà les raisons pour lesquelles je soutiendrai ces amendements de suppression.

M. Jean-Paul Mattei. En effet, monsieur le rapporteur général, ce système n'a pas de rendement, puisqu'il repose sur un sursis d'imposition des plus-values.

Par ailleurs, l'attractivité de notre territoire n'est pas forcément liée à la suppression ou à l'aménagement de cette taxe. D'autres facteurs interviennent. Il faut envisager la question globalement : la Belgique a ses avantages, comme la France a les siens.

Enfin, symboliquement, il n'est pas bon de réduire l'effet de l'*exit tax*. Il faut prendre en compte l'aspect moral de l'impôt. Je soutiendrai peut-être l'amendement du rapporteur portant le délai à cinq ans. Mais cet aménagement ne donne pas une image positive de notre conception d'une fiscalité plus juste.

M. Gilles Carrez. Prenons l'exemple de quelqu'un qui a créé une entreprise *ex nihilo*, part à l'étranger et dont l'entreprise vaut 1 000. Trois ou quatre ans après, elle pourra valoir 1 400. En tout état de cause, il ne sera imposé en France qu'au titre des 1 000 constatés à son départ. Cette taxation est morale et symbolique : si l'entreprise a réussi, c'est parce qu'elle a bénéficié d'un environnement favorable, en termes de services publics, d'équipements, de personnel, qui a été à la charge de la collectivité. La taxe est un juste retour. Je suis très attaché à ce côté moral de l'impôt, même si je vais peut-être en faire sourire certains. Il faut donc absolument conserver cette *exit tax*.

Pour répondre à Julien Aubert, je dirai que le dispositif fonctionnera sur la base d'un délai porté à cinq ou six ans. Quand nous l'avons créé en 2011, nous avons adopté un délai de huit ans.

La commission rejette ces amendements.

Elle en vient à l'amendement II-CF1330 de M. Éric Coquerel.

Mme Sabine Rubin. Cet amendement de repli vise à supprimer les alinéas 2 à 11. On parle d'« aménager » un dispositif pour ne pas dire qu'on le supprime. Nous ne voulons pas de ces aménagements.

M. le rapporteur général. Supprimer ces alinéas ou supprimer l'article entier revient au même. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement II-CF904 de Mme Émilie Bonnard.

Mme Émilie Bonnard. Cet amendement vise à inciter le Gouvernement à un peu plus de cohérence. Vous proposez de réduire le délai de détention des actions après le départ de quinze ou huit ans à deux ans pour l'application de l'*exit tax*. L'orientation choisie est purement politique. Soit le Gouvernement estime que le maintien de cet impôt est réellement néfaste pour l'économie française et, dans ce cas, il faut le supprimer purement et simplement. Soit le risque existe d'un transfert de domiciliation à des fins exclusivement fiscales – et donc d'une perte de ressources publiques. Dans ce cas, il y a lieu de maintenir le régime actuel, suffisamment lourd pour être dissuasif.

L'article 51 n'introduit pas, comme cela est indiqué, un nouveau dispositif anti-abus. Il se contente d'alléger les conditions d'application d'un dispositif existant. Cet amendement vise donc à maintenir le régime actuel à quinze ans et à conserver la simplification des obligations déclaratives des contribuables concernés prévue par le Gouvernement.

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

Elle étudie, en discussion commune, les amendements II-CF1333 de M. Éric Coquerel et II-CF1142 de Mme Christine Pires Beaune ainsi que les amendements identiques II-CF1143 de Mme Christine Pires Beaune, II-CF1315 de M. Paul Molac et II-CF1322 de Mme Émilie Cariou.

Mme Sabine Rubin. Contrairement au Gouvernement, nous souhaitons renforcer le dispositif de l'*exit tax*. Cet amendement vise donc à prévoir un délai de trente ans, au lieu des deux ans prévus par le texte, après le transfert de domicile fiscal hors de France.

Mme Christine Pires Beaune. Les amendements II-CF1142 et II-CF1143 sont des amendements de repli.

Je remercie Émilie Cariou et Gilles Carrez d'avoir reprécisé ce qu'est l'*exit tax*. Je partage les arguments moraux qu'a développés Gilles Carrez sur l'utilité du dispositif. La seule chose qui n'ait pas été rappelée, c'est que la durée actuelle d'imposition est de douze ans. Passer de douze à deux ans semble excessif si l'on est d'accord pour maintenir ce dispositif anti-abus. Mon premier amendement vise donc à ramener cette durée de douze à dix ans et le second, de douze à cinq ans.

M. Paul Molac. Souhaite-t-on maintenir ou non l'*exit tax* ? Je suis pour ma part favorable à son maintien. Je souhaite, comme Mme Pires Beaune, que l'on passe de douze à cinq ans. La réduction proposée par le texte me paraît en effet trop brutale.

Mme Émilie Cariou. J'ai expliqué pourquoi je considérais qu'il fallait faire passer ce délai de deux à cinq ans. Je partage en tout point les arguments qui ont été développés par Gilles Carrez. Cinq ans correspondent à une durée traditionnellement retenue pour les dispositifs anti-abus. Ce délai est donc beaucoup plus raisonnable. Je le répète, l'*exit tax* n'est pas supprimée : le texte prévoit un sursis de paiement sur la taxation dans certaines conditions et celle-ci peut s'appliquer si ces conditions ne sont pas réunies.

M. le rapporteur général. Tout en donnant mon avis sur ces amendements, je présenterai l'amendement II-CF1392 qui est un amendement de repli. Je propose de prévoir un délai de cinq ans pour les participations les plus importantes et de maintenir le délai de deux ans prévu par le projet de loi pour les participations de plus faible montant. Je propose donc d'introduire un deuxième seuil, correspondant à celui utilisé pour l'ancien ISF (ISF) devenu impôt sur la fortune immobilière (IFI), de 2,57 millions d'euros.

Combien de personnes seraient concernées par le second seuil de dégrèvement ? Si l'on se fie aux données figurant à l'annexe III du rapport annuel sur l'exil fiscal, en 2015, sur les 336 dossiers d'*exit tax* déposés, les quatre derniers déciles sont au-dessus de ces 2,57 millions. Par conséquent, plus de 35 % des déposants pourraient être concernés, ce qui n'est pas anodin. Plus important encore, au regard des montants visés, le délai de cinq ans s'appliquerait à 2,7 sur 2,9 milliards d'euros, donc à 90 % du montant cumulé des plus-values de 2015. Fixer une durée de droit commun de cinq ans pour 100 % des plus-values pose un problème pour les petites plus-values. En revanche, ce serait de nature à faciliter le recouvrement des sommes par l'administration fiscale pour ce qui correspond à 90 % du volume cumulé de plus-values et à 35 % des déclarants. L'amendement II-CF1392 est quasi identique aux amendements prévoyant un délai global de cinq ans mais il permet de ne pas viser pendant cette durée de cinq ans 65 % des déclarants, dont les participations sont inférieures au seuil de 2,57 millions d'euros. Il me semble de bonne politique de faire en sorte que le système puisse fonctionner.

J'émet un avis défavorable sur les amendements en discussion commune au profit du mien.

Mme Émilie Cariou. Je retire mon amendement pour me rallier à celui du rapporteur général.

M. Gilles Carrez. Le rapporteur général vient de citer le rapport sur l'exil fiscal. Vous vous souvenez, monsieur le président, que c'est grâce à l'adoption d'un amendement que vous et moi avons soutenu en 2012 que nous avons obtenu la rédaction d'un tel document. Je constate que le dernier rapport disponible date de 2015. Or nous sommes fin 2018. J'ai eu le plus grand mal, ces dernières années, à obtenir ce document, très utile. J'ai même dû faire des contrôles sur pièces et sur place. Il importe de l'exiger en permanence de Bercy.

Par ailleurs, remonter le seuil de l'*exit tax* est une très bonne idée. Il était trop bas, en effet et cela permettra de mieux suivre les choses.

Enfin, s'agissant de la durée, il y a deux logiques : celle qu'a développée Émilie Cariou et la mienne, qui consiste à retenir la même durée de six ans que pour l'ISF.

M. le président Éric Woerth. Êtes-vous favorable à l'amendement du rapporteur général ?

M. Gilles Carrez. Oui.

M. le président Éric Woerth. Retirez-vous votre amendement, monsieur Molac ?

M. Paul Molac. Oui, au bénéfice de celui du rapporteur général.

Mme Christine Pires Beaune. Je retire également mes amendements.

Les amendements II-CF1142, II-CF1143, II-CF1315 et II-CF1322 sont retirés.

La commission rejette l'amendement II-CF1333.

Puis elle adopte l'amendement II-CF1392 du rapporteur général.

Elle étudie ensuite l'amendement CF1332 de M. Éric Coquerel.

M. Éric Coquerel. Nous avons bien entendu que plusieurs de nos collègues espéraient une harmonisation fiscale européenne. Nous proposons donc de prévoir que l'article 51 s'appliquera lorsque celle-ci sera effective. Ainsi, nous ne lâcherons pas la proie pour l'ombre. Plusieurs exemples montrent qu'aujourd'hui, la concurrence fiscale entre les pays européens, dont plusieurs sont en réalité des paradis fiscaux, tel le Luxembourg, est une prime à l'évasion fiscale. L'actuelle *exit tax* pouvait contribuer à limiter quelque peu cette évasion.

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

Puis elle adopte l'article 51, modifié.

Article additionnel après l'article 51 : *Application du prélèvement forfaitaire unique aux gains de cession de crypto-actifs*

La commission examine l'amendement II-CF1396 du président Éric Woerth.

M. le président Éric Woerth. Lorsque j'ai présenté cet amendement en première partie, il m'a été indiqué qu'il fallait le déposer en seconde partie. Je l'ai donc redéposé.

Il vise à clarifier le régime fiscal des crypto-actifs. Plusieurs régimes s'appliquent dans un monde, encore assez mouvant en la matière. Je propose d'assujettir au prélèvement forfaitaire unique (PFU) les gains retirés de la cession de crypto-actifs lorsque ces derniers sont convertis en monnaie ayant cours légal ou lorsqu'ils sont utilisés comme des moyens de paiement pour l'acquisition de biens ou de services. Cette proposition est assez conforme à la position du Gouvernement sur le sujet et aux conversations que nous avons eues avec les acteurs dans le cadre du rapport de la mission d'information, en cours de rédaction finale, que nous présenterons avec M. Person.

M. le rapporteur général. Effectivement, nous avons déjà eu cette discussion en première partie et je vous avais suggéré de redéposer en seconde partie cet amendement qui me semblait à la fois légitime et nécessaire. Je maintiens donc mon avis favorable. Je sais que le Gouvernement avance par ailleurs sur le sujet des crypto-actifs mais il est important que le débat ait lieu en séance publique et que vous puissiez parvenir avec Pierre Person, rapporteur de la mission d'information, à un dispositif définitif.

M. Gilles Carrez. Je voudrais remercier le président et le rapporteur général. Il convient en effet d'avoir un débat en séance pour clarifier les choses rapidement. Comme le précise l'exposé des motifs de l'amendement, la doctrine administrative, exposée dans le *Bulletin officiel des finances publiques*, a été corrigée par le Conseil d'État. Il faut que le législateur s'empare de ce sujet.

Mme Émilie Cariou. Une fois n'est pas coutume, je serai favorable à un amendement de notre président. La doctrine n'étant pas très claire, il faut absolument adopter un dispositif législatif. Nous soutenons cet amendement en commission mais il est nécessaire que nous approfondissions le sujet d'ici à la séance.

M. Charles de Courson. L'amendement du président a le mérite d'essayer de définir un régime stable, le Conseil d'État ayant considéré que les *bitcoins* étaient des biens meubles. Cela revient à une quasi-exonération d'une bonne partie de la plus-value. La position du Conseil d'État n'est pas tenable mais celle d'Éric Woerth l'est-elle ? L'amendement aurait pour effet de taxer forfaitairement à 30 % ceux qui spéculent sur le *bitcoin*. J'ai toujours été réticent face à ces spéculateurs qui ne créent aucune richesse. Dans ce cas de figure, mieux vaut appliquer le barème de l'impôt sur le revenu. En l'occurrence, le régime de l'indemnisation forfaitaire est trop favorable.

M. le président Éric Woerth. Les *bitcoins* sont aujourd'hui des actifs qu'on achète comme valeur refuge ou valeur de spéculation. Les acheteurs ont peut-être aussi envie de participer à une économie différente. Tout cela se dit mais la fiscalité doit, elle, être la plus claire possible.

Deux régimes sont possibles : l'impôt sur le revenu s'il s'agit d'une sorte de revenu, ou le PFU s'il s'agit d'un actif donnant lieu à plus-value.

M. Charles de Courson. Dans votre amendement, monsieur le président, vous assimilez implicitement les *bitcoins* à des valeurs mobilières qui, elles, ont une réalité économique. Mais qu’y a-t-il derrière le *bitcoin* ? Pour moi, c’est de la spéculation pure. C’est pourquoi je suis réticent à l’égard de votre amendement.

M. le président Éric Woerth. Le Conseil d’État va dans ce sens.

M. Charles de Courson. Le Conseil d’État parle de biens meubles, pas de valeurs mobilières.

Mme Émilie Cariou. Le Conseil d’État a sanctionné l’instruction fiscale, considérant que la cession de *bitcoins* ne constituait pas des revenus, au titre des BNC BIC, mais relevait du principe des plus-values réalisées sur des biens meubles incorporels : le président s’est fondé sur cet avis. Je vous accorde que la question est complexe et tout n’est pas encore arbitré. Mais il me semble raisonnable de partir de la décision du Conseil d’État et d’approfondir le dossier juridiquement d’ici à la séance en présence du ministre.

M. le président Éric Woerth. Lors de l’examen de la loi PACTE, nous avons essayé de préciser ce qu’était un crypto-actif. Ce n’est pas vraiment une monnaie. Souvent, il y a, derrière les *bitcoins*, des personnes mineures. C’est un sujet complexe sur lequel la France, et même l’Europe – a un rôle à jouer.

M. Gilles Carrez. Dans les temps anciens, bien avant le *bitcoin*, il y avait les cessions sur les métaux précieux et, en particulier, l’or. À ma connaissance, il y a toujours eu une fiscalité spécifique et les plus-values n’étaient pas soumises à l’impôt sur le revenu.

M. Jean-Paul Mattei. On n’a pas forcément besoin de définir juridiquement le *bitcoin*. Il nous suffit d’en fixer le régime fiscal, comme c’est arrivé dans d’autres cas. L’amendement du président Woerth est particulièrement pertinent : il qualifie fiscalement ce type de plus-values en se fondant effectivement sur l’avis du Conseil d’État qui assimile les *bitcoins* à des éléments incorporels.

M. le président Éric Woerth. Il faut en tout cas introduire un peu de stabilité et de clarté dans cet univers.

La commission adopte l’amendement.

Article additionnel après l’article 51 : Application de la réduction d’impôt sur le revenu « Madelin » au titre des souscriptions aux sociétés en participation

La commission en vient à l’amendement II-CF951 de Mme Amélie de Montchalin.

Mme Amélie de Montchalin. Cet amendement concerne les sociétés en participations (SEP), souvent utilisées par les *business angels*, qui, elles aussi, constituent une aide à l’accompagnement au financement en fonds propres des PME. Nous en avons débattu plusieurs fois lors de l’examen de la loi PACTE puis de la première partie du PLF. Mme Gregoire avait déjà proposé cet amendement l’an dernier. Il s’agit de faciliter l’investissement de particuliers désireux d’entrer ensemble au capital d’une entreprise.

Aujourd'hui, lorsque dix particuliers souhaitent le faire, il faut que l'entrepreneur signe des conventions séparées avec chacun d'entre eux. Les sociétés en participation ont l'avantage d'être des structures fiscalement transparentes et de permettre à l'entreprise de ne signer qu'une convention d'actionariat avec une seule société réunissant des *business angels*. C'est un débat que nous avons et que nous aurons encore avec le Gouvernement, qui dit réfléchir à une solution peut-être juridiquement plus intéressante et fiscalement plus équilibrée. Je m'en remets donc, mon cher rapporteur général, à votre sagacité puisque je suis assez persistante sur ce sujet.

M. le rapporteur général. Ce sont les fameux amendements « Carré-Caresche », du nom des députés qui ont soulevé ce sujet depuis fort longtemps. Il est vrai qu'à chaque fois, le Gouvernement oppose des arguments différents qui ne se recourent pas forcément. Ayant émis un avis défavorable en première partie, je ne vais pas en émettre un favorable en seconde partie sur le même sujet. Cependant, il est temps que le Gouvernement explique dans l'hémicycle les raisons qui l'animent. Lors de la dernière législature, ce type d'amendement était toujours débattu à 3 heures du matin... Je vous propose de retirer cet amendement pour le redéposer en séance publique, de sorte que le Gouvernement soit enfin clair sur cette question.

M. Jean-Noël Barrot. Il faut adopter cet amendement en commission pour que le Gouvernement nous réponde. Les réseaux de *business angels*, qui jouent un rôle d'accompagnement en plus de financer les jeunes entreprises innovantes, ont en effet été un peu pénalisés par la fin de l'IR-PME même s'ils ont salué la suppression de l'ISF et sa transformation en IFI. Il importe donc à présent de leur donner des outils souples pour accompagner ces entreprises. Nous avons déjà fait évoluer le PEA-PME. Pour leur permettre de bénéficier du dispositif « Madelin » *via* des sociétés en participation, il faut adopter cet amendement en commission et ainsi envoyer un signal au Gouvernement.

M. Charles de Courson. Je ne suis pas contre cet amendement mais je crains qu'on nous oppose une fois encore l'objection que l'on nous fait depuis dix ou quinze ans. Mme Lagarde était favorable à la « *love money* » mais elle ne voulait pas d'intermédiaires. Tel a toujours été l'argument des ministres successifs. Il faut donc prendre en compte toutes les formes d'investissement – la SEP n'est que l'une d'entre elles.

Mme Amélie de Montchalin. En fait, les SEP font l'objet de deux débats depuis dix-huit mois. Il y a un débat fiscal sur le PEA-PME : on s'est demandé s'il était fiscalement intéressant que les parts de SEP puissent être incluses dans les PEA-PME. La question est complexe car juridiquement, la nature fiscale de l'enveloppe pose question. D'autre part, il y a le débat sous-jacent à cet amendement : investir directement *via* une SEP revient bien à investir directement tout en rendant la vie plus facile à l'entrepreneur qui accueille les fonds puisqu'il a une relation actionariale avec une SEP et non pas avec chacun des investisseurs. Là, il n'y a pas d'enjeu fiscal ni juridique. Il s'agit de faire en sorte que celui qui investit dans une entreprise « *love money* » avec d'autres personnes puisse bénéficier des mêmes réductions que s'il l'avait fait seul. Cette faculté faciliterait la vie de l'entrepreneur, qui dans toutes ses décisions – augmentation de capital, distribution de dividendes, relations quotidiennes de gestion –, n'aurait qu'un seul interlocuteur juridique, la SEP, et pas chacun des actionnaires individuels. Au regard des arguments avancés par le Gouvernement, cet amendement soulève moins de risques juridiques. Par conséquent, si nous pouvions compter sur votre sagesse à son égard, monsieur le rapporteur général, nous en serions très heureux.

M. Jean-Paul Mattei. Cet amendement est très pertinent car il permet d'organiser conventionnellement la vie de plusieurs investisseurs par le biais de la transparence fiscale. Cela ne devrait pas poser de problème puisque la société en participation n'a pas la personnalité morale et est transparente fiscalement. Il me semblerait même intéressant d'élargir le dispositif aux sociétés transparentes fiscalement. L'intérêt pour l'entrepreneur est d'avoir un seul interlocuteur qui soit organisé.

M. le rapporteur général. Je m'en remets à la sagesse de la commission.

La commission adopte l'amendement.

Article additionnel après l'article 51 : Prorogation d'une année du taux transitoire renforcé de 25 % de la réduction d'impôt sur le revenu « Madelin »

La commission est saisie des amendements identiques II-CF943 du rapporteur général et II-CF1300 de Mme Bénédicte Peyrol.

Mme Amélie de Montchalin. Cet amendement concerne la notification à la Commission européenne du dispositif « Madelin ». Comme cette notification n'a pas eu lieu depuis la création du dispositif, nous n'avons pas pu instaurer en 2018 de bonification de son taux à 25 %. Nous proposons de le faire en 2019 et nous prévoyons que cela s'appliquera au plus tard un mois après la date de réception par le Gouvernement de la réponse de la Commission européenne. Il faudra en effet qu'un décret d'application soit pris à ce moment-là. Il s'agit ici d'exercer un peu de pression pour accélérer le mouvement des transmissions entre la Commission européenne et Bercy, et entre Bercy et la « vraie vie ».

M. le rapporteur général. Avis favorable.

M. le président Éric Woerth. Pour votre information, j'ai écrit au ministre de l'économie et des finances pour lui demander pourquoi la Commission européenne ne lui avait pas répondu et si la procédure choisie était la bonne. Je me suis ému du report de cette importante disposition.

M. Charles de Courson. Cet amendement est très bien mais au-delà du problème du taux qu'on avait augmenté et qui est suspendu depuis plus d'un an, reste aussi la question du relèvement du plafond. On a fait un effort sur le taux : il faudrait aussi en faire un sur le plafond, surtout si on étend le dispositif « Madelin » à du « *love money* » indirect. Quelle est la position du rapporteur général sur ce point ?

Mme Véronique Louwagie. Je regrette qu'on augmente le taux du dispositif en maintenant son plafond à l'identique au lieu de le réévaluer. Les montants fléchés vers les entreprises seront donc moindres.

Mme Amélie de Montchalin. Monsieur de Courson, il n'y a pas de suspension du dispositif : il s'applique bien au taux de 18 %. C'est son augmentation à 25 % qui est suspendue.

La commission adopte les amendements identiques.

Après l'article 51

La commission aborde l'amendement II-CF1168 de M. Michel Castellani.

M. Michel Castellani. Cet amendement propose une réduction d'impôt de 45 % au profit du fonds d'investissement de proximité (FIP) corse, au lieu des 38 % actuels. Cette question avait donné lieu à de longs débats l'an dernier : l'attractivité du FIP corse avait été réduite puisque la défiscalisation des FIP sur le continent était passée de 18 à 25 %. Nous proposons de rétablir un différentiel qui soit attractif pour les FIP corses, compte tenu du fait qu'ils rémunèrent le risque particulier de l'insularité, dans un tissu économiquement fragile. J'ajoute que le FIP corse est particulier puisqu'on ne peut investir que dans une seule région alors que les FIP continentaux interviennent dans quatre régions limitrophes. Je ne reviendrai pas sur le rôle important qu'il joue dans le développement des PME, et donc de l'économie de l'île.

M. le rapporteur général. Avis défavorable comme l'an dernier. Vous voulez maintenir une différence de 20 % avec le continent, mais comme l'augmentation du taux que nous proposons est, elle, transitoire, il en résulterait dans un an une augmentation du différentiel au bénéfice de la Corse.

M. Michel Castellani. Monsieur le rapporteur général, votre réponse est insuffisante. Vous ne tenez nullement compte des conditions objectives de la Corse, du taux de chômage qui sévit dans l'île, de la précarité, de la déshérence de vastes espaces ni du niveau de vie moyen. Vous savez très bien que nous avons recentré dernièrement le crédit d'impôt parce qu'il alimentait une économie spéculative. Ici, il ne s'agit pas de cela mais de nourrir les PME dans leur développement.

M. Jean-Félix Acquaviva. Nous avons éteint un crédit d'impôt spéculatif pour recentrer la défiscalisation sur les activités productives. Le risque lié à l'économie insulaire est plus important que celui qui pèse sur n'importe quelle autre région française. Or on constate – et nous ne sommes pas contre – qu'il y a eu une augmentation de la défiscalisation pour les FIP des autres régions françaises mais qu'on baisse celle des FIP corses alors qu'ils sont intervenus historiquement en lieu et place des banques, trop frileuses pour financer les TPE et les PME. On a ainsi obtenu des résultats en termes de créations d'emplois auxquels, qu'on va stopper aujourd'hui. Lorsqu'un FIP corse intervient dans l'économie, il le fait dans un secteur pionnier et non pas dans une économie pérenne avec un marché local important. Cela a permis de créer des entreprises dans l'aquaculture, dans l'huile essentielle et dans les énergies renouvelables. On ne peut pas imposer une convergence des taux sans prendre en compte le fait que les banques, malgré une épargne importante, n'investissent pas, comme ailleurs, dans le crédit aux entreprises. En Corse, les FIP se sont substitués aux banques. Nous vous demandons donc de maintenir l'écart de taux pour que cela reste le cas.

M. Paul-André Colombani. En ne maintenant pas le dispositif, vous porterez un mauvais coup à l'économie insulaire. Les entreprises corses doivent en effet faire face à un surcoût lié à l'insularité. C'est ce qui justifie l'écart de taux entre les FIP continentaux et les FIP corses. En Corse, les banques ne jouent pas tout à fait leur rôle. Le FIP corse supplée donc la défaillance du système bancaire. En outre, les taux de pauvreté et de précarité y sont au-dessus de la moyenne nationale.

M. le rapporteur général. Le taux de droit commun est porté de 18 à 25 % pour une année. Ensuite, il retombera à 18 %. Dans votre amendement, vous proposez de profiter d'un taux de 45 % *ad vitam aeternam* et donc d'un différentiel qui sera *in fine* de 27 %. Ce n'est donc pas un mauvais coup porté à l'économie en Corse que de maintenir un différentiel de 20 % dans la durée. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

La commission examine l'amendement II-CF881 de M. Fabrice Brun.

M. Fabrice Brun. Cet amendement porte sur la transmission dans le cadre familial d'une entreprise en location-gérance – une pratique courante, notamment dans le secteur de l'hôtellerie-restauration. Selon le code général des impôts, il est admis, sous certaines conditions, que les plus-values réalisées lors de la cession du fonds donné en location-gérance bénéficient d'une exonération totale ou partielle.

Dans un arrêt du 16 octobre 2013, toutefois, le Conseil d'État a estimé que ces conditions propres à la location-gérance se cumulent avec les conditions générales d'application de l'article 238 *quindecies* du code général des impôts, notamment l'absence de lien de dépendance entre le cédant et le cessionnaire.

Or, dans le secteur de l'hôtellerie-restauration, le recours à la location-gérance entre membres d'une même famille est une pratique courante et, dans la perspective de la poursuite de l'activité, les cessions de fonds sont nombreuses. L'arrêt susmentionné renchérit sensiblement ces opérations et met même en péril la poursuite de l'activité de nombreuses entreprises familiales du secteur.

C'est pourquoi le présent amendement vise à affirmer le caractère spécifique du VII de l'article 238 *quindecies* du code, au regard des conditions fixées au II du même article.

M. le rapporteur général. Cet amendement déjà rejeté en première partie s'inscrit dans la même logique que plusieurs autres, relatifs au pacte « Dutreil ». Lorsqu'un dispositif est destiné à favoriser les transmissions d'entreprises, encore faut-il que les transmissions en question soient franches et nettes. On ne saurait jouer sur deux tableaux à la fois, c'est-à-dire transmettre en bénéficiant de l'exonération prévue tout en restant aux manettes de l'entreprise. Avis défavorable comme en première partie, pour les mêmes raisons.

M. Fabrice Brun. Je suis surpris de la réponse lapidaire que vous apportez à cette proposition de bon sens, monsieur le rapporteur général. Il s'agit certes de transmissions mais la location-gérance fait l'objet d'un statut particulier où parents et enfants sont associés. Dès lors que le fonds est transmis aux enfants, la transmission est nette et franche. La non-application de l'exonération des plus-values remet en cause la décision de transmettre. Dans les communes rurales et montagnardes, l'hôtel-restaurant est parfois le dernier commerce qui subsiste. C'est un pilier du tourisme vert qui assure le maillage de l'emploi au cœur des territoires. Nous venons d'avoir un débat très intéressant sur l'*exit tax* ; au contraire, il s'agit là d'emplois non délocalisables. Je peux citer de nombreux cas, en Ardèche et ailleurs, où des transmissions d'entreprises viables et rentables sont remises en cause par les plus-values exigées. Je constate, monsieur le rapporteur général, que nous faisons une analyse un brin différente de l'ampleur et de l'acuité du problème.

M. le rapporteur général. J'habite en montagne !

M. Vincent Descoeur. Je regrette la fin de non-recevoir apportée à cet amendement parce que la transmission des hôtels-restaurants est un véritable problème dans les zones rurales. La transmission entre membres d'une même famille est la formule la plus répandue. Pour éviter la multiplication de friches immobilières et hôtelières, il est impératif de prendre des dispositions pour faciliter les transmissions de ce type, faute de quoi la transmission des hôtels-restaurants n'aura plus lieu que lorsque des groupes s'y intéresseront.

M. Gilles Carrez. Je rappelle qu'en 2003, nous avons adopté une mesure importante en ce sens, qui n'a jamais été remise en cause depuis. Certes, elle ne concernait pas la location-gérance mais les fonds de commerce en pleine propriété. Elle prévoyait une exonération de la partie fiscale, la taxe s'élevant à l'époque à 17 %. Chacun a reconnu la grande utilité de cette mesure pour les transmissions de commerces. Elle mériterait d'être étudiée dans le cadre de la location-gérance.

La commission rejette l'amendement.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur général, elle rejette ensuite l'amendement II-CF17 de M. Stanislas Guerini.

Puis elle examine l'amendement II-CF1111 de M. Éric Coquerel.

M. Éric Coquerel. Cet amendement vise à revenir sur la gabegie que constitue pour l'État la *flat tax*, ou prélèvement forfaitaire unique, au-delà de son caractère fiscalement injuste. Plusieurs économistes ont souligné que cette *flat tax* risquait de susciter un effet d'aubaine dans la mesure où les dividendes étant plus avantageux, certains contribuables transforment naturellement d'autres revenus – salaires ou honoraires – en dividendes. C'est exactement ce qui est en train de se passer.

On peut certes penser que, paradoxalement, cela permettrait à l'État de gagner de l'argent en ne perdant que 900 millions d'euros contre le montant de 1,3 milliard prévu pour 2018 mais en réalité, l'effet induit sera à terme beaucoup plus important, puisque les dividendes versés par ce moyen sont autant de revenus d'autres natures qui ne seront pas taxés à des taux plus élevés. Les mois à venir révéleront certainement que cette *flat tax* aura fini par coûter plusieurs milliards d'euros. L'économiste Gabriel Zucman en estimait le coût à plus de 10 milliards par an.

Alors que le taux de croissance n'est que de 0,3 % au premier semestre 2018, le premier effet de cette mesure est celui-ci : les dividendes avantagés par la suppression de l'ISF et de la *flat tax* ont explosé en France, atteignant un montant de 44 milliards d'euros, soit une hausse de 26 % – c'est un record deux fois supérieur à la moyenne mondiale. Or, cela n'a eu aucun effet sur l'économie. Nous vous proposons donc de supprimer ce PFU.

M. le rapporteur général. Nous avons déjà examiné cet amendement. Vous citez des chiffres que les faits démentent complètement. Sans rappeler que Gabriel Zucman évaluait le coût de la *flat tax* à 10 milliards d'euros, je constate que l'Office français des conjonctures économiques, dans son étude du 30 juin 2017, évaluait ce coût à 4 milliards en présentant les premiers résultats du PFU trois jours seulement après que ceux de l'IFI eurent été connus. En bref, des chiffres incohérents traînent un peu partout.

Pourtant, l'annexe *Évaluations des voies et moyens* confirme en tout point les prévisions de Bercy. Avis défavorable.

M. Éric Coquerel. Vous vous trompez, monsieur Giraud. Il va de soi que la masse des dividendes augmentant dans un premier temps, les recettes de l'État qui y sont liées augmentent également. Les chiffres publiés par *Les Échos* font apparaître un coût estimé à 900 millions d'euros. Mais l'argent versé en dividendes ne le sera pas sous forme d'autres revenus.

Je vous l'ai souvent dit : j'ai été chef d'entreprise. Je sais parfaitement que s'il est possible d'attendre le versement des dividendes en fin d'année pour verser une part des revenus et que les dividendes sont plus avantageux, alors ce choix se fera au détriment d'autres types de revenus, comme des honoraires. En raison de ce décalage dans le temps, je prends les paris que l'État y perdra dans les prochains mois puisque la taxation des honoraires et des salaires est plus élevée que celle des dividendes.

Mme Émilie Cariou. Je rappelle que l'article 28 de la loi de finances pour 2018 prévoit la création d'un comité de suivi chargé d'évaluer les effets de l'application des réformes fiscales visant à la réorientation de l'épargne en direction des investissements productifs. Il faudra procéder à cette évaluation avant la prochaine loi de finances.

M. Jean-Paul Mattei. Permettez-moi, monsieur Coquerel, de vous rappeler comment se calcule un dividende : il s'agit d'un bénéfice distribuable aux dirigeants d'entreprises assujetties à l'impôt sur les sociétés. Si celui-ci était de 25 % – ce qui n'est pas le cas – il faudrait encore y ajouter 12,8 % ainsi que l'éventuelle contribution exceptionnelle sur les hauts revenus : les tranches concernées sont donc assez importantes.

J'entends l'argument sur les plus-values mais, pour ce qui est des dividendes, il faut garder à l'esprit qu'un revenu sur lequel sont déduits des prélèvements est déductible des charges et échappe donc à l'impôt sur les sociétés. Les deux questions sont tout à fait différentes ! Encore une fois, je comprends le débat sur les plus-values mais pas celui qui concerne les dividendes.

M. Daniel Labaronne. M. Coquerel estime que les chiffres du premier trimestre ne sont pas très satisfaisants ; c'est exact, mais je rappelle que l'économie française est repartie sur des bases très solides au troisième trimestre avec la reprise des investissements des entreprises, des exportations, de la consommation des ménages et de l'emploi. Chacun retient les chiffres qui l'intéressent mais, en l'espèce, les derniers chiffres de l'INSEE dont nous disposons font apparaître une nette reprise de l'économie française.

La commission rejette l'amendement.

Elle examine, en discussion commune, les amendements II-CF1109 et II-CF1110 de M. Éric Coquerel.

Mme Sabine Rubin. Ces amendements visent à revenir sur des mesures fiscales adoptées l'an dernier en établissant une nouvelle fiscalité sur le patrimoine, pour assurer une meilleure redistribution.

Nous proposons d'une part de rétablir l'ISF en ne le limitant plus au seul patrimoine immobilier et en l'étendant aux actifs financiers – car leur exonération n'a pas contribué à la relance de l'économie, contrairement à l'objectif affiché.

Nous ne nous contentons pas de rétablir l'ISF dans sa version de 2017 : nous proposons d'en renforcer le barème en élevant les taux – sans pour autant les rendre confiscatoires – et en lissant l'effort – car nous prônons l'égalité même parmi les riches – de sorte que les plus riches paient davantage que les moyennement riches.

Mme Olivia Gregoire. C'est quoi un « riche » ?

M. le rapporteur général. Là encore, vous utilisez des chiffres que les faits démentent. En réalité, les incidences budgétaires de l'IFI sont plus limitées que prévu puisque la recette escomptée atteint finalement 1,2 milliard avant plafonnement. Avis défavorable.

La commission rejette successivement les amendements.

*

* *

Informations relatives à la commission

La commission a reçu en application de l'article 12 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) :

– un projet de décret de virement de crédits d'un montant de 21 366 648 € en autorisations d'engagement (AE) et 21 981 995 € en crédits de paiement (CP), en provenance des programmes 104 *Intégration et accès à la nationalité française* de la mission *Immigration, asile et intégration*, 216 *Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur*, 232 *Vie politique, culturelle et associative*, 307 *Administration territoriale* de la mission *Administration générale et territoriale de l'État* et 176 *Police nationale* de la mission *Sécurité* à destination du programme 303 *Immigration et asile* de la mission *Immigration, asile et intégration*.

Ce décret comprend deux mouvements distincts :

Le premier des programmes 104 de 5 634 498 € en AE et 5 633 709 € en CP, 216 de 8 677 490 € en AE et 9 722 793 € en CP, 232 de 2 449 990 € en AE et 2 516 390 € en CP et 307 de 4 386 670 € en AE et 4 109 103 € en CP.

Ces crédits sont destinés à couvrir les dépenses obligatoires du programme 303 relatives à la prise en charge des demandeurs d'asile, notamment l'allocation pour demandeur d'asile, dans une logique d'auto-assurance ministérielle.

Le second du programme 176 pour un montant de 218 000 € en AE uniquement au titre de l'impact des systèmes d'information européens sur les systèmes d'information nationaux.

Les annulations se répartissent de la façon suivante :

- programme 104 : 5 634 498 € en AE et 5 633 709 € en CP.
- programme 176 : 218 000 € en AE
- programme 216 : 8 677 490 € en AE et 9 722 793 € en CP
- programme 232 : 2 449 990 € en AE et 2 516 390 € en CP
- programme 307 : 4 386 670 € en AE et 4 109 103 € en CP

Les ouvertures se répartissent de la façon suivante :

- programme 303 : 21 366 648 € en AE et 21 981 995 € en CP.

– un projet de décret de transfert de crédits d'un montant de 4 908 814 € en autorisations d'engagement (AE) et 5 423 816 € en crédits de paiement (CP) en provenance de sept programmes à destination du programme 333 *Moyens mutualisés des administrations déconcentrées* de la mission *Direction de l'action du Gouvernement*.

Ces mouvements visent à poursuivre l'expérimentation, menée en Martinique, de la mise en place d'un programme support unique regroupant les crédits de fonctionnement courant des administrations de l'État.

Les annulations se répartissent de la façon suivante :

- programme 124 : 576 911 € en AE et 1 091 913 € en CP.
- programme 155 : 884 999 € en AE et CP.
- programme 172 : 23 000 € en AE et CP.
- programme 215 : 778 615 € en AE et CP.
- programme 217 : 1 355 289 € en AE et CP.
- programme 224 : 390 000 € en AE et CP.
- programme 307 : 900 000 € en AE et CP.

Les ouvertures se répartissent de la façon suivante :

- programme 333 : 4 908 814 € en AE et 5 423 816 € en CP.

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

Réunion du mercredi 7 novembre 2018 à 9 heures 30

Présents. - M. Saïd Ahamada, M. Éric Alauzet, M. Julien Aubert, M. Jean-Noël Barrot, Mme Émilie Bonnard, M. Jean-Louis Bourlanges, Mme Émilie Cariou, M. Gilles Carrez, M. Michel Castellani, M. Jean-René Cazeneuve, M. Philippe Chassaing, M. Éric Coquerel, M. François Cornut-Gentille, M. Charles de Courson, Mme Marie-Christine Dalloz, M. Olivier Damaisin, Mme Dominique David, M. Benjamin Dirx, Mme Stella Dupont, M. M'jid El Guerrab, Mme Sophie Errante, M. Nicolas Forissier, M. Joël Giraud, Mme Perrine Goulet, M. Romain Grau, Mme Olivia Gregoire, Mme Nadia Hai, M. Patrick Hetzel, M. Christophe Jerretie, M. Daniel Labaronne, Mme Valérie Lacroute, M. Mohamed Laqhila, M. Michel Lauzzana, M. Vincent Ledoux, 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 Paluszkiewicz, M. Hervé Pellois, Mme Valérie Petit, Mme Bénédicte Peyrol, Mme Sylvia Pinel, Mme Christine Pires Beaune, M. François Pupponi, Mme Valérie Rabault, M. Fabien Roussel, Mme Sabine Rubin, M. Laurent Saint-Martin, M. Jacques Savatier, M. Benoit Simian, Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas, M. Jean-Pierre Vigier, M. Éric Woerth

Excusés. – M. Stanislas Guerini, M. Olivier Serva, M. Philippe Vigier

Assistaient également à la réunion. - M. Jean-Félix Acquaviva, Mme Ramlati Ali, Mme Marie-Noëlle Battistel, M. Pascal Bois, M. Fabrice Brun, M. Paul-André Colombani, M. Vincent Descoeur, Mme Sarah El Hairy, M. Philippe Gomès, M. Paul Molac